
COMITÉ DE BALE SUR LE CONTRÔLE BANCAIRE

Octobre 1999

MÉTHODOLOGIE DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX
Bâle, Suisse

Table des matières

Synthèse	1
Chapitre I: Introduction	3
Objectifs des Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace	3
Adhésion de la communauté internationale aux Principes fondamentaux	3
Pression internationale pour une application rapide des Principes fondamentaux	3
Évaluations initiales de la conformité aux Principes fondamentaux	4
Nécessité d'une méthodologie harmonisée	4
Utilisation de la méthodologie	5
Conditions préalables à un contrôle bancaire efficace	5
Chapitre II: Divers aspects de l'évaluation	7
Chapitre III: Critères d'évaluation de la conformité aux Principes fondamentaux	8
Annexe: Structure et méthodologie du modèle de rapport d'évaluation élaboré par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale	42
Introduction	42
Évaluation principe par principe	42
Corps du rapport	44
Réponse de l'autorité de contrôle	46
Synthèse	46

Méthodologie des Principes fondamentaux

Synthèse

1. Les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace constituent à présent la norme internationale la plus importante en matière de réglementation et de contrôle prudentiels. Une grande majorité de pays ont souscrit à ces principes et déclaré vouloir les appliquer. Pour y parvenir pleinement, il importerait d'abord de voir dans quelle mesure ils sont respectés. Une telle évaluation devrait déceler les déficiences du système actuel de contrôle et de réglementation et, à partir de là, définir les mesures correctives à prendre par les pouvoirs publics et les autorités de contrôle bancaire. Généralement, ces évaluations sont réalisées par les pays eux-mêmes ou diverses tierces parties.
2. En raison de moyens insuffisants, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a décidé de ne pas se charger de ces évaluations mais est disposé à y contribuer en proposant notamment conseils et formations. Ses membres pourraient aussi participer à titre individuel à des missions d'évaluation conduites par des tiers comme le FMI, la Banque mondiale, des banques régionales de développement, des instances régionales de contrôle et des consultants privés. Des vérifications par des «pairs» sont également possibles, des experts en contrôle prudentiel évaluant la situation dans un autre pays et inversement.
3. Pour que l'évaluation soit aussi objective et uniforme que possible, la conformité aux Principes fondamentaux devrait être mesurée à l'aune de critères harmonisés. L'expérience a montré que ces principes peuvent donner lieu à des interprétations très différentes qui, si elles sont erronées, peuvent aboutir à des discordances.
4. Conscient de ce problème, le Comité de Bâle a pris l'initiative, lors de sa réunion d'octobre 1998, de faire rédiger un document destiné aux évaluations de conformité. Le projet en a été élaboré par un groupe de travail ad hoc, formé de représentants des institutions membres du Comité, du FMI et de la Banque mondiale. Le Groupe de liaison sur les Principes fondamentaux, qui est composé d'autorités de contrôle confirmées des pays du G 10 et d'autres pays ainsi que du FMI et de la Banque mondiale, a également été consulté.
5. Le document se présente de la manière suivante: le premier chapitre replace les Principes fondamentaux dans leur contexte et explique pourquoi ils doivent être appliqués à bref délai et avec efficacité. Il décrit aussi les conditions dans lesquelles l'évaluation doit se dérouler ainsi que les préalables à un contrôle bancaire efficace à prendre en compte lors de cet exercice.
6. Le deuxième chapitre aborde quelques aspects fondamentaux concernant les modalités de l'évaluation ainsi que la compilation et la présentation des résultats. Il précise que l'évaluateur doit avoir accès aux informations pertinentes, sans enfreindre les obligations légales de confidentialité auxquelles sont tenues les autorités de contrôle, et à un large éventail d'organisations et d'experts. Ce chapitre souligne que l'évaluation doit faire intervenir une série d'exigences étroitement liées (en rapport avec la législation, la réglementation et les directives prudentielles, les inspections sur place et les analyses sur pièces, les rapports prudentiels et l'information financière) et les preuves de conformité ou de non-conformité aux Principes fondamentaux. Il insiste également sur le fait que l'autorité de contrôle doit posséder les compétences, les ressources et la détermination nécessaires à la mise en pratique des principes.
7. Le troisième chapitre analyse en détail chaque principe. Tous les critères importants et pertinents au regard de la conformité y sont recensés, avec une distinction entre «critères essentiels» et «critères additionnels». Les premiers sont ceux qui doivent être généralement respectés dans les pays pour que le contrôle prudentiel y soit considéré comme efficace; les seconds sont des éléments qui contribuent à renforcer le contrôle et que tous les pays devraient s'évertuer à mettre en œuvre. Les critères essentiels et, dans une certaine mesure, les critères additionnels sont issus du document *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace* (septembre 1997) et des textes connexes du Comité de Bâle. Le groupe de travail s'est gardé d'introduire de nouveaux concepts ou

interprétations; néanmoins, dans certains cas, notamment pour les critères additionnels, la forme et/ou le fond peuvent apparaître plus explicites ou détaillés que dans les documents antérieurs.

8. La conformité intégrale à l'un des principes implique généralement que les critères essentiels soient remplis sans manquement notable. Un pays peut naturellement démontrer que le principe a été respecté par des voies différentes. Inversement, en raison de conditions spécifiques à certains pays, les critères essentiels peuvent être insuffisants pour réaliser l'objectif visé par un principe, de sorte que des critères additionnels et/ou d'autres mesures peuvent aussi être nécessaires pour que l'aspect prudentiel concerné soit considéré comme dûment respecté.

9. À titre d'exemple, le Comité de Bâle présente en annexe le modèle élaboré par le FMI et la Banque mondiale pour évaluer l'application des Principes fondamentaux dans les différents pays.

10. Le Comité considère la formulation du présent document comme un processus évolutif, que l'expérience devrait permettre d'améliorer. Les normes et procédures de réglementation et de contrôle étant appelées à évoluer, des ajouts et révisions seront effectués, ce qui nécessitera donc une mise à jour périodique.

Chapitre I: Introduction

Objectifs des Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace

11. Les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, élaborés conjointement par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et les autorités prudentielles de pays hors G 10, constituent une référence permettant à la communauté financière internationale d'évaluer l'efficacité des différents régimes de contrôle bancaire.

12. Le renforcement du contrôle bancaire a été expressément identifié comme une priorité majeure, car il est désormais largement reconnu que les faiblesses des systèmes bancaires ont constitué un élément essentiel des crises financières survenues dans de nombreux pays ces dix dernières années. Comme beaucoup de systèmes bancaires traversent actuellement des crises, à la fois dans les économies développées et émergentes, leur surveillance devient de plus en plus cruciale et difficile pour les autorités de contrôle. En conséquence, afin de réduire le plus possible les risques de contagion, tous les pays développés et émergents sont vivement invités à adopter et appliquer de manière efficace des méthodes prudentielles saines.

Adhésion de la communauté internationale aux Principes fondamentaux

13. Les Principes fondamentaux ont été publiés par le Comité de Bâle en septembre 1997 et ont reçu l'adhésion de la communauté financière internationale le mois suivant à Hong-Kong, lors des réunions annuelles du FMI et de la Banque mondiale. Le rapport du Groupe de travail sur la stabilité financière dans les économies émergentes a approuvé les principes et demandé au FMI et à la Banque mondiale de jouer un rôle capital dans leur mise en œuvre. En octobre 1998, le Groupe des Vingt-Deux a publié ses rapports sur l'architecture financière internationale et, dans son document sur le renforcement des systèmes financiers, s'est prononcé en faveur de plusieurs séries de principes internationalement acceptables, dont les Principes fondamentaux, en soulignant l'importance de leur mise en pratique dans les meilleurs délais. À Sydney, la Conférence internationale des autorités de contrôle bancaire a souscrit aux Principes fondamentaux et s'est engagée à contribuer activement à leur application, tout en invitant le Comité de Bâle à fournir des orientations plus détaillées. Le présent document fait suite à cette demande.

Pression internationale pour une application rapide des Principes fondamentaux

14. Les préoccupations croissantes au sujet de la stabilité du secteur financier exercent des pressions sur la communauté des autorités prudentielles en faveur d'un contrôle efficace des établissements bancaires. Cette tendance s'est notamment traduite par une demande internationale de plus en plus forte pour l'application des Principes fondamentaux par les pays.

15. Le Comité de Bâle admet que les réformes financières et l'amélioration du contrôle bancaire réclament de vastes et puissants efforts sur une longue période. Il est cependant primordial que les autorités prudentielles nationales prennent des mesures immédiates pour: i) identifier les faiblesses de leur système de contrôle; ii) remédier aux déficiences les plus urgentes; iii) exhorter les pouvoirs publics à soutenir pleinement toutes les mesures indispensables au renforcement de la stabilité du secteur financier, y compris l'application des Principes fondamentaux.

16. En sa qualité d'instance de normalisation, le Comité de Bâle continuera d'œuvrer activement à l'interprétation des Principes fondamentaux actuels, en offrant une formation aux autorités de contrôle du monde entier et en diffusant des normes et de saines pratiques. Il pourrait aussi estimer nécessaire d'affiner ces principes, afin qu'ils soient non seulement exhaustifs mais également

pertinents et utiles pour tous les pays désireux de les appliquer. S'agissant de l'interprétation ou de la révision des principes, il travaillera en étroite collaboration avec les pays hors G 10, ainsi qu'avec le FMI et la Banque mondiale, dans le cadre du Groupe de liaison sur les Principes fondamentaux.

17. Le FMI et la Banque mondiale participeront activement au processus de mise en oeuvre. En vertu de son mandat de surveillance, le FMI encouragera ses pays membres à respecter les Principes fondamentaux et les assistera dans l'évaluation de la conformité, au cas par cas et au gré des priorités. Dans le cadre de ses activités régulières, la Banque mondiale incitera ses pays clients à adopter les Principes fondamentaux et les aidera à évaluer leur cadre prudentiel par rapport à ces principes. Les deux institutions veilleront à ce que les pays remédient aux faiblesses de leurs régimes de réglementation et de contrôle, tout en proposant une assistance technique et des formations pour corriger les déficiences en fonction des priorités. Pour satisfaire à la demande croissante émanant du secteur financier, elles étoffent leurs effectifs qualifiés dans ce domaine.

18. Le Comité de Bâle, le Groupe de liaison sur les Principes fondamentaux, le FMI et la Banque mondiale poursuivent un dialogue permanent pour: i) coordonner les initiatives visant à la réalisation d'objectifs communs; ii) exploiter au mieux les rares compétences disponibles. L'objectif ambitieux que constitue le renforcement du contrôle bancaire dans le monde et la rareté des ressources expliquent que toutes ces instances sont parfaitement conscientes de la nécessité d'une étroite coordination. Elles profiteront également des moyens mis à leur disposition par les autorités de contrôle dans le monde, en aidant les pays qui sollicitent une assistance technique pour évaluer la conformité de leur système prudentiel par rapport aux Principes fondamentaux.

Évaluations initiales de la conformité aux Principes fondamentaux

19. Si l'évaluation de conformité constitue la première phase de la mise en oeuvre des Principes fondamentaux, elle est un moyen et non une fin. En fait, elle doit permettre à l'autorité de contrôle (et, dans certains cas, aux pouvoirs publics) de définir une stratégie visant à améliorer le système prudentiel, s'il y a lieu. Des évaluations de conformité ont déjà commencé dans différents contextes.

20. En avril 1998, le Comité de Bâle a effectué une enquête sur la conformité aux Principes fondamentaux, dans le but de préparer des informations à examiner lors de la Conférence internationale des autorités de contrôle bancaire de Sydney en octobre 1998. Il a diffusé un questionnaire dans quelque 140 pays et demandé aux autorités de contrôle une évaluation rigoureuse de leur système prudentiel, afin de déterminer le degré d'application des Principes fondamentaux. Plus de 120 pays ont transmis au Comité le résultat de cette auto-évaluation, mais la qualité des réponses s'est révélée inégale.

21. Dans le même temps, le FMI et la Banque mondiale ont entrepris de vérifier la conformité aux Principes fondamentaux dans plusieurs pays, à la demande de ces derniers. Ces premières évaluations ont permis de tester l'applicabilité, la clarté et l'exhaustivité des Principes fondamentaux et de voir dans quelle mesure un évaluateur externe pouvait porter une appréciation de conformité.

22. Ces vérifications de conformité préliminaires, conduites par des tiers ou dans le cadre d'auto-évaluations, ont clairement démontré qu'il était souhaitable de disposer d'une méthodologie harmonisée.

Nécessité d'une méthodologie harmonisée

23. Les Principes fondamentaux ont été conçus comme des orientations générales, applicables à divers régimes prudentiels et autorisant une certaine souplesse dans l'élaboration et la mise en oeuvre de mesures concrètes. À cet égard, le Comité de Bâle était également conscient que les autorités de contrôle nationales pourraient mal interpréter les Principes fondamentaux. Dans le même ordre d'idées, l'évaluation de conformité aux principes par plusieurs parties (FMI, Banque mondiale,

groupes régionaux d'autorités de contrôle, banques régionales de développement, consultants, etc.) peut aboutir à des interprétations divergentes et, éventuellement, à des recommandations discordantes. Bien que les résultats de ces évaluations ne soient pas rendus publics, il importe que la démarche reste cohérente d'un pays à l'autre.

24. Pour garantir la cohérence nécessaire, le Comité de Bâle s'est engagé à mettre au point une méthodologie d'évaluation comportant des critères précis de mesure de conformité. Pour autant, les autorités de contrôle et les évaluateurs ne seront pas dispensés d'apprécier eux-mêmes la situation.

Utilisation de la méthodologie

25. Cette méthodologie peut servir dans plusieurs contextes: i) auto-évaluations par les autorités de contrôle bancaire; ii) vérifications par des pairs, par exemple au sein de groupes régionaux d'autorités de contrôle; iii) vérifications par des tiers tels que consultants privés; iv) vérifications dans le cadre de la surveillance du FMI ou des activités de prêt de la Banque mondiale.

26. Quel que soit le contexte, les éléments suivants sont essentiels:

- indépendamment des avantages de l'auto-évaluation, pour garantir une parfaite objectivité, la meilleure méthode consistera à faire évaluer la conformité aux Principes fondamentaux par une *tierce partie dûment qualifiée, comprenant au moins deux personnes ayant des optiques différentes, de manière à assurer un certain équilibre;*
- toute évaluation équitable du processus de contrôle bancaire suppose une *coopération sans réserve de toutes les autorités compétentes;*
- *l'évaluation du contrôle bancaire par des non-experts pourrait induire en erreur,* même si elle se fonde sur une liste de vérification extrêmement détaillée; l'évaluation de conformité à chacun des vingt-cinq principes nécessite de peser soigneusement divers éléments, ce que seuls peuvent faire des évaluateurs qualifiés possédant une expérience concrète dans ce domaine;
- des compétences juridiques peuvent être requises pour interpréter la conformité aux Principes fondamentaux; comme de telles interprétations doivent être en rapport avec le cadre législatif du pays concerné, il peut s'avérer nécessaire de prendre conseil auprès d'autres juristes à l'issue de l'évaluation sur place;
- l'évaluation *doit être suffisamment approfondie* pour permettre de déterminer si les critères sont satisfaits en pratique et pas seulement en théorie. La législation et la réglementation doivent être effectivement appliquées et respectées. Leur seule existence ne permet pas d'affirmer que les critères sont remplis.

Conditions préalables à un contrôle bancaire efficace

27. Le Comité de Bâle reconnaît qu'un ensemble de conditions doivent être réunies pour garantir un contrôle bancaire efficace¹. Bien que les autorités de contrôle n'aient guère de prise sur ces conditions préalables, toute déficience ou insuffisance dans ce domaine peut nuire sensiblement à l'application des Principes fondamentaux. Les évaluateurs devraient donc déterminer si ces conditions préalables sont remplies, si les éventuelles insuffisances sont susceptibles de causer des problèmes et si tout est mis en œuvre pour y remédier. Comme l'indiquent les cinq paragraphes ci-après, les

¹ Voir *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace*, partie II.

conditions préalables à un contrôle efficace sont de diverses natures: 1) politiques macroéconomiques saines et soutenables; 2) infrastructure publique bien développée; 3) discipline de marché efficace; 4) procédures pour un règlement efficace des problèmes des banques; 5) mécanismes assurant un degré de protection systémique approprié (ou filet de sécurité public).

28. L'environnement macroéconomique et la viabilité des politiques macroéconomiques sont des questions essentielles en raison de leurs interactions avec la solidité du secteur bancaire. Bien que l'évaluation porte en priorité sur l'adéquation des processus de contrôle bancaire d'un pays, l'évaluateur devrait s'efforcer de voir si des vulnérabilités et risques macroéconomiques peuvent affecter l'efficacité des protections prudentielles ou la stabilité du système financier. L'évaluation de l'efficacité globale du contrôle bancaire et de la conformité aux Principes fondamentaux devrait donc tenir compte du contexte macroéconomique, notamment de la structure du secteur bancaire et de l'environnement macroéconomique des banques.

29. L'infrastructure publique peut avoir une profonde incidence sur la capacité de respecter les Principes fondamentaux. L'aspect sans doute le plus important est l'existence d'une véritable culture de crédit, c'est-à-dire d'un environnement qui permet d'honorer et de faire exécuter les contrats financiers. La culture de crédit doit reposer sur un corps de règles adéquat, couvrant diverses questions financières, notamment les contrats, faillites, sûretés et le recouvrement des prêts. Or, de bonnes lois ne suffisent pas; elles doivent encore s'appuyer sur un ensemble d'avocats et de juges soucieux de déontologie et de professionnalisme et sur un système judiciaire raisonnablement efficace, capable de faire appliquer ses décisions. Une infrastructure adéquate suppose également que les normes comptables se rapprochent des meilleures pratiques internationales, de sorte qu'investisseurs et autorités de contrôle puissent évaluer correctement la situation financière des banques et que ces dernières puissent surveiller la solidité de leurs emprunteurs. Des données financières exactes ne peuvent être fournies que par des comptables et auditeurs confirmés. Les autres points à considérer pour évaluer l'infrastructure publique sont l'efficacité du contrôle dans d'autres secteurs et marchés financiers ainsi que les risques inhérents au système de paiement.

30. L'efficacité de la discipline de marché dépend de la transparence financière et d'une gouvernance d'entreprise efficace, mais elle peut être affectée par des tentatives de l'État visant à influencer des décisions commerciales, notamment en matière de prêts. L'impact des politiques publiques sur les activités de prêt doit donc être aussi transparent que possible et passe par la publication de ces politiques et d'informations claires sur les garanties fournies par l'État.

31. Les autorités de contrôle devraient disposer d'un éventail suffisant et modulable de procédures pour permettre un règlement efficace des problèmes des banques. Les Principes fondamentaux font état de ces prérogatives nécessaires, recouvrant, par exemple, la responsabilité d'une résolution rapide et ordonnée des problèmes ou la capacité d'y participer.

32. Il importe de s'assurer de l'existence d'un dispositif de protection public approprié. Les composantes clés de ce filet de sécurité peuvent consister en un rôle de prêteur en dernier ressort et/ou en un mécanisme officiel d'assurance des dépôts. Si des normes minimales n'ont pas été convenues pour ce dispositif de protection, des insuffisances éventuelles à cet égard affectent l'exercice des pratiques de contrôle bancaire.

Chapitre II: Divers aspects de l'évaluation

33. Bien que le Comité de Bâle n'ait pas spécifiquement pour mission d'établir des directives précises sur la conduite des évaluations, la préparation et la présentation des rapports correspondants, il estime que les évaluateurs devraient considérer certains aspects pour accomplir ces tâches. Il propose en annexe, à titre d'exemple, le modèle qui sera utilisé par le FMI et la Banque mondiale. D'autres évaluateurs potentiels (banques régionales de développement, groupes régionaux d'autorités de contrôle, etc.) voudront peut-être s'en inspirer, même si ce document n'illustre qu'une des manières de procéder.

34. Premièrement, l'évaluateur doit pouvoir accéder librement à diverses informations et prendre contact avec les parties intéressées. Les renseignements dont il a besoin ne se limitent pas aux informations publiées (lois, règlements, politiques, etc.) mais englobent aussi des données plus sensibles comme les auto-évaluations, les directives opérationnelles à l'intention des autorités de contrôle et, lorsque c'est possible, les évaluations de ces dernières sur les banques. Ces données devraient être communiquées à l'évaluateur, sous réserve qu'il n'y ait pas violation de l'obligation de confidentialité à laquelle sont tenues les autorités de contrôle. L'évaluateur devra entrer en relation avec une série de personnes et d'organisations, y compris l'autorité ou les autorités chargées du contrôle bancaire, d'autres instances nationales de surveillance, les ministères concernés, des banquiers et associations de banquiers, des auditeurs et d'autres acteurs du secteur financier. Une note spéciale devrait être rédigée lorsqu'une demande de renseignement n'aboutit pas, en précisant l'impact qui peut en résulter pour la précision de l'évaluation.

35. Deuxièmement, l'appréciation de la conformité à chacun des Principes fondamentaux nécessite d'évaluer toute une série d'exigences étroitement liées qui, selon le principe concerné, touchent la législation, la réglementation et les directives prudentielles, les inspections sur place ou les analyses sur pièces, les rapports prudentiels ou la communication financière ainsi que les preuves de conformité ou de non-conformité. Il importe également de déterminer si l'autorité de contrôle possède les compétences, les ressources et la détermination nécessaires à la mise en pratique des principes. De plus, l'évaluation doit montrer que les exigences sont effectivement remplies.

36. Troisièmement, toute évaluation devrait viser en priorité à identifier la nature et l'ampleur des déficiences dans le système de contrôle bancaire et au niveau de la conformité aux différents Principes fondamentaux. Elle ne devrait pas se limiter aux lacunes mais aussi souligner les aspects positifs, en donnant ainsi une mesure plus exacte de la conformité globale aux principes. Les conclusions de l'évaluation ne devraient pas servir à noter ou à classer un système de contrôle, mais à élaborer un plan d'action donnant la priorité aux améliorations qui permettront une conformité totale. Ce bilan devrait également présenter les initiatives et le calendrier mis en œuvre pour corriger les insuffisances, en précisant la nécessité d'une évaluation de suivi.

37. Quatrièmement, la conformité intégrale à l'un des principes implique généralement que les critères essentiels soient remplis sans manquement notable. Un pays peut naturellement démontrer que le principe a été respecté par des voies différentes. Inversement, en raison de conditions spécifiques à certains pays, les critères essentiels peuvent être insuffisants pour réaliser l'objectif visé par un principe, de sorte que des critères additionnels et/ou d'autres mesures peuvent aussi être nécessaires pour que l'aspect prudentiel concerné soit considéré comme dûment respecté.

38. Cinquièmement, sous certains régimes juridiques, des établissements financiers non bancaires n'appartenant pas à un groupe bancaire soumis au contrôle prudentiel effectuent des activités comparables à des activités bancaires; or, ils représentent une part significative du système financier et peuvent échapper en grande partie à toute surveillance prudentielle. Comme les Principes fondamentaux traitent spécifiquement du contrôle bancaire, ils ne peuvent s'appliquer à ces institutions financières non bancaires. Toutefois, le rapport d'évaluation devrait au moins mentionner de telles activités, lorsque les établissements non bancaires ont un impact sur les banques soumises au contrôle, et évoquer les problèmes qui peuvent en résulter.

Chapitre III: Critères d'évaluation de la conformité aux Principes fondamentaux

Les critères applicables pour chacun des vingt-cinq Principes fondamentaux sont classés dans deux catégories: «critères essentiels» et «critères additionnels». Les premiers sont des critères qui doivent être remplis pour qu'il y ait conformité totale à un principe. Les seconds sont des éléments qui renforcent le contrôle et sont recommandés en vue d'améliorer la stabilité financière et l'efficacité du contrôle. Ils peuvent être particulièrement pertinents pour le contrôle prudentiel d'organisations bancaires recourant à des technologies avancées ou même nécessaires lorsque l'activité internationale est significative ou que les marchés locaux présentent une forte volatilité.

Les différents critères s'appuient largement sur le texte des Principes fondamentaux (septembre 1997) et d'autres documents correspondants du Comité de Bâle consacrés aux saines pratiques, mention étant faite de ces sources, le cas échéant.

Bien que de nombreux critères fassent référence à la capacité des autorités de contrôle d'imposer aux banques diverses normes et exigences, celles-ci peuvent également leur être imposées par des lois ou réglementations. À l'inverse, le fait que des lois et/ou réglementations ont été instaurées pour résoudre certaines questions n'empêche pas que, parfois, des directives puissent produire le même effet.

Principe 1: Un système de contrôle bancaire efficace doit assigner des responsabilités et objectifs clairs à chaque instance participant à la surveillance des organisations bancaires. Chacune de ces instances devrait disposer d'une indépendance opérationnelle et de ressources adéquates. Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir entre autres: l'autorisation des organisations bancaires et leur contrôle permanent, les pouvoirs en matière de respect des lois et à l'égard des questions de sécurité et de stabilité, la protection juridique des autorités prudentielles. Des dispositions devraient régir, en outre, l'échange d'informations entre celles-ci ainsi que la protection de la confidentialité de ces données.

Remarque: Le Principe 1 comporte six éléments. Quatre d'entre eux ne sont pas repris ailleurs, mais le troisième et le quatrième sont explicités dans l'un au moins des autres principes. Pour ces deux derniers, cette partie ne s'attache donc qu'aux aspects essentiels les plus fondamentaux.

1.1 Un système de contrôle bancaire efficace doit assigner des responsabilités et objectifs clairs à chaque instance participant à la surveillance des organisations bancaires.

Critères essentiels

1. Des lois réglementent l'activité bancaire et les (diverses) instances participant au contrôle bancaire. Les responsabilités et objectifs de chacune d'elles sont clairement définis.
2. La législation et/ou les réglementations correspondantes constituent les normes prudentielles minimales que les banques sont tenues de respecter.
3. Un mécanisme bien défini permet de coordonner les actions des différentes instances de contrôle, et il apparaît qu'il est effectivement utilisé.
4. L'autorité de contrôle est l'une des instances qui décident quand et comment régler de façon ordonnée la situation d'une banque en difficulté (fermeture, aide à la restructuration, fusion avec un établissement plus sain, etc.).
5. La législation bancaire est mise à jour si besoin est, pour rester efficace et en concordance avec l'évolution des pratiques bancaires et réglementaires.

Critères additionnels

1. L'instance de contrôle définit des objectifs, et ses prestations sont régulièrement analysées par rapport à ses responsabilités et objectifs, dans le cadre d'un processus transparent de transmission d'informations et d'évaluation.
2. L'instance de contrôle s'assure de la diffusion des informations sur la solidité et les résultats financiers du secteur dont elle a la charge.

1.2 Chacune de ces instances dispose d'une indépendance opérationnelle et de ressources adéquates.

Critères essentiels

1. Concrètement, aucun élément significatif ne prouve que l'État ou le secteur bancaire entrave l'indépendance opérationnelle de chacune de ces instances ou leur capacité d'obtenir et de mobiliser les ressources nécessaires à l'exécution de leur mission.
2. La crédibilité de l'instance de contrôle et de son personnel repose sur leur professionnalisme et leur intégrité.

3. Chaque instance est financée de manière à ne pas compromettre son autonomie ou son indépendance, tout en lui permettant d'assurer un contrôle et une surveillance efficaces. Cela comprend notamment:
- des échelles de rémunération capables d'attirer et de retenir du personnel qualifié;
 - les moyens de faire appel à des experts externes pour traiter des cas spéciaux;
 - un budget et un programme de formation offrant au personnel des possibilités de formation régulière;
 - un budget pour l'informatique et autres équipements suffisant pour doter le personnel des outils indispensables à l'examen de l'activité bancaire;
 - un budget de déplacements permettant de procéder aux contrôles sur place appropriés.

Critères additionnels

1. Le responsable de chaque instance de contrôle est nommé pour une période minimale durant laquelle il ne peut être démis de ses fonctions que pour des raisons prévues par la loi.
2. Lorsqu'un responsable est démis de ses fonctions, les raisons de cette décision doivent être rendues publiques.

1.3 Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir, entre autres, l'autorisation des organisations bancaires et leur contrôle permanent.

Remarque: Cet élément du Principe 1 est largement développé dans les principes concernant *l'agrément et la structure de propriété* (2-5), *les réglementations et exigences prudentielles* (6-15), *les méthodes de contrôle bancaire permanent* (16-20) et *les exigences en matière d'information* (21).

Critères essentiels

1. La loi précise l'(les)autorité(s) chargée(s) d'octroyer et de retirer les agréments bancaires.
2. La loi donne pouvoir à l'autorité de contrôle d'instaurer des règles prudentielles par la voie administrative (sans modification des textes législatifs).
3. La loi donne pouvoir à l'autorité de contrôle de demander des informations aux banques, sous la forme de son choix et aussi fréquemment qu'elle le juge nécessaire.

1.4 Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir, entre autres, [...] les pouvoirs en matière de respect des lois et à l'égard des questions de sécurité et de stabilité.

Remarque: Cet élément du Principe 1 est développé dans le Principe 22 consacré aux *pouvoirs institutionnels des autorités prudentielles*.

Critères essentiels

1. La loi permet à l'autorité de contrôle d'aborder les questions relatives à la conformité aux lois ainsi qu'à la sécurité et la solidité des banques dont elle a la charge.
2. La loi permet à l'autorité de contrôle de se faire une opinion, en recourant à des critères de jugement qualitatifs.
3. L'autorité de contrôle bénéficie de la liberté d'accès aux fichiers des banques pour vérifier qu'elles respectent les règles et limitations internes ainsi que les législations et réglementations externes.

4. Si une autorité de contrôle estime qu'une banque ne respecte pas les législations et les réglementations ou qu'elle recourt ou risque de recourir à des pratiques peu sûres ou peu fiables, la loi lui donne pouvoir:
 - de prendre (et/ou exiger de la banque qu'elle prenne) rapidement des mesures correctives;
 - d'imposer diverses sanctions (y compris l'annulation de l'agrément).

1.5 Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir, entre autres, [...] la protection juridique des autorités prudentielles.

Critères essentiels

1. La loi prévoit la protection juridique de l'instance de contrôle et de son personnel contre d'éventuelles poursuites pour les actes accomplis en toute bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.
2. L'instance de contrôle et son personnel sont couverts de manière adéquate pour les frais de justice engagés pour défendre les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

1.6 Des dispositions devraient régir, en outre, l'échange d'informations entre autorités prudentielles ainsi que la protection de la confidentialité de ces données.

Critères essentiels

1. Il existe un système de coopération et d'échange d'informations entre toutes les instances nationales responsables de la stabilité du système financier.
2. Il existe un système de coopération et d'échange d'informations avec les instances étrangères chargées de contrôler les opérations bancaires d'un intérêt important pour l'autorité de contrôle nationale.
3. L'autorité de contrôle:
 - peut communiquer des informations confidentielles à une autre autorité de contrôle du secteur financier;
 - est tenue de prendre des mesures propres à garantir que toute information confidentielle divulguée à une autre autorité de contrôle sera traitée comme telle par celle-ci;
 - est tenue de prendre des mesures propres à garantir que toute information confidentielle divulguée à une autre autorité de contrôle ne sera utilisée qu'à des fins prudentielles.
4. L'autorité de contrôle peut refuser de donner suite à toute demande d'information confidentielle en sa possession (sauf s'il s'agit d'une décision judiciaire ou d'un mandat d'un organe législatif).

Principe 2: Les activités autorisées des établissements agréés et soumis à la surveillance prudentielle en tant que banques doivent être clairement définies, et l'emploi du mot «banque» dans les raisons sociales devrait être autant que possible contrôlé.

Critères essentiels

1. Le terme «banque» est clairement défini dans la législation ou les dispositions réglementaires.
2. Les activités autorisées des établissements agréés et soumis à la surveillance prudentielle en tant que banques sont clairement définies soit par les autorités de contrôle, soit par des lois ou dispositions réglementaires.
3. En toutes circonstances où le grand public pourrait être induit en erreur, l'utilisation du mot «banque» et de termes dérivés tels que «bancaire» dans une raison sociale est limitée aux établissements agréés et soumis à la surveillance prudentielle.
4. La collecte des dépôts bancaires proprement dits² auprès du public est réservée aux établissements agréés et soumis à la surveillance prudentielle.

² Par dépôt bancaire «proprement dit», on entend par exemple un dépôt non soumis aux obligations d'information des lois sur les titres.

Principe 3: L'autorité qui accorde l'agrément doit être habilitée à fixer des critères d'aptitude et à rejeter les candidatures d'établissements n'y satisfaisant pas. La procédure d'agrément devrait consister, au minimum, en une évaluation de la structure de propriété, des administrateurs et de la direction générale de l'organisation bancaire, de son plan d'exploitation et de ses contrôles internes ainsi que de sa situation financière projetée, y compris de ses fonds propres; s'il est prévu que le propriétaire ou l'organisation mère soit une banque étrangère, il faudrait obtenir l'accord préalable de l'autorité de contrôle du pays d'origine.

Critères essentiels

1. L'autorité délivrant les agréments est habilitée à fixer des critères de sélection. Ceux-ci peuvent s'inspirer de ceux définis dans la loi ou les dispositions réglementaires.
2. Les critères d'agrément sont compatibles avec ceux qui valent pour le contrôle permanent.
3. L'autorité délivrant les agréments a le droit de rejeter des demandes si les critères ne sont pas remplis ou si les informations fournies sont inadéquates.
4. L'autorité délivrant les agréments s'assure que les structures juridiques et d'encadrement de la banque n'empêcheront pas un contrôle efficace.
5. L'autorité délivrant les agréments s'assure que les principaux actionnaires, la transparence de la structure de propriété et l'origine du capital initial sont acceptables.
6. Un apport initial minimum est stipulé pour toutes les banques.
7. L'autorité délivrant les agréments évalue la compétence et l'intégrité des administrateurs et membres de la direction générale proposés sur la base des critères suivants: 1) qualifications et expérience dans certaines opérations financières à la hauteur des activités envisagées par la banque; 2) absence d'antécédents en matière d'activités criminelles ou de jugements défavorables d'autorités prudentielles rendant une personne inapte à occuper des postes importants au sein d'une banque.
8. L'autorité délivrant les agréments examine les stratégies et le plan d'exploitation prévus et s'assure notamment de l'existence d'un système approprié de gouvernance d'entreprise.
9. La structure opérationnelle doit prévoir, entre autres, des politiques et procédures opérationnelles adéquates, des procédures de contrôle interne et une surveillance appropriée des diverses activités de la banque. La structure doit refléter l'ampleur et le degré de technicité des activités projetées.
10. L'autorité délivrant les agréments examine les états financiers et projections *pro forma* de la banque. Il s'agit d'évaluer notamment l'adéquation de la solidité financière requise à l'appui du plan stratégique proposé ainsi que des informations financières sur les principaux actionnaires.
11. Si l'autorité délivrant les agréments et l'autorité de contrôle sont deux entités distinctes, cette dernière est légalement fondée à faire valoir son point de vue sur chaque candidature.
12. Pour les banques étrangères ouvrant une succursale ou une filiale, l'accord préalable (ou l'absence d'objection) de l'autorité de contrôle du pays d'origine est requis.
13. Si l'autorité délivrant les agréments ou l'autorité de contrôle établit qu'un agrément repose sur de fausses déclarations, celui-ci peut être retiré.

Critères additionnels

1. L'étude des candidatures à l'agrément consiste notamment à évaluer la capacité des actionnaires de fournir, au besoin, des ressources financières supplémentaires.

2. L'un des administrateurs au moins doit avoir de solides connaissances sur chacune des catégories d'activités financières envisagées.
3. L'autorité délivrant les agréments dispose de procédures pour suivre les progrès accomplis par les nouvelles entités dans la réalisation de leurs objectifs commerciaux et stratégiques et établir si les exigences prudentielles précisées dans l'agrément sont satisfaites.

Principe 4: Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à examiner et à rejeter toute proposition visant à transférer à des tiers des parts importantes de propriété ou des pouvoirs de contrôle de banques existantes.

Critères essentiels

1. La loi ou les dispositions réglementaires donnent une définition claire de l'expression part de propriété «importante».
2. Tout projet de changement qui entraînerait une modification de la structure de propriété, l'exercice de droits de vote au-delà d'un seuil déterminé ou une nouvelle répartition des pouvoirs de contrôle requiert l'approbation de l'autorité de contrôle³ ou une notification immédiate.
3. L'autorité de contrôle est en droit de rejeter tout projet visant à modifier de manière importante des parts de propriété ou des pouvoirs de contrôle ou à empêcher l'exercice de droits de vote découlant de telles participations si des critères comparables à ceux utilisés pour l'agrément de nouveaux établissements ne sont pas respectés.

Critères additionnels

1. Les autorités de contrôle obtiennent des banques, par l'intermédiaire de rapports périodiques ou d'inspections sur place, les noms et portefeuilles de tous les actionnaires importants et, si possible, l'identité des propriétaires réels des titres détenus par des dépositaires.

³ L'approbation de l'autorité de contrôle peut être soit un accord exprès préalable, soit une absence d'objection à une notification préalable.

Principe 5: Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à définir des critères pour examiner les grandes opérations d'acquisition ou d'investissement d'une banque et pour s'assurer que ses affiliations ou structures d'entreprise ne l'exposent pas à des risques excessifs ou ne s'opposent à un contrôle efficace.

Critères essentiels

1. La législation ou les dispositions réglementaires définissent clairement les catégories et montants (en valeur absolue et/ou en pourcentage du capital social de la banque) des opérations d'acquisition et de participation soumises à l'approbation de l'autorité de contrôle⁴.
2. La législation ou les dispositions réglementaires fournissent des critères permettant de juger les diverses propositions.
3. Comme pour les agréments, l'un des critères objectifs appliqué par l'autorité de contrôle est que les acquisitions et nouvelles participations n'exposent pas la banque à des risques excessifs ni ne s'opposent à un contrôle efficace. L'autorité de contrôle détermine si, dès le départ, la banque dispose de ressources financières et organisationnelles correspondant à ces acquisitions/participations.
4. La législation ou les dispositions réglementaires définissent clairement les cas où une notification a posteriori est suffisante. Il doit s'agir principalement d'opérations concernant des activités étroitement liées au domaine bancaire et de participations représentant un pourcentage relativement modeste par rapport au capital social de la banque.

⁴ Voir note de bas de page n°3.

Principe 6: Les autorités de contrôle bancaire doivent fixer à toutes les banques des exigences de fonds propres minimales prudentes et appropriées. Celles-ci devraient refléter les risques qu'elles encourent et doivent déterminer les composantes du capital, en tenant compte de leur capacité d'absorber les pertes. Au moins pour les banques qui opèrent à l'échelle internationale, ces exigences de fonds propres ne doivent pas être inférieures à celles qui sont prévues dans l'accord de Bâle et ses amendements.

Critères essentiels

1. La législation ou les dispositions réglementaires exigent de toutes les banques qu'elles calculent et respectent en permanence un ratio minimal de fonds propres. Pour les banques internationales tout au moins, la définition des fonds propres, la méthode de calcul et le ratio requis ne sont pas inférieurs à ceux qui sont prévus dans l'accord de Bâle sur les fonds propres.
2. Le ratio minimal de fonds propres reflète le profil de risque de chaque banque et, en particulier, les risques de crédit et de marché. Les risques du bilan et du hors-bilan entrent en ligne de compte.
3. La législation ou les dispositions réglementaires, ou l'autorité de contrôle, définissent les composantes des fonds propres en veillant à ce que l'accent soit mis sur les éléments capables d'absorber les pertes.
4. Les ratios de fonds propres sont calculés et appliqués sur une base consolidée.
5. La législation ou les dispositions réglementaires habilite clairement l'autorité de contrôle à prendre des mesures dès que les fonds propres d'une banque passent en dessous du minimum requis.
6. Régulièrement (au moins chaque semestre), les banques transmettent à l'autorité de contrôle des informations sur leurs ratios de fonds propres et leur composition.

Critères additionnels

1. Tant pour les banques nationales qu'internationales, la définition des fonds propres est globalement conforme à l'accord de Bâle sur les fonds propres.
2. L'autorité de contrôle stipule clairement les dispositions à prendre si les fonds propres tombent en deçà des normes minimales.
3. L'autorité de contrôle s'assure que les banques ont arrêté une procédure interne pour évaluer l'adéquation globale de leurs fonds propres à leur profil de risque.
4. Les exigences de fonds propres tiennent compte du contexte dans lequel fonctionne le système bancaire. Il peut donc arriver que les prescriptions minimales soient supérieures à celles de l'accord de Bâle.
5. Pour les établissements appartenant à un groupe bancaire, les exigences de fonds propres sont calculées à la fois sur une base consolidée et individuellement.
6. La législation ou les dispositions réglementaires stipulent un montant minimal absolu de fonds propres pour les banques.

(Document de référence: *Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres*, juillet 1988.)

Principe 7: Un élément essentiel de tout système prudentiel réside dans l'évaluation des politiques, pratiques et procédures des banques en matière d'octroi de prêts et d'investissement ainsi que de leur gestion courante de ces portefeuilles.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle demande que des critères, politiques, pratiques et procédures prudents en matière d'octroi de prêts et d'investissement soient approuvés, appliqués et régulièrement examinés par la direction et le conseil d'administration de la banque⁵; elle s'assure périodiquement du respect de ces exigences.
2. L'autorité de contrôle demande, et s'assure périodiquement, que ces politiques, pratiques et procédures incluent l'instauration d'un cadre approprié et dûment contrôlé pour le risque de crédit, comportant:
 - une procédure d'octroi de prêts et d'investissement fiable et bien explicitée;
 - une procédure actualisée et appropriée pour l'administration, la mesure et la surveillance/déclaration en continu des crédits (avec notation/classification des actifs);
 - des contrôles adéquats du risque de crédit.
3. L'autorité de contrôle demande que les décisions des banques en matière de crédit ne soient pas entravées par des conflits d'intérêts, qu'elles soient conformes au principe de la concurrence et libres de toute pression indue exercée par des tiers; elle s'assure périodiquement du respect de ces exigences.
4. L'autorité de contrôle demande que les critères d'évaluation et d'octroi de prêts soient communiqués, au minimum, à l'ensemble du personnel concerné par les activités de prêt.
5. L'autorité de contrôle peut librement accéder aux informations sur les portefeuilles de prêts et de placements et entrer en relation avec les responsables des prêts.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle demande qu'il soit stipulé dans la politique de crédit que les principaux prêts ou investissements dépassant un certain montant ou pourcentage du capital social de la banque sont décidés à un haut niveau de la direction. La même règle est applicable aux crédits et placements présentant des risques élevés ou sortant du cadre habituel des activités de la banque.
2. L'autorité de contrôle demande aux banques de disposer de systèmes d'information de la direction fournissant des détails essentiels sur la situation des portefeuilles de prêts et de placements.
3. L'autorité de contrôle vérifie que la direction de la banque surveille l'endettement total de sa clientèle de prêt.

(Document de référence: *Principes pour la gestion du risque de crédit*, juillet 1999.)

⁵ Ce document se réfère à une structure de gestion composée d'un conseil d'administration et d'une direction générale. Le Comité est conscient de l'existence de différences notables entre les cadres législatif et réglementaire des divers pays, en ce qui concerne les fonctions de ces deux instances. Dans certains pays, le conseil est chargé principalement, mais non exclusivement, de superviser l'organe exécutif (direction générale), afin de s'assurer qu'il s'acquitte de ses tâches; il est parfois appelé, pour cette raison, conseil de surveillance et n'a pas de rôle exécutif. Dans d'autres, en revanche, il détient une autorité plus large, en ce sens qu'il élabore le cadre général de gestion de la banque. Du fait de ces différences, les notions de conseil d'administration et de direction générale sont utilisées dans ce document non pas pour identifier des structures juridiques, mais plutôt pour désigner deux niveaux de prise de décision au sein d'une banque.

Principe 8: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques définissent et suivent des politiques, pratiques et procédures adéquates pour évaluer la qualité de leurs actifs et l'adéquation de leurs provisions et réserves pour pertes sur prêts.

Critères essentiels

1. Ou bien la législation ou les dispositions réglementaires, ou encore l'autorité de contrôle, fixent des règles obligeant les banques à revoir périodiquement leurs crédits, la classification de leurs actifs et le provisionnement, ou bien la législation ou les dispositions réglementaires définissent un cadre général et demandent aux banques de formuler des politiques spécifiques pour les crédits délicats.
2. Les politiques de classification des actifs et de provisionnement ainsi que leur mise en œuvre sont régulièrement contrôlées par l'autorité prudentielle ou des auditeurs externes.
3. Le système de classification et de provisionnement inclut les engagements du hors-bilan.
4. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de politiques et de procédures appropriées garantissant que les provisions pour pertes sur prêts et les annulations de créances correspondent à des attentes de remboursement réalistes.
5. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de procédures et de ressources organisationnelles appropriées pour la surveillance permanente des crédits délicats et le recouvrement des arriérés de prêts.
6. Si elle considère que la quantité d'actifs critiques est préoccupante, l'autorité de contrôle est en droit de demander à une banque de durcir ses pratiques de prêt et critères d'octroi de crédits, de relever les niveaux de ses provisions et réserves et de renforcer sa solidité financière globale.
7. L'autorité de contrôle reçoit des informations périodiques et dûment détaillées sur la classification des crédits et actifs et sur la constitution de provisions.
8. L'autorité de contrôle demande aux banques d'instaurer des mécanismes permettant une évaluation permanente des garanties personnelles et de la valeur des garanties réelles.
9. Les prêts doivent être classés comme délicats si l'on est fondé à croire que tous les montants dus (principal et intérêts) ne seront pas recouverts selon les termes du contrat.
10. L'évaluation des garanties réelles doit refléter la valeur nette réalisable.

Critères additionnels

1. Les prêts doivent être classés lorsque, selon les termes du contrat, les remboursements sont retardés d'un nombre de jours minimal (par exemple 30, 60, 90 jours). Le refinancement de ces prêts qui, sinon, donneraient lieu à des arriérés n'entraîne pas un meilleur classement.
2. L'autorité de contrôle exige que l'évaluation, la classification et le provisionnement des crédits importants soient effectués individuellement.

(Document de référence: *Saines pratiques pour la comptabilisation des prêts et la communication financière*, juillet 1999.)

Principe 9: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de systèmes d'information de la direction permettant à celle-ci d'identifier des concentrations au sein du portefeuille; elles doivent également fixer des seuils limitant l'exposition au risque envers un emprunteur ou un groupe d'emprunteurs liés.

Critères essentiels

1. La notion de «groupe étroitement lié» est définie de manière explicite pour refléter l'exposition réelle au risque⁶. L'autorité de contrôle a toute latitude, comme le prévoit éventuellement la loi, pour interpréter cette définition au cas par cas.
2. La législation ou les dispositions réglementaires, ou l'autorité de contrôle, fixent des limites prudentes aux expositions importantes envers un emprunteur ou un groupe d'emprunteurs étroitement liés. Le terme «exposition» englobe toutes les créances et transactions, tant du bilan que du hors-bilan.
3. L'autorité de contrôle vérifie que les banques disposent de systèmes d'information de la direction permettant à celle-ci d'identifier sans délai les concentrations (y compris les expositions individuelles importantes) au sein du portefeuille, individuellement et sur une base consolidée.
4. L'autorité de contrôle vérifie que la direction de la banque surveille ces seuils et veille à ce qu'ils ne soient dépassés ni individuellement ni sur une base consolidée.
5. L'autorité de contrôle obtient régulièrement des informations permettant d'examiner les concentrations au sein d'un portefeuille de prêts, y compris les expositions sectorielles et géographiques.

Critères additionnels

1. Les banques sont tenues de se conformer aux définitions suivantes:
 - Une exposition importante commence à partir de 10% de fonds propres;
 - 25% de fonds propres est la limite fixée pour une exposition importante envers un emprunteur non bancaire du secteur privé ou un groupe d'emprunteurs étroitement liés.

De légers dépassements sont acceptables, surtout s'ils sont signalés comme momentanés ou concernent des banques de très petite taille ou spécialisées.

(Document de référence: *Mesure et contrôle des grands risques de crédit*, janvier 1991.)

⁶ La définition peut s'appliquer non seulement à des entreprises ayant un lien juridique mais aussi à celles qui ont un lien financier, par exemple dans le cadre d'une structure de propriété commune. Les personnes physiques peuvent également faire partie de ces «groupes étroitement liés»; c'est notamment le cas lorsqu'elles y ont d'importants intérêts économiques en jeu (en tant que gros actionnaires, par exemple).

Principe 10: Afin d'éviter des abus liés aux prêts accordés à des emprunteurs apparentés à l'établissement, les autorités de contrôle bancaire doivent disposer de normes stipulant que ces opérations s'effectuent aux conditions du marché, que ces octrois de crédits font l'objet d'un suivi efficace et que les autres dispositions appropriées sont prises pour en contrôler ou réduire les risques.

Critères essentiels

1. La législation et/ou les dispositions réglementaires comportent une définition complète de l'expression «parties apparentées ou liées». L'autorité de contrôle a toute latitude, comme le prévoit éventuellement la loi, pour juger de l'existence de relations entre la banque et des tiers.
2. Des lois et dispositions réglementaires stipulent que les crédits accordés aux parties apparentées ou liées ne peuvent être assortis de conditions plus favorables (en termes d'évaluation, de teneur du contrat, de taux d'intérêt, d'échéancier de remboursement, de sûretés exigées) que les prêts correspondant à des contreparties non liées à l'établissement⁷.
3. L'autorité de contrôle exige que les transactions avec des parties apparentées ou liées qui dépassent un montant donné ou comportent des risques spéciaux soient soumises à l'approbation du conseil d'administration de la banque.
4. L'autorité de contrôle demande aux banques de se doter de procédures empêchant les bénéficiaires de prêts d'intervenir dans l'évaluation du crédit ou la prise de décision.
5. La législation ou les dispositions réglementaires limitent les prêts octroyés aux parties apparentées ou liées, ou bien l'autorité de contrôle est chargée de fixer de telles limites en général ou au cas par cas, pour déduire ces prêts des fonds propres lors de l'évaluation de leur adéquation ou pour exiger que ces prêts soient assortis de sûretés.
6. L'autorité de contrôle exige des banques qu'elles disposent de systèmes d'information permettant d'identifier les divers prêts aux parties apparentées ou liées, ainsi que le montant total de ces prêts, et d'en assurer le suivi grâce à une procédure d'administration indépendante.
7. L'autorité de contrôle obtient et vérifie les informations sur le montant global des prêts octroyés aux parties apparentées ou liées.

Critères additionnels

1. La définition de l'expression «parties apparentées ou liées» donnée par la législation et/ou les dispositions réglementaires est large et englobe généralement les unités affiliées, les actionnaires importants, les administrateurs, la direction générale, les principaux cadres et leurs parents proches, les personnes correspondantes dans les établissements affiliés, de même que les sociétés contrôlées par des responsables et actionnaires de la banque.
2. Des limites sont fixées au montant global des prêts octroyés aux parties apparentées ou liées; elles sont au moins aussi strictes que celles applicables aux emprunteurs isolés, aux groupes ou aux emprunteurs liés.

⁷ Une exception peut être faite pour les conditions préférentielles qui constituent une forme de rémunération (taux privilégié consenti aux salariés, par exemple).

Principe 11: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de politiques et procédures adéquates pour identifier, suivre et contrôler le risque-pays et le risque de transfert liés à leurs activités internationales de prêt et d'investissement ainsi que pour constituer des réserves appropriées en regard de ces risques.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle s'assure que les politiques et procédures des banques tiennent dûment compte de l'identification, de la surveillance et de la maîtrise du risque-pays et du risque de transfert. Les expositions sont recensées et surveillées pays par pays (en plus de la base emprunteur final/contrepartie finale). Les banques doivent suivre et apprécier l'évolution des risques-pays et des risques de transfert et prendre les mesures qui s'imposent.
2. L'autorité de contrôle vérifie que les banques disposent de systèmes d'information, de gestion des risques et de contrôle interne leur permettant d'être en conformité avec ces politiques.
3. L'autorité de contrôle veille à la constitution de provisions appropriées en regard du risque-pays et du risque de transfert. Les pratiques internationales diffèrent, mais toutes sont recevables si elles donnent des résultats raisonnables tenant compte des risques. En voici quelques exemples:
 - l'autorité de contrôle (ou toute autre autorité officielle) décide du montant minimal des provisions en fixant des pourcentages pour les risques associés à chaque pays;
 - l'autorité de contrôle (ou toute autre autorité officielle) fixe une fourchette, en pourcentage, pour chaque pays, les banques pouvant déterminer, dans la limite de cette fourchette, les provisions à constituer pour les différents risques;
 - la banque elle-même (ou tout autre organisme comme l'association nationale des banquiers du pays concerné) établit des pourcentages ou des lignes directrices, voire décide pour chaque prêt des provisions à constituer. Les provisionnements sont ensuite appréciés par l'auditeur externe et/ou l'autorité de contrôle.
4. L'autorité de contrôle obtient en temps opportun des informations suffisantes sur le risque-pays/risque de transfert des diverses banques et les vérifie.

(Document de référence: *Gestion des prêts internationaux des banques*, mars 1982.)

Principe 12: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de systèmes permettant une mesure précise, un suivi et un contrôle adéquat des risques de marché; elles devraient, si nécessaire, être habilitées à imposer des limites et/ou exigences de fonds propres spécifiques en regard de l'exposition aux risques de marché.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de politiques et procédures adéquates d'identification, de mesure, de surveillance et de contrôle des risques de marché.
2. L'autorité de contrôle s'assure que les banques ont fixé des limites appropriées en regard des divers risques de marché, y compris pour leurs opérations de change.
3. L'autorité de contrôle est habilitée à imposer une exigence de fonds propres spécifique et/ou des limites particulières aux expositions aux risques de marché, y compris pour leurs opérations de change.
4. L'autorité de contrôle vérifie que les banques disposent de systèmes d'information, de gestion des risques et de contrôle interne leur permettant d'être en conformité avec ces politiques et veille à ce que les limites (fixées en interne ou par elle-même) soient respectées.
5. L'autorité de contrôle s'assure de l'existence de systèmes et de contrôles garantissant que toutes les transactions sont saisies en temps opportun et que les positions des banques sont réévaluées fréquemment, sur la base de données de marché fiables et prudentes.
6. L'autorité de contrôle s'assure que les banques effectuent des simulations de scénarios ou de crise ainsi que des programmes d'urgence, s'il y a lieu, et qu'elles évaluent ou testent régulièrement les systèmes de mesure des risques de marché.
7. L'autorité de contrôle possède les compétences requises pour surveiller le degré de complexité effectif des activités des banques.

Critères additionnels

1. En réalisant des inspections sur place ou en recourant à des spécialistes internes ou à des experts externes indépendants, l'autorité de contrôle s'assure que la direction générale des établissements est consciente des risques de marché inhérents aux différents types d'activités et produits négociés et qu'elle examine régulièrement et perçoit les implications (et limites) des informations qu'elle reçoit en matière de gestion des risques.
2. L'autorité de contrôle vérifie la qualité des informations transmises à la direction et détermine si elles reflètent correctement la position de la banque et son exposition aux risques de marché. Plus particulièrement, elle examine les hypothèses dont se sert la direction pour les simulations de crise ainsi que les programmes d'urgence.
3. L'autorité de contrôle qui ne peut disposer des compétences et capacités adéquates n'autorise pas les banques à calculer leurs exigences de fonds propres au moyen de modèles sophistiqués (basés sur la valeur en risque, par exemple).

(Document de référence: *Amendement à l'accord sur les fonds propres pour son extension aux risques de marché*, janvier 1996.)

Principe 13: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent d'un processus global de gestion des risques (comportant une surveillance appropriée de la part du conseil d'administration et de la direction générale) pour identifier, mesurer, suivre et contrôler tous les autres risques essentiels et, s'il y a lieu, constituer une couverture en fonds propres à l'égard de ces risques.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle exige des banques qu'elles disposent de processus globaux de gestion des risques pour identifier, mesurer, surveiller et contrôler les risques importants. Ces processus sont adaptés à la nature et à l'ampleur des activités de l'établissement et sont ajustés régulièrement en fonction du profil de risque et de l'évolution des marchés. Ils prévoient notamment une surveillance appropriée par le conseil d'administration et la direction générale.
2. L'autorité de contrôle s'assure que les processus de gestion des risques prennent en compte le risque de liquidité, le risque de taux d'intérêt et le risque opérationnel ainsi que tous les autres risques, y compris ceux qui sont couverts par d'autres principes (risques de marché et de crédit, par exemple). Les processus peuvent être les suivants:
 - Liquidité: systèmes performants d'information de la direction, contrôle central de la liquidité, analyse des besoins de financement nets selon différents scénarios, diversification des sources de financement, simulations de crise et programmes d'urgence. La gestion de la liquidité devrait prévoir un traitement distinct des monnaies nationales et des devises étrangères.
 - Risque de taux d'intérêt: systèmes performants d'information de la direction et simulations de crise.
 - Risque opérationnel: audit interne, procédures antifraude, plans sûrs de reprise d'activité, procédures couvrant les modifications majeures des systèmes et programme en prévision d'évolutions importantes des conditions d'activité.
3. L'autorité de contrôle diffuse des normes concernant notamment le risque de liquidité, le risque de taux d'intérêt, le risque de change et le risque opérationnel.
4. L'autorité de contrôle formule des directives sur la liquidité, qui prévoient entre autres que seuls les actifs véritablement liquides peuvent être traités comme tels par les banques; elle prend en considération les engagements non utilisés et autres exigibilités du hors-bilan et du bilan.
5. L'autorité de contrôle s'assure que les limites et procédures sont communiquées aux personnes appropriées et que la responsabilité de veiller au respect de ces limites et procédures incombe en priorité aux départements concernés.
6. L'autorité de contrôle vérifie périodiquement que les procédures de gestion des risques, exigences de fonds propres, directives sur la liquidité et normes qualitatives sont effectivement respectées.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle est habilitée à exiger d'une banque qu'elle provisionne des fonds propres en regard d'autres risques que les risques de marché et de crédit.
2. L'autorité de contrôle encourage les banques à exposer leurs politiques et procédures de gestion des risques dans leurs comptes publiés.
3. L'autorité de contrôle obtient des informations suffisantes pour lui permettre de repérer les institutions qui opèrent des transformations significatives de liquidités en devises.

4. Pour les banques effectuant des transactions dans plusieurs devises, l'autorité de contrôle s'assure que la direction est consciente des problèmes particuliers à ces opérations et les prend en compte. La stratégie concernant la liquidité est soumise à des simulations de crise spécifiques; le résultat de ces tests est l'un des paramètres permettant de juger du caractère approprié des asymétries de positions.

(Documents de référence: *Principes pour la gestion du risque de taux d'intérêt*, septembre 1997 et *Dispositif de mesure et de gestion de la liquidité*, septembre 1992.)

Principe 14: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de contrôles internes adaptés à la nature et à l'ampleur de leurs activités et recouvrant plusieurs aspects: dispositions claires de délégation de pouvoirs et de responsabilités; séparation des fonctions impliquant l'engagement de la banque, le versement de fonds et la comptabilisation de l'actif et du passif; vérification de concordance de ces processus; préservation des actifs; audit indépendant approprié, soit interne soit externe; fonctions de contrôle de conformité à ces dispositions ainsi qu'aux lois et réglementations applicables.

Critères essentiels

1. Les lois sur les entreprises ou sur le secteur bancaire précisent les responsabilités du conseil d'administration vis-à-vis des principes de gouvernance d'entreprise, afin de garantir un contrôle efficace de chaque aspect de la gestion des risques.
2. L'autorité de contrôle s'assure que les banques sont dotées de contrôles internes adaptés à la nature et à l'ampleur de leurs activités. Ces tâches, qui incombent au conseil d'administration, concernent la structure organisationnelle, les procédures comptables, les doubles contrôles et la préservation des actifs et investissements. Elles visent plus précisément:
 - la structure organisationnelle: définition des tâches et responsabilités avec délégation explicite d'autorité (limites claires pour l'approbation des prêts, par exemple), procédures décisionnelles, séparation des fonctions sensibles (opérations, paiements, concordance, gestion des risques, comptabilité, audit et conformité);
 - les procédures comptables: vérification de concordance des comptes, listes de contrôle, information destinée à la direction;
 - les doubles contrôles (principe des «quatre yeux»): séparation des tâches, contre-vérifications, double contrôle des actifs, doubles signatures;
 - la préservation des actifs et investissements, notamment leur protection physique.
3. Pour obtenir une structure de contrôle efficace, l'autorité de contrôle exige que le conseil d'administration et la direction générale des banques soient conscients des risques sous-jacents propres à leur activité et qu'ils soient moralement garants, et juridiquement responsables, de cette structure. À cet effet, elle évalue la composition du conseil d'administration et de la direction pour s'assurer que leurs membres disposent des compétences requises par la nature et l'ampleur des activités de l'établissement et qu'ils sont capables de réagir aux modifications du profil de risque et aux évolutions de marché. La loi donne pouvoir à l'autorité de contrôle d'exiger des modifications au sein du conseil d'administration et de la direction pour satisfaire à ces critères.
4. L'autorité de contrôle s'assure de l'existence d'une répartition équilibrée des compétences et des ressources entre, d'une part, les fonctions de postmarché et de contrôle et, d'autre part, les salles de transaction/les opérations.
5. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent d'une fonction d'audit appropriée a) assurant le respect des politiques et procédures et b) vérifiant que les politiques, pratiques et contrôles existants demeurent suffisants et adaptés à l'activité de l'établissement. L'autorité de contrôle vérifie si la fonction d'audit:
 - peut librement accéder à toutes les activités de la banque et à tous les départements logistiques;
 - présente les caractéristiques d'indépendance requises, notamment pour rendre compte au conseil d'administration et en ce qui concerne le statut au sein de l'établissement

pour que la direction générale réagisse et agisse conformément à ses recommandations;

- est dotée de ressources suffisantes et d'effectifs correctement formés, possédant l'expérience requise pour comprendre et évaluer l'activité qui fait l'objet de l'audit;
 - s'appuie sur une méthodologie permettant d'identifier les risques majeurs encourus par la banque et d'allouer les ressources en conséquence.
6. L'autorité de contrôle peut consulter les rapports produits par la fonction d'audit.

Critères additionnels

1. Dans les pays où les structures de gestion ne comptent qu'un seul organe (par opposition à celles qui présentent un conseil de surveillance et un directoire), l'autorité de contrôle exige que le conseil d'administration comprenne un certain nombre d'administrateurs externes expérimentés.
2. L'autorité de contrôle exige de la fonction d'audit qu'elle rende compte à un comité d'audit.
3. Dans les pays où les structures de gestion ne comptent qu'un seul organe, l'autorité de contrôle exige que le comité d'audit comprenne des administrateurs externes expérimentés.

(Document de référence: *Cadre pour les systèmes de contrôle interne dans les organisations bancaires*, septembre 1998.)

Principe 15: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de politiques, pratiques et procédures appropriées, notamment de critères stricts de connaissance de la clientèle, assurant un haut degré d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier et empêchant que la banque ne soit utilisée, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de politiques, pratiques et procédures de nature à promouvoir un haut degré d'éthique et de professionnalisme et à empêcher qu'elles ne soient utilisées, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles. Il s'agit notamment de prévenir et de repérer les actes délictueux ou frauduleux et d'informer les autorités compétentes des faits soupçonnés.
2. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de politiques explicitées et appliquées pour identifier les clients et leurs mandataires dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent. Des règles claires précisent quelles sont les données à conserver sur l'identification de la clientèle et les transactions individuelles et sur quelle durée.
3. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de procédures formelles pour identifier les transactions potentiellement suspectes. Il peut s'agir d'autorisations supplémentaires pour les dépôts ou retraits en espèces importants ou de procédures spéciales pour des opérations inhabituelles.
4. L'autorité de contrôle s'assure que les banques chargent explicitement un cadre supérieur de veiller à ce que leurs politiques et procédures soient au moins conformes aux exigences légales et réglementaires locales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.
5. L'autorité de contrôle s'assure que les banques disposent de procédures claires, communiquées à tout le personnel et permettant à chaque agent de signaler toute opération suspecte au responsable de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.
6. L'autorité de contrôle s'assure que les banques ont établi des circuits de communication avec la direction et avec une fonction de sécurité interne pour rendre compte des problèmes.
7. En plus d'informer les autorités judiciaires compétentes, les banques signalent à l'autorité de contrôle les activités litigieuses et tout cas important de fraude vis-à-vis de la sécurité, de la solidité ou de la réputation de la banque.
8. La législation, les dispositions réglementaires et/ou les politiques des banques garantissent que la responsabilité d'un membre du personnel ne peut être retenue lorsque celui-ci rapporte en toute bonne foi des activités suspectes au cadre supérieur chargé de ces questions, au responsable de la sécurité interne ou, directement, à l'autorité compétente.
9. L'autorité de contrôle vérifie périodiquement le caractère adéquat des contrôles exercés par les banques en matière de blanchiment d'argent ainsi que de leurs systèmes de prévention, de détection et de notification des fraudes. L'autorité de contrôle est habilitée à intenter une action (poursuite administrative et/ou pénale) contre une banque qui ne respecte pas ses obligations de lutte contre le blanchiment d'argent.
10. L'autorité de contrôle peut communiquer, directement ou indirectement, à ses homologues nationales ou étrangères toute information concernant des activités criminelles suspectées ou avérées.
11. L'autorité de contrôle s'assure que les banques ont défini dans un document leurs critères de déontologie et de professionnalisme et que cette déclaration a été explicitement portée à la connaissance de tout le personnel.

Critères additionnels

1. Les saines pratiques internationales, telles que la conformité aux quarante recommandations formulées en 1990 (révisées en 1996) par le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent, figurent dans la législation et/ou les dispositions réglementaires.
2. L'autorité de contrôle s'assure que le personnel bancaire est convenablement formé à détecter et à prévenir le blanchiment d'argent.
3. L'autorité de contrôle est légalement tenue d'informer les autorités judiciaires compétentes de toute transaction suspecte.
4. L'autorité de contrôle peut communiquer, directement ou indirectement, au pouvoir judiciaire compétent toute information concernant des activités criminelles suspectées ou avérées.
5. À moins qu'une autre instance n'en soit chargée, l'autorité de contrôle compte parmi ses effectifs des experts en matière d'obligations liées à la lutte contre la fraude financière et le blanchiment d'argent.

(Document de référence: *Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle*, décembre 1988.)

Principe 16: Un système de contrôle bancaire efficace devrait comporter à la fois, sous une forme ou une autre, un contrôle sur place et un contrôle sur pièces.

(Remarque: ce principe devrait être associé aux Principes 17 à 20.)

Critères essentiels

1. Le contrôle bancaire exige une compréhension approfondie ainsi qu'une analyse et une évaluation périodiques des banques, axées sur la sécurité et la solidité, à partir d'entretiens avec la direction et d'une combinaison de contrôles sur place et sur pièces. L'autorité de contrôle s'appuie sur 1) les inspections sur place (réalisées par son personnel ou des auditeurs externes) essentiellement pour:
 - vérifier de manière indépendante l'existence dans les différentes banques d'une gouvernance d'entreprise adéquate (notamment systèmes de gestion des risques et de contrôle interne);
 - établir la fiabilité des informations fournies par les banques;
 - obtenir des compléments d'information pour évaluer la situation des établissements;
2. et sur 2) les contrôles sur pièces essentiellement pour:
 - examiner et analyser la situation financière des banques en utilisant les rapports prudentiels, les études statistiques et autres données pertinentes, y compris toutes les informations publiées;
 - surveiller les tendances et évolutions du secteur bancaire dans son ensemble.
3. L'autorité de contrôle vérifie la conformité aux règles prudentielles et autres exigences légales au moyen de contrôles sur place et sur pièces.
4. Le dosage approprié de contrôles sur place et sur pièces dépend des conditions et circonstances particulières prévalant dans le pays. En toute hypothèse, le cadre prudentiel comprend les deux fonctions, de sorte à optimiser les synergies et prévenir toute lacune.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle dispose de procédures pour évaluer l'efficacité des fonctions de contrôle sur place et sur pièces et corriger les déficiences éventuelles.
2. L'autorité de contrôle est habilitée à consulter les copies des rapports remis au conseil d'administration par les auditeurs internes et externes.
3. L'autorité de contrôle dispose d'une méthodologie pour établir et évaluer la nature, l'importance et la dimension des risques encourus par les établissements, notamment les grands axes d'activité, le profil de risque et l'environnement de contrôle interne. Les contrôles sur place et sur pièces s'organisent prioritairement en fonction des résultats de cette évaluation.
4. L'autorité de contrôle est légalement tenue de considérer comme confidentielles les informations reçues pendant le processus de contrôle. Toutefois, la loi prévoit qu'elle peut les divulguer dans des circonstances bien précises. La loi s'oppose à la communication d'informations confidentielles, sauf si l'autorité de contrôle s'est assurée de la parfaite discrétion de celui qui les reçoit ou si leur divulgation est requise par la loi à un autre titre.
5. L'autorité de contrôle peut raisonnablement s'en remettre aux travaux effectués avec compétence et indépendance par l'auditeur interne.

Principe 17: Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir des contacts réguliers avec la direction de la banque et une connaissance approfondie de ses activités.

Critères essentiels

1. En fonction du profil de risque des établissements, l'autorité de contrôle établit un programme de rencontres régulières avec les cadres et la direction générale (dont le conseil d'administration, les administrateurs externes et les chefs d'unités) pour examiner divers aspects opérationnels: stratégie, structure du groupe, gouvernance d'entreprise, résultats financiers, adéquation des fonds propres, liquidité, qualité des actifs, systèmes de gestion des risques, etc.
2. Grâce aux inspections sur place, aux contrôles sur pièces et à des entretiens réguliers, l'autorité de contrôle a une connaissance approfondie des activités des banques.
3. L'autorité de contrôle impose aux banques de lui notifier toute modification substantielle de leurs activités et tout incident significatif, notamment tout manquement aux obligations légales ou prudentielles.
4. L'autorité de contrôle juge la qualité de la direction dans le cadre du processus d'agrément mais aussi, sur une base permanente, lors des contrôles de routine.

Principe 18: Les autorités de contrôle bancaire doivent se doter des moyens de rassembler, d'examiner et d'analyser, sur une base individuelle et consolidée, les rapports prudentiels et études statistiques fournis par les banques⁸.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle est légalement autorisée à imposer aux organisations bancaires de soumettre périodiquement des rapports, sur une base individuelle et consolidée, relatifs à leur situation et à leurs résultats financiers. Ces documents fournissent divers types de renseignements: actifs et engagements du bilan et du hors-bilan, pertes et profits, adéquation des fonds propres, liquidité, expositions importantes, provisions pour pertes sur prêts, risques de marché, sources de dépôts, etc.
2. La législation et les dispositions réglementaires formulent, ou l'autorité de contrôle est habilitée à le faire, des principes et normes sur la consolidation des comptes et les techniques comptables à mettre en œuvre.
3. L'autorité de contrôle a les moyens d'exiger que soit respectée l'obligation de soumettre des informations exactes et aussi récentes que possible. Elle s'assure que la responsabilité de présenter des rapports prudentiels exacts incombe à un niveau approprié de la direction; elle peut aussi imposer des sanctions en cas de fausses déclarations intentionnelles et d'erreurs persistantes et exiger la correction des informations inexacts.
4. Les informations à soumettre à l'autorité de contrôle comprennent les rapports prudentiels et statistiques normalisés, les bilans et comptes de résultats détaillés ainsi que les tableaux justificatifs sur les activités du bilan et du hors-bilan et sur les réserves incluses dans les fonds propres. Elles englobent aussi les données sur la classification des prêts et la constitution de provisions.
5. L'autorité de contrôle est habilitée à demander aux banques et à leurs sociétés apparentées, quelles que soient leurs activités, toute information qu'elle juge importante pour la situation financière de la banque ou l'évaluation des risques encourus.
6. Pour assurer une surveillance permanente de la situation et des résultats des différentes banques, l'autorité de contrôle dispose d'un cadre analytique exploitant les informations statistiques et prudentielles. Les données obtenues servent également à planifier les inspections sur place. L'autorité de contrôle doit donc disposer d'un système d'information adéquat.
7. Pour établir des comparaisons significatives entre les organisations bancaires, l'autorité de contrôle collecte des données auprès de toutes les banques et autres entités concernées au sein d'une organisation bancaire. Ces données doivent être comparables et concerner les mêmes dates (encours) et périodes (flux).
8. L'autorité de contrôle collecte des données auprès des banques selon une fréquence (mensuelle, trimestrielle ou annuelle) correspondant à la nature des informations recherchées, à l'ampleur des activités et au profil de risque de chaque établissement.

⁸ Ce principe fondamental renvoie à la *consolidation des comptes*, qui devrait s'appliquer d'une manière ou d'une autre à l'ensemble d'une banque, c'est-à-dire non seulement à ses succursales mais aussi aux filiales dans lesquelles elle détient une participation majoritaire notable.

Principe 19: Les autorités de contrôle bancaire doivent être en mesure de vérifier, en toute indépendance, les informations prudentielles en effectuant des inspections sur place ou en recourant à des auditeurs externes.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle dispose d'une procédure cohérente pour planifier et effectuer les visites sur place, en recourant à ses propres inspecteurs ou en utilisant les travaux des auditeurs externes selon le cas le plus approprié. Des politiques et procédures permettent de vérifier que les inspections sont exhaustives et cohérentes et les responsabilités, objectifs et résultats clairement définis. L'autorité de contrôle organise des entretiens avec les banques et leurs auditeurs, afin d'examiner les conclusions des auditeurs externes et de convenir des responsabilités pour les corrections à apporter.
2. L'autorité de contrôle est habilitée à surveiller la qualité des travaux réalisés par les auditeurs externes dans le cadre du contrôle prudentiel. Elle a également pouvoir de nommer directement des auditeurs externes qui effectueront les tâches de contrôle ou de s'opposer à la désignation d'un auditeur paraissant manquer de compétence et/ou d'indépendance.
3. L'autorité de contrôle peut également recourir à des auditeurs externes pour examiner certains aspects des activités d'une banque, sous réserve que la profession d'expert-comptable soit suffisamment développée et indépendante et possède la compétence nécessaire. Les responsabilités et rôles respectifs des auditeurs et de l'autorité de contrôle sont clairement définis par cette dernière.
4. L'autorité de contrôle est légalement autorisée à accéder librement à tous les documents bancaires pour les besoins de sa mission. De même, elle peut consulter, si nécessaire, le conseil d'administration, la direction générale et le personnel.
5. L'autorité de contrôle établit un programme d'examen périodique des rapports prudentiels pour ses inspecteurs ou les auditeurs externes. Certains rapports clés, comme ceux qui portent sur l'adéquation des fonds propres, doivent être analysés au moins une fois par an par les auditeurs qui en rendent compte à l'autorité de contrôle.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle rencontre chaque année la direction et le conseil d'administration pour analyser les résultats du contrôle ou de l'audit externe, lui donnant ainsi la possibilité de s'entretenir en privé avec les administrateurs externes.
2. L'autorité de contrôle rencontre régulièrement les cabinets d'audit externe pour examiner des points d'intérêt commun se rapportant aux activités bancaires.

(Document de référence: *Autorités de contrôle bancaire et auditeurs externes*, juillet 1989.)

Principe 20: Un élément essentiel du contrôle bancaire réside dans la capacité des autorités de surveiller un groupe bancaire sur une base consolidée⁹.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle connaît la structure globale des organisations (banques et filiales) ou groupes bancaires ainsi que les activités de toutes les unités importantes de ces groupes, y compris celles qui sont contrôlées directement par d'autres instances.
2. L'autorité de contrôle dispose d'un cadre prudentiel pour évaluer les risques encourus par les banques ou groupes bancaires dans leurs activités non bancaires.
3. L'autorité de contrôle est légalement autorisée à examiner l'ensemble des activités d'une banque, qu'elles soient effectuées directement (y compris à l'étranger) ou par l'intermédiaire d'établissements affiliés.
4. Rien ne fait obstacle au contrôle direct ou indirect de tous les établissements affiliés d'une organisation bancaire.
5. La législation ou les dispositions réglementaires formulent, ou l'autorité de contrôle est habilitée à imposer, des normes prudentielles sur une base consolidée pour les organisations bancaires. L'autorité de contrôle a le pouvoir de fixer des normes prudentielles sur une base consolidée concernant des aspects tels que l'adéquation des fonds propres, les expositions importantes et les limites d'octroi de prêts.
6. L'autorité de contrôle collecte des données financières consolidées pour chaque organisation bancaire.
7. Des accords sont passés entre l'autorité de contrôle et les instances de réglementation de certaines structures au sein du groupe, pour recevoir des informations importantes sur la situation financière ainsi que sur l'adéquation de la gestion des risques et des contrôles de ces structures.
8. L'autorité de contrôle est habilitée à limiter ou à définir la gamme des activités du groupe bancaire consolidé et le nombre des sites à l'étranger pouvant les exercer; elle a le pouvoir de déterminer si les activités sont convenablement contrôlées et si la sécurité et la solidité de l'organisation bancaire sont menacées.

Critères additionnels

1. Pour les pays autorisant les entreprises à détenir des participations dans le secteur bancaire:
 - l'autorité de contrôle est habilitée à examiner les activités des sociétés mères et de leurs établissements affiliés et a le pouvoir d'évaluer la sécurité et la solidité de la banque;
 - l'autorité de contrôle est habilitée à prendre des mesures correctives (y compris la fixation de périmètres exclusifs) qui concernent les sociétés mères et les établissements affiliés non bancaires sur des aspects pouvant affecter la sécurité et la solidité de la banque;
 - l'autorité de contrôle est habilitée à définir et à imposer des normes de compétence et d'honorabilité pour les actionnaires et la direction générale des sociétés mères.

⁹ Le contrôle d'un groupe bancaire sur une base consolidée va au-delà de la consolidation des comptes et implique une approche à l'échelle du groupe: tous les risques encourus par le groupe sont pris en considération, où qu'ils apparaissent dans les comptes. Il importe de souligner que la consolidation des comptes tout comme la surveillance consolidée sont deux aspects essentiels du contrôle des groupes bancaires.

(Documents de référence: *Surveillance consolidée des activités internationales des banques*, mars 1979; *Surveillance des activités bancaires transfrontières*, octobre 1996.)

Principe 21: Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que chaque banque tient sa comptabilité de manière adéquate, conformément à des conventions et pratiques comptables cohérentes fournissant une présentation sincère et régulière de sa situation financière ainsi que de la rentabilité de ses activités, et qu'elle publie régulièrement des états financiers reflétant fidèlement cette situation.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle est en droit de tenir la direction responsable de la fiabilité des systèmes de comptabilité financière et des données qu'ils produisent ainsi que de la remise en temps opportun de rapports exacts.
2. L'autorité de contrôle est en droit de tenir la direction responsable de la vérification, par un auditeur externe, du rapport de la direction et des états financiers publiés chaque année et assortis de celui-ci.
3. L'autorité de contrôle veille à ce que les informations figurant dans les livres de la banque soient vérifiées périodiquement, lors d'inspections sur place et/ou d'audits externes.
4. L'autorité de contrôle s'assure de l'existence d'une communication transparente avec les auditeurs externes.
5. L'autorité de contrôle transmet des instructions explicitant les normes comptables à utiliser pour la préparation des rapports prudentiels. Ces normes se fondent sur des principes et règles universellement reconnus et spécifiquement élaborés pour les établissements bancaires.
6. L'autorité de contrôle demande aux banques d'utiliser des règles d'évaluation cohérentes, réalistes et prudentes tenant compte le cas échéant des valeurs courantes et de calculer les bénéfiques en termes nets des provisions correspondantes.
7. La législation ou les dispositions réglementaires définissent la portée et les normes prescrites pour les audits externes des banques; l'autorité de contrôle est habilitée à le faire dans des circonstances appropriées et à soumettre la publication des états financiers des banques à son approbation préalable.
8. L'autorité de contrôle peut traiter de manière confidentielle certains types d'informations sensibles.
9. L'autorité de contrôle demande aux banques de produire des états financiers annuels fondés sur les principes et règles comptables universellement reconnus et vérifiés conformément aux pratiques et normes d'audit internationales.
10. L'autorité de contrôle est en droit de révoquer les auditeurs d'une banque.
11. Lorsque les autorités de contrôle s'appuient principalement sur le travail d'auditeurs externes (plutôt que sur des inspections réalisées par leur personnel), les banques sont tenues de nommer des auditeurs confirmés présentant pour les autorités de contrôle les compétences et l'indépendance nécessaires.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle encourage la publication d'informations aussi récentes que possible, exactes et assez complètes pour constituer le point de départ d'une discipline de marché efficace.
2. L'autorité de contrôle dispose de directives sur la portée et le contenu des programmes d'audit, afin que les audits couvrent des aspects tels que le portefeuille de prêts, les provisions pour créances douteuses, les actifs improductifs, les évaluations d'actifs, le

négoce et autres activités sur titres, les dérivés, la titrisation ainsi que l'adéquation des contrôles internes sur la communication financière.

3. Les auditeurs sont légalement tenus de rendre compte aux autorités de contrôle des questions d'importance, telles que le non-respect des critères d'agrément ou les infractions aux lois bancaires ou autres. Le grief de violation de la confidentialité n'est pas retenu lorsque les auditeurs communiquent des informations en toute bonne foi.
4. Les auditeurs sont légalement tenus de prévenir les autorités de contrôle lorsqu'ils ont connaissance de faits qui, au vu des informations disponibles, revêtent selon eux une importance significative pour la mission des autorités de contrôle.

Principe 22: Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir à leur disposition des instruments adéquats pour mettre en œuvre en temps opportun une action correctrice lorsque les banques ne remplissent pas les exigences prudentielles (telles que les normes minimales de fonds propres), lorsque les réglementations ne sont pas respectées ou lorsque les déposants sont menacés de toute autre façon. Dans des circonstances extrêmes, cela devrait inclure la capacité de retirer l'agrément ou d'en recommander la révocation.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle est habilitée, sanctions légales à l'appui, à prendre diverses mesures correctives et à infliger des pénalités à l'encontre des banques selon la gravité de la situation. Les mesures correctives sont utilisées en cas, par exemple, de non-respect des obligations prudentielles et d'infractions à la réglementation. Elles peuvent aller d'une communication informelle orale ou écrite à la direction de la banque à des actions entraînant la révocation de l'agrément.
2. La gamme des actions possibles est étendue et comprend, outre celles précitées, la limitation des activités de la banque, l'opposition à de nouvelles opérations ou acquisitions, la restriction ou la suspension des paiements aux actionnaires ou des rachats d'actions, la restriction des transferts d'actifs, l'interdiction faite à des personnes d'exercer une activité bancaire, le remplacement des directeurs, administrateurs ou actionnaires majoritaires ou la limitation de leurs prérogatives, l'organisation d'une reprise ou d'une absorption par un établissement plus sain et la mise sous tutelle.
3. L'autorité de contrôle s'assure que les mesures correctives sont prises en temps opportun.
4. L'autorité de contrôle inflige des pénalités et des sanctions non seulement à la banque mais également, si nécessaire, à la direction et/ou au conseil d'administration.

Critères additionnels

1. La législation et/ou les dispositions réglementaires empêchent l'autorité de contrôle de différer indûment les mesures correctives qui s'imposent.
2. L'autorité de contrôle signale toutes les mesures correctives significatives par écrit au conseil d'administration, qui doit faire état par écrit également de l'avancement des mesures.

Principe 23: Les autorités de contrôle bancaire doivent effectuer un contrôle global consolidé, assurant un suivi adéquat et l'application de normes prudentielles appropriées pour tous les aspects des activités menées par les organisations bancaires à l'échelle mondiale, principalement au sein de leurs succursales, sociétés en participation et filiales à l'étranger.

Critères essentiels

1. L'autorité de contrôle est habilitée à contrôler les activités à l'étranger des banques enregistrées sur le territoire national.
2. L'autorité de contrôle s'assure que la direction des banques effectue une surveillance adéquate des succursales, sociétés en participation et filiales à l'étranger. Elle s'assure également que la direction locale des implantations à l'étranger possède les compétences nécessaires à une gestion saine et sûre des activités.
3. L'autorité de contrôle s'assure que la surveillance par la direction prévoit: a) la communication d'informations sur les opérations à l'étranger suffisamment détaillées et fréquentes et vérifiées périodiquement; b) l'évaluation appropriée de la conformité aux contrôles internes; c) l'exercice d'une surveillance locale efficace des opérations à l'étranger.
4. L'autorité de contrôle du pays d'origine est habilitée à exiger la fermeture d'un établissement à l'étranger ou à imposer une limitation de ses activités, si elle considère que la surveillance exercée par la banque et/ou par l'autorité de contrôle du pays d'accueil n'est pas satisfaisante compte tenu des risques encourus.

Critères additionnels

1. L'autorité de contrôle a ses propres critères pour évaluer la nécessité d'effectuer des inspections sur place ou d'obtenir des informations additionnelles; elle est aussi en droit de prendre de telles initiatives s'il y a lieu et dispose des moyens requis à cet effet.
2. L'autorité de contrôle s'assure que la direction surveille de manière particulièrement étroite les activités à l'étranger qui présentent des risques supérieurs et/ou diffèrent radicalement de celles qui sont effectuées dans le pays d'origine ou qui se déroulent extrêmement loin des principaux sites où la banque a des activités comparables.
3. L'autorité de contrôle veille à se rendre périodiquement dans les établissements à l'étranger, selon une fréquence déterminée par la taille et le profil de risque des activités. Au cours de ces visites, l'autorité de contrôle rencontre ses homologues.
4. L'autorité de contrôle du pays d'origine évalue la qualité de la surveillance exercée dans les pays où les banques placées sous son autorité réalisent des opérations importantes.

(Documents de référence: *Principes pour le contrôle des établissements des banques à l'étranger*, mai 1983; *Normes minimales pour le contrôle des groupes bancaires internationaux et de leurs établissements à l'étranger*, juillet 1992; *Surveillance des activités bancaires transfrontières*, octobre 1996.)

Principe 24: Un élément fondamental du contrôle consolidé réside dans l'établissement de contacts et d'échanges d'informations avec les diverses autres autorités prudentielles concernées, principalement celles du pays d'accueil.

Critères essentiels

1. En ce qui concerne les activités importantes conduites à l'étranger par les banques placées sous son contrôle, l'autorité du pays d'origine passe des accords formels ou informels (protocole d'accord, par exemple) avec son homologue du pays d'accueil, en vue d'un partage approprié d'informations sur la situation financière et les résultats de ces établissements. Les accords de partage d'informations prévoient notamment une notification réciproque des évaluations négatives portant sur des aspects qualitatifs tels que la qualité de la gestion des risques et des contrôles dans les établissements opérant dans le pays d'accueil.
2. L'autorité de contrôle peut interdire à des banques ou à leurs établissements affiliés d'entreprendre des activités dans des pays où les lois sur le secret bancaire ou d'autres réglementations empêchent la circulation d'informations jugées indispensables à un contrôle adéquat.
3. L'autorité de contrôle d'origine fournit à son homologue du pays d'accueil des informations sur les établissements opérant dans le pays d'accueil, sur le cadre prudentiel général auquel est soumis le groupe bancaire et, si nécessaire, sur les problèmes importants rencontrés par la banque mère ou le groupe.

Critères additionnels

1. Toute autorité de contrôle qui décide de prendre des mesures à la suite d'informations communiquées par une autre autorité de contrôle la consulte au préalable, dans la mesure du possible.
2. Même pour les activités de moindre importance conduites par les banques placées sous son contrôle, l'autorité d'origine échange des informations appropriées avec son homologue du pays d'accueil.

(Documents de référence: voir Principe 23.)

Principe 25: Les autorités de contrôle bancaire doivent exiger que les activités exercées dans leur propre pays par des banques étrangères obéissent à des critères aussi rigoureux que ceux auxquels sont soumis les établissements nationaux; elles doivent être habilitées, en outre, à partager avec leurs homologues du pays d'origine les informations dont celles-ci ont besoin pour leur contrôle consolidé.

Critères essentiels

1. Les succursales et filiales de banques étrangères sont soumises aux mêmes exigences en matière de contrôle, d'inspections et de règles de déclaration que les banques nationales.
2. Aux fins de la procédure d'agrément et du contrôle permanent, l'autorité d'accueil s'assure que son homologue du pays d'origine pratique le contrôle global consolidé.
3. Avant d'accorder un agrément, l'autorité d'accueil s'assure que son homologue du pays d'origine l'a approuvé (ou ne s'y est pas opposé).
4. L'autorité d'accueil peut partager avec ses homologues des pays d'origine des informations sur les activités locales de banques étrangères, dans le respect de la confidentialité.
5. Les autorités d'origine peuvent effectuer des inspections sur place dans les établissements affiliés locaux pour des questions liées à leur sécurité et à leur solidité.
6. L'autorité d'accueil informe en temps opportun son homologue du pays d'origine des mesures correctives importantes qu'elle prend en rapport avec les activités d'une banque dans son pays.

Critères additionnels

1. L'autorité d'accueil obtient de son homologue du pays d'origine des informations suffisantes sur le groupe bancaire pour pouvoir appréhender correctement les activités exercées sur son territoire.

(Documents de référence: voir Principe 23.)

Annexe

Structure et méthodologie du modèle de rapport d'évaluation élaboré par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale¹

Introduction

1. La présente annexe décrit le modèle recommandé par le FMI et la Banque mondiale à leurs équipes d'évaluation pour l'organisation et la méthodologie des rapports. Le rapport type comporte quatre parties: 1) une brève synthèse; 2) le corps du rapport, qui expose les données utilisées, la méthodologie et les conclusions; 3) une évaluation de conformité à chacun des Principes fondamentaux; 4) la réponse de l'autorité de contrôle au rapport d'évaluation. Comme les conclusions générales sont élaborées à partir de l'analyse détaillée, les propositions concernant l'évaluation principe par principe sont analysées en premier et suivies du corps du rapport, de la réponse de l'autorité de contrôle et de la synthèse.

Évaluation principe par principe

2. L'objectif d'une telle évaluation est de déterminer la conformité à chacun des Principes fondamentaux et, le cas échéant, à leurs différentes sous-sections. Comme il en a été question au chapitre II, la conformité aux Principes 2 à 25 peut généralement être traitée individuellement mais, pour le Principe 1, une analyse plus détaillée s'impose, compte tenu de l'importance qu'il revêt pour évaluer l'efficacité potentielle globale de la fonction de contrôle bancaire.

3. L'évaluation s'ouvre par une introduction, généralement en deux parties. La première explique les abréviations qui renvoient, par exemple, à l'autorité de contrôle, à la banque centrale et aux lois et dispositions réglementaires fréquemment citées. La deuxième consiste en un paragraphe présentant les types d'établissements (et les services financiers qu'ils fournissent) placés sous le contrôle de l'autorité prudentielle ainsi que les particularités éventuelles du champ de l'évaluation: l'autorité peut contrôler, par exemple, les caisses de crédit sans que celles-ci soient prises en compte dans l'évaluation, du fait de leur peu d'importance dans le système financier. Les auteurs du rapport doivent également préciser si leur évaluation tient compte des critères additionnels.

4. L'évaluation de conformité à chacun des Principes fondamentaux doit être présentée en indiquant, en gras, le numéro du principe et, en italique, le texte de celui-ci.

5. Chaque évaluation comprend deux parties (voir encadré 1). La première décrit la situation du point de vue de la conformité au principe concerné ainsi que les critères d'appréciation (voir chapitre III). Elle débute par des références aux lois, règlements, directives ou rapports pertinents; d'autres informations descriptives sont ensuite passées en revue, comme les niveaux d'effectifs, les outils de contrôle, etc.

¹ Cette annexe, préparée par les services du FMI et de la Banque mondiale, illustre la manière dont les évaluations peuvent être conduites.

Modèle d'évaluation

Principe 6: *Les autorités de contrôle bancaire doivent fixer à toutes les banques des exigences de fonds propres minimales prudentes et appropriées. Celles-ci devraient refléter les risques qu'elles encourent et doivent déterminer les composantes du capital, en tenant compte de leur capacité d'absorber les pertes. Au moins pour les banques qui opèrent à l'échelle internationale, ces exigences de fonds propres ne doivent pas être inférieures à celles qui sont prévues dans l'accord de Bâle et ses amendements.*

Description: L'article 9 de la loi bancaire (LB) stipule que le ratio de fonds propres pondéré en fonction des risques ne doit pas être inférieur à 8%. L'article 10 de la LB précise les règles de calcul des fonds propres et des capitaux empruntés subordonnés et définit les fonds propres éligibles. Les règles relatives aux fonds propres s'appliquent à toutes les banques agréées dans le pays sur une base individuelle (banque), mais non sur une base consolidée (groupe). Il n'existe pas d'exigence de fonds propres en regard des risques de marché. Les banques doivent déclarer trimestriellement à l'autorité de contrôle leur ratio d'adéquation et les composantes des fonds propres. Lorsque le ratio tombe en deçà de 8%, la loi autorise l'autorité de contrôle à lancer une procédure dite «de contrôle renforcé». Dans le cadre de cette procédure, elle peut prendre un certain nombre de mesures pour la sauvegarde de la banque et de ses contreparties, y compris annuler l'agrément.

Évaluation: Ce pays est relativement non conforme au PF 6. À certains égards, les critères essentiels sont largement remplis, mais d'autres aspects majeurs sont déficients. Les obligations d'adéquation des fonds propres en regard du risque de crédit sont conformes à l'accord de Bâle et respectées par *toutes* les banques, ce qui va donc au-delà de la norme minimale. Il existe aussi une procédure claire que peut lancer l'autorité de contrôle lorsque les fonds propres descendent sous le seuil minimal; en outre, l'évaluateur a établi que ce type de procédure a été effectivement appliqué à plusieurs reprises. Les ratios de fonds propres sont communiqués à une fréquence adéquate avec un volume d'informations approprié. Bien que la plupart des banques internationales encourent des risques de marché substantiels, il n'y a pas d'exigence de fonds propres à cet égard. Il est urgent de préparer les règlements, directives et formulaires de déclaration nécessaires à la mise en œuvre de telles exigences. L'autorité de contrôle doit, en outre, développer les compétences requises pour contrôler ces activités. À noter, enfin, l'absence d'exigence d'adéquation des fonds propres pour l'organisation bancaire consolidée. Compte tenu du nombre croissant de groupes bancaires qui se constituent dans le pays, l'instauration d'exigences de fonds propres consolidées devrait constituer une priorité (voir également PF 18).

Notre jugement global «relativement non conforme» se fonde sur la constatation de deux déficiences vis-à-vis de l'accord de Bâle: absence d'exigences en regard des risques de marché ainsi que d'application sur une base consolidée. Pour obtenir un jugement de conformité, il est nécessaire de corriger rapidement ces déficiences, au moins pour les banques opérant à l'échelle internationale.

6. La deuxième partie contient une évaluation qualitative du degré de conformité au principe concerné. Elle commence par un classement de l'évaluation. Quatre catégories permettent de résumer l'opinion de l'évaluateur: conforme, relativement conforme, relativement non conforme, non conforme (voir paragraphe 16 ci-après). La conformité intégrale à l'un des principes implique généralement que tous les critères essentiels soient remplis sans manquement notable. Un pays peut naturellement démontrer que le principe a été respecté par des voies différentes. Inversement, en raison de conditions spécifiques à certains pays, les critères essentiels peuvent être insuffisants pour réaliser l'objectif visé par un principe; l'évaluateur peut alors décider de s'appuyer sur un ou plusieurs critères additionnels et/ou d'autres mesures pour s'assurer de la conformité au principe.

7. L'évaluation générale doit également comprendre une analyse des raisons qui sous-tendent l'évaluation. Dans la mesure du possible, et s'il y a lieu, elle devra être structurée comme suit: 1) lois bancaires et autres; 2) réglementations prudentielles, notamment sur les rapports aux autorités de contrôle et la communication financière; 3) outils et instruments du contrôle prudentiel; 4) capacité institutionnelle de l'autorité de contrôle; 5) preuves de la mise en œuvre ou de l'inverse. À noter qu'il est fréquent de combiner les points 3 et 4.

8. L'évaluation doit également préciser les cas où la conformité à un critère particulier n'a pu être correctement estimée et en donner les raisons: informations manquantes, impossibilité de rencontrer certains responsables pour des questions importantes, etc. Les demandes d'informations ou d'entretiens doivent faire l'objet de documents écrits, afin de montrer clairement les tentatives faites par les évaluateurs pour apprécier convenablement la conformité à un critère. Dans de tels cas, ceux-ci doivent considérer ces carences comme une preuve de non-conformité. Les interactions importantes

doivent aussi être prises en compte, notamment lorsque des aspects liés à un principe peuvent avoir une influence sensible sur l'évaluation de la conformité à un autre principe: ainsi, des insuffisances en matière de provisions pour pertes sur prêts (Principe 8) peuvent peser sur l'évaluation de l'adéquation des fonds propres (Principe 6).

9. Lorsque des insuffisances ont été constatées, des explications sont généralement utiles. L'analyse doit indiquer les domaines de non-conformité, l'importance des manquements ainsi que les mesures prises ou envisagées pour y remédier et le calendrier prévu². En tout état de cause, l'évaluation doit se fonder sur la situation du moment et les changements envisagés ne doivent pas conduire à modifier le jugement. C'est également dans cette partie que l'urgence d'une réforme peut être soulignée.

Corps du rapport

10. Le rapport proprement dit s'ouvre sur un paragraphe introductif qui décrit l'organisation à évaluer et, s'il y a lieu, le contexte dans lequel l'évaluation est conduite/demandée (par exemple, contribution à l'élaboration d'un programme détaillé visant à assurer la conformité totale aux Principes fondamentaux). Ce paragraphe doit également citer l'organisation responsable de l'évaluation, les personnes participant à l'exercice, leurs qualifications et les organisations qu'elles représentent. Il doit aussi indiquer que le rapport se compose de deux parties, à savoir le corps du rapport (conclusions et recommandations) et l'évaluation principe par principe.

11. Le deuxième paragraphe doit récapituler les principales informations qui ont servi à formuler l'évaluation. Il s'agit souvent d'auto-évaluations, de lois, instructions et règlements pertinents ainsi que de discussions avec divers interlocuteurs: autorité de contrôle, autres instances nationales de surveillance, ministères concernés ou banquiers, associations de banquiers, auditeurs et autres acteurs du secteur financier. Ce paragraphe doit également souligner, le cas échéant, les informations qui n'ont pu être obtenues et en préciser les raisons ainsi que tout élément ou problème pouvant avoir affecté la justesse de l'évaluation (manque de coopération, par exemple, d'autorités de contrôle nationales ou de banquiers).

12. La section suivante contient les conclusions et recommandations. Elle commence généralement par un exposé des aspects concernant les conditions préalables à un contrôle bancaire efficace; l'exposé en question fait l'objet d'une sous-section intitulée «Conditions préalables à un contrôle bancaire efficace»³. Il se concentre sur les déficiences et insuffisances constatées à cet égard et analyse, dans la mesure du possible, leurs conséquences potentielles sur la conformité aux Principes fondamentaux. Il peut reprendre la présentation utilisée dans le document *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace*: 1) aspects macroéconomiques; 2) infrastructure; 3) discipline de marché; 4) résolution des problèmes rencontrés par les banques; 5) filet de sécurité public. Les questions résultant de conditions préalables inadéquates peuvent aussi être abordées dans l'analyse de la conformité à tel ou tel principe.

13. La sous-section suivante est intitulée «Principes fondamentaux» et comporte quatre paragraphes. Les deux premiers résument la méthodologie et s'articulent autour des grandes lignes ci-après.

L'évaluation de la conformité aux Principes fondamentaux n'est pas et ne prétend pas être une science exacte. Les systèmes bancaires ne sont pas les mêmes dans tous les pays et le contexte national varie.

² Il peut arriver que l'évaluateur décide de noter que la conformité est totale, à une exception près qui est sur le point d'être corrigée. Il peut alors mentionner: «Le Principe x sera intégralement respecté lorsque ...». Son commentaire doit toutefois souligner à quel point l'exception en question est importante pour le jugement de conformité globale.

³ Voir chapitre I, paragraphes 27 à 32.

De surcroît, les activités bancaires évoluent rapidement, à l'instar des théories, politiques et meilleures pratiques prudentielles. Cependant, il est universellement admis que les Principes fondamentaux constituent des normes minimales.

L'évaluation de la conformité à chaque principe s'effectue selon des critères qualitatifs⁴. Cinq catégories sont définies: conforme, relativement conforme, relativement non conforme, non conforme et sans objet. La première catégorie suppose généralement que tous les critères essentiels sont remplis sans manquement notable. Un pays peut naturellement démontrer que le principe a été respecté par des voies différentes. Inversement, en raison de conditions spécifiques à certains pays, les critères essentiels peuvent être insuffisants pour réaliser l'objectif visé par un principe; l'évaluateur peut alors décider de s'appuyer sur un ou plusieurs critères additionnels et/ou autres mesures pour s'assurer de la conformité au principe. L'appréciation «relativement conforme» suppose que seules des insuffisances négligeables ont été constatées et qu'elles ne suffisent pas à mettre sérieusement en doute la capacité de l'autorité de contrôle d'atteindre l'objectif visé par le principe. On parle de «relativement non conforme» lorsque les insuffisances sont de nature à mettre en doute la capacité de l'autorité de contrôle d'assurer la conformité mais que des progrès substantiels ont été réalisés. Une appréciation «non conforme» est donnée lorsqu'aucun progrès sensible n'a été enregistré (par exemple, pour le Principe 20, si les banques ne soumettent pas d'informations sur une base consolidée ou si les informations fournies ne permettent pas d'établir avec une certaine fiabilité que des progrès substantiels ont été accomplis).

14. Le troisième paragraphe est capital. Il y est d'abord précisé que, si les lois et réglementations sont des éléments importants d'un contrôle efficace, elles n'ont qu'un intérêt limité si la fonction de contrôle ne présente pas l'indépendance, les capacités, la compétence et l'intégrité appropriées. En effet, la conformité au Principe 1 doit être largement assurée. En outre, les autorités doivent être disposées à remplir leur mandat. Ce paragraphe doit ensuite déterminer si ces conditions préalables sont effectivement réunies.

15. Le quatrième paragraphe résume l'évaluation globale de la conformité aux Principes fondamentaux, la première phrase devant indiquer le nombre de principes pour chaque catégorie d'évaluation. Il doit aussi mentionner les actions entreprises pour assurer la conformité, décrire la situation quand celles-ci auront abouti et indiquer à quel moment elles prendront fin. Il ne s'agit pas, cependant, d'évaluer la situation globale en matière de conformité.

16. Un résumé de l'évaluation est ensuite présenté. Sept catégories sont à distinguer, en fonction du degré de conformité et des actions éventuellement entreprises vers une conformité totale⁵. À chacun des principes doit donc correspondre l'une des catégories suivantes:

- non conforme et absence d'action corrective;
- non conforme et action corrective;
- relativement non conforme et absence d'action corrective;
- relativement non conforme et action corrective;
- relativement conforme et absence d'action corrective;
- relativement conforme et action corrective;
- conforme.

17. Une liste à puces est établie pour chaque catégorie; chaque petit paragraphe introduit par une puce présente le numéro du principe, une parenthèse résumant son contenu, un bref rappel des

⁴ Une évaluation qualitative s'est révélée nécessaire, car toute insuffisance substantielle vis-à-vis d'un critère important peut suffire à susciter des doutes sérieux sur le degré de conformité.

⁵ Des catégories peuvent éventuellement être combinées, par exemple si peu de changements sont prévus.

insuffisances et, s'il y a lieu, un court descriptif des mesures correctives entreprises. S'il est clair qu'aucune catégorie de conformité ne s'applique, le fait doit être mentionné au quatrième paragraphe, le principe en question n'apparaissant alors dans aucune catégorie. Les interactions majeures entre principes doivent être également spécifiées. Cette liste peut être illustrée comme suit:

Relativement conforme et action corrective:

- **Principe 6** (exigences de fonds propres). Comme mentionné au Principe 12, des exigences de fonds propres en regard des risques de marché doivent être appliquées. La réglementation correspondante est en cours d'élaboration et sa mise en œuvre intégrale est prévue pour août 1999.
- **Principe 9** (systèmes d'information de la direction). Le projet actuel d'évaluation des systèmes d'information de la direction doit être mené à terme. Il est en cours et doit être terminé fin 1999.

18. Dans le dernier paragraphe de cette partie, l'évaluateur indique l'ordre des priorités pour parvenir à une conformité totale à tous les Principes fondamentaux, y compris les mesures relatives aux conditions préalables. L'accent doit être placé sur les domaines où des insuffisances ont été identifiées sans qu'aucune action corrective n'ait été prise. Comme les insuffisances ont déjà été exposées, il suffit de les rappeler. On obtient un paragraphe du type:

Si les projets actuels de préparation de nouveaux règlements, formulaires de déclaration, évaluations, etc., se concrétisent, il restera à traiter les Principes fondamentaux suivants (par ordre de priorité):

- **Principe 11** Exigences en regard des risques-pays et risques de transfert.
- **Principe 5** Notification préalable des nouveaux investissements importants.

En outre, il importera de remédier aux insuffisances concernant les conditions préalables suivantes (par ordre de priorité).

- Loi sur les garanties réelles.
- **Règles** relatives à l'agrément des comptables.

Réponse de l'autorité de contrôle

19. Les résultats de l'évaluation sont placés sous la seule responsabilité de leurs auteurs, mais il est important que l'(les) autorité(s) de contrôle concernée(s) ai(en)t la possibilité de réagir. Pour que l'évaluation soit un véritable processus de consultation, l'équipe qui en est chargée doit s'entretenir fréquemment avec les instances de contrôle, afin que les conclusions reflètent leurs commentaires et leurs préoccupations. L'autorité prudentielle est donc invitée à rédiger une réponse écrite concise aux résultats de l'évaluation, qui est intégrée au rapport. Toute divergence d'opinion doit apparaître clairement. Le texte intégral de la réponse est annexé au rapport d'évaluation.

Synthèse

20. Les rapports d'évaluation commencent par une brève synthèse. Le premier paragraphe doit indiquer qu'il s'agit d'une évaluation de conformité aux Principes fondamentaux, préciser les interlocuteurs des évaluateurs, les lois, réglementations et autres informations utilisées et mentionner si l'équipe d'évaluation a rencontré des problèmes, liés à la collecte de données ou d'autres renseignements ou à un manque de coopération. Une note de bas de page donne le nom de l'organisation qui a commandité ou recruté l'équipe d'évaluation.

21. Le paragraphe suivant résume l'opinion de l'évaluateur au sujet de la capacité globale du système prudentiel local et formule un avis général sur le pouvoir et la volonté actuels de l'autorité de contrôle de remplir sa mission et d'assurer la conformité aux Principes fondamentaux. Il doit également mentionner les efforts entrepris pour pallier d'éventuelles lacunes. L'analyse doit être qualitative et aucune évaluation globale de conformité n'y figure.

22. Les paragraphes suivants passent en revue les Principes fondamentaux qui ne sont pas respectés et soulignent les points forts essentiels du système de contrôle. Dans la mesure du possible, les raisons de la non-conformité sont brièvement exposées, en particulier pour les principes considérés comme «relativement non conformes» ou «non conformes». Il peut être utile de classer les principes en fonction des mesures entreprises ou non pour corriger les insuffisances.

23. L'avant-dernier paragraphe résume la situation courante sur le plan de la conformité ainsi que le degré de conformité qui sera obtenu si les actions entreprises se déroulent comme prévu. Sur la base du programme de travail de l'autorité de contrôle, ce paragraphe recense aussi les principes pour lesquels la conformité risque de rester sérieusement compromise, l'évaluateur indiquant dans quel ordre il préconise de remédier à ces déficiences.

24. Le dernier paragraphe résume la réponse de l'(des) autorité(s) de contrôle concernée(s) aux résultats de l'évaluation.