

Discours Assemblée générale de l'ASF

16 juin 2022

Monsieur le Président, Madame la Déléguée générale, Mesdames et Messieurs,

Je suis très honoré d'intervenir à l'Assemblée générale de l'Association française des sociétés financières (ASF). Et j'oserais même dire que je suis presque ému d'être ici, à ce pupitre. En effet, j'ai commencé ma carrière de superviseur dans les années 1990 avec les établissements dits « spécialisés », pour beaucoup membres de l'ASF ; ce qui fait que c'est moi qui, à l'époque, étais en charge de consolider le projet de discours du Secrétaire général pour l'assemblée générale de l'ASF : simple effet du vieillissement, c'est aujourd'hui à moi de délivrer ce discours !

Je vais donc vous présenter les actions et positions de l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR), dans un environnement marqué par des évolutions majeures.

Mon intervention abordera successivement 3 points :

1. Les évolutions réglementaires à venir
2. L'incidence des évolutions de l'environnement sur les modèles d'activité
3. Les priorités du contrôle et la protection du consommateur

1 Les évolutions réglementaires à venir

1.1 Vers une transposition de l'intégralité de Bâle 3 dans le cadre prudentiel européen

- La Commission a présenté fin octobre 2021 sa proposition de transposition de l'accord international de décembre 2017 dans l'Union européenne, une étape déterminante vers la finalisation de Bâle 3. L'ACPR soutient cette proposition qui prend pleinement en compte les spécificités européennes tout en se conformant à nos engagements multilatéraux. Le projet prévoit de plus un délai suffisant pour que les banques s'adaptent aux nouvelles caractéristiques du cadre de supervision. Cet équilibre doit être préservé dans le cadre des discussions qui battent leur plein au niveau du Conseil et du Parlement, et qui se poursuivront sous présidence tchèque.

- Parmi les spécificités du financement de l'économie européenne que la Commission a souhaité préserver, ou approfondir par rapport au standard bâlois, relevons par exemple la pleine assimilation du crédit cautionné au crédit hypothécaire, sous certaines conditions – un élément majeur du financement de l'économie française. Sur ce point, nous serons attentifs à ce que la rédaction du Règlement soit parfaitement claire et alignée sur la disposition du standard bâlois, ce qui signifie que le terme « comparable » doit être celui qu'il faut utiliser dans le texte européen. Moins attendu, puisque non prévu dans le standard bâlois, la Commission a prévu un traitement préférentiel transitoire pour le leasing, et donné mandat à l'EBA d'évaluer les conséquences de Bâle III sur l'assurance-crédit - deux activités que la Commission a souhaité accompagner, reconnaissant le niveau d'expertise et les standards élevés de gouvernance de la part des acteurs européens. Je comprends que l'ASF souhaiterait des améliorations de ce traitement préférentiel¹ ou du calendrier de cette clause de revue ; je rappellerai simplement que, lors de ces négociations européennes, il s'agit comme toujours de parvenir à un équilibre entre les partisans d'une stricte conformité à Bâle et ceux qui sont davantage sensibles aux considérations liées au financement de l'économie européenne ; sur ces deux sujets (leasing et assurance-crédit), comme sur beaucoup d'autres, il me semble que la Commission a établi dans sa proposition un point d'équilibre qu'il faut défendre en l'état, au risque d'aboutir à un texte moins favorable.
- La Commission intègre également dans CRD un certain nombre de réformes répondant à des enjeux propres à l'Union européenne. J'en citerai les plus importantes ; tout d'abord, la Commission propose d'intégrer les risques environnementaux dans le processus de pilier 2, à la fois dans la gouvernance des établissements assujettis et dans le processus de surveillance du superviseur ; la Commission prévoit également des avancées marquées en matière d'harmonisation des règles, avec la mise en place d'un régime prudentiel minimal pour les succursales de pays tiers, des pouvoirs en matière d'autorisation étendus, ou encore le renforcement des règles de consolidation prudentielle de CRR, à la suite du scandale Wirecard, en modifiant la définition des « entreprises de service auxiliaire », pour les assimiler à des établissements financiers.
- Sur ces nouveaux pouvoirs et dispositifs, la Commission s'est efforcée de prendre en compte l'impératif de proportionnalité – par exemple, pour les nouveaux pouvoirs de

¹ L'ASF milite pour que le traitement transitoire du leasing soit étendu aux expositions en standard (et pas seulement en F-IRB), d'une part, et d'autre part pour que le rapport sur l'assurance crédit soit avancé à 2025. Sur ces deux points, nous proposons de mettre en garde l'ASF, compte tenu du fait que le seul maintien de ces dispositions transitoires et de la clause de revue ne va pas de soi.

surveillance que je citais, en prévoyant un certain nombre de seuils de manière que seules les opérations significatives soient analysées, ou encore en prévoyant dans plusieurs cas des mécanismes d'approbation tacite. L'ACPR accueille favorablement ces évolutions, puisqu'elle a toujours considéré la proportionnalité comme une nécessité, en particulier pour prévenir les critiques relatives à la surcharge administrative, qui serait associée à ces nouveaux pouvoirs, pour les petits acteurs et les modèles économiques spécialisés comme pour les autorités. Elle s'efforce d'ailleurs en permanence de mettre en œuvre cette proportionnalité dans la supervision quotidienne des sociétés de financement, en déployant une approche fondée sur les risques.

- Naturellement, la proportionnalité du cadre réglementaire doit être correctement articulée avec la solidité financière des établissements pour préserver la confiance dans notre secteur financier français et européen. En effet, la taille plus réduite d'un établissement n'implique pas nécessairement un profil de risque plus faible. À ce titre, l'équilibre trouvé dans la définition du statut des sociétés de financement est une force pour le système français qui doit être préservée dans les futures adaptations réglementaires qui seront nécessaires pour prendre en compte les évolutions significatives du cadre prudentiel intervenues depuis sa création. La forte comparabilité avec les exigences prudentielles européennes applicables aux établissements de crédit a démontré ses avantages, permettant de réduire le périmètre du secteur financier non régulé et de s'assurer que les sociétés de financement opèrent avec une structure financière robuste. Au surplus, la reconnaissance de cette solidité financière et de la sécurité supplémentaire que constitue le fait d'être soumis à une supervision comparable à celle des banques est un atout leur permettant de bénéficier de pondérations favorables pour leurs contreparties bancaires.
- Dans cette perspective, les récentes modifications réglementaires du cadre prudentiel des établissements de crédit intervenues dans CRR2, avec la mise en place du ratio de levier et du NSFR en particulier, et les évolutions à venir, encore plus significatives, qui porteront les modalités de calcul des RWA avec CRR3 appellent une réflexion sur les évolutions possibles du régime des sociétés de financement, qui a été défini, je le rappelle, en 2013, avant même la finalisation de ces standards. Le caractère favorable du régime des sociétés de financement, notamment en termes de pondération, dépend bien entendu de sa proximité avec le régime prudentiel général.

Les réflexions, qui ont déjà débuté au niveau technique entre les équipes de l'ACPR et le bureau de l'ASF, doivent se poursuivre sereinement, en tenant compte aussi de la diversité des modèles économiques entre sociétés de financement. Encore une fois, notre objectif, je crois partagé par tous, est bien de préserver une comparabilité des exigences entre les sociétés de financement et les établissements de crédit, gage, in

fine, de stabilité pour l'ensemble du secteur bancaire français, ce qui ne veut pas dire une « équivalence », pour reprendre des termes déjà évoqués.

1.2 La mise en place d'un nouveau cadre européen de surveillance du risque informatique

- Nous pouvons d'abord nous féliciter qu'un accord provisoire ait été conclu sous présidence française le 10 mai sur le projet de règlement européen pour la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (*Digital Operational Resilience Act - DORA*). Son adoption définitive par les co-législateurs est attendue au troisième trimestre 2022. Ce nouveau cadre réglementaire contribuera à renforcer la résilience opérationnelle du secteur financier en harmonisant les exigences concernant les règles de sécurité des systèmes d'information pour une vingtaine de catégories d'institutions financières, tout en conservant un principe général de proportionnalité et sans imposer de charges réglementaires disproportionnées.
- De nouvelles règles, exigeantes, de gouvernance s'imposeront ainsi à de larges pans du système financier. S'inspirant des orientations déjà publiées par les autorités européennes de surveillance (EBA, ESMA, EIOPA) et des bonnes pratiques de la profession, DORA prévoit que les institutions financières mettent en place une politique adaptée afin d'identifier les incidents, les traiter en interne et les signaler en externe. DORA définit aussi un cadre pour le recours à la sous-traitance et pour la conduite de tests de résilience opérationnelle.
- Outre ces mesures de gouvernance et de gestion des risques, DORA prévoit également la mise en place d'un cadre de surveillance inédit, puisqu'il s'appliquera directement aux prestataires informatiques jugés les plus critiques – ce cadre sera piloté conjointement par les trois autorités européennes de surveillance (EBA, ESMA, EIOPA), avec la participation de nombreuses autorités, parmi lesquelles l'ACPR.
- Comme pour les réglementations prudentielles, les co-législateurs ont eu à cœur de préserver la proportionnalité des mesures de surveillance, en prévoyant par exemple des règles adaptées en matière de tests d'intrusion pour les petits établissements. Néanmoins, les exigences de ce nouveau cadre s'appliqueront largement à vos adhérents qui, j'en suis persuadé, évolueront grâce à DORA dans un cadre plus sûr, la surveillance des prestataires critiques renforçant la solidité de ces acteurs devenus incontournables pour le système financier.
- Je voudrais enfin dire un mot du projet de règlement européen sur l'intelligence artificielle (IA) qui est actuellement discuté par le Parlement et le Conseil. Dans sa version actuelle, ce texte introduit un ensemble d'obligations pour les modèles visant à évaluer le risque de crédit des particuliers. Le recours croissant à l'IA, en particulier lorsqu'il s'agit de systèmes de type « boîte noire », est en effet susceptible de poser de nouveaux risques, qu'il convient d'encadrer. Il me semble cependant qu'une

approche spécifique devrait être adoptée pour le secteur financier, proportionnée à ses cas d'usage et s'articulant correctement avec le reste de la réglementation sectorielle.

2 L'incidence des évolutions de l'environnement sur les modèles d'activité

Dans un second temps, je souhaiterais aborder rapidement deux sujets d'actualité qui affectent directement l'environnement macro-économique dans lequel les institutions financières évoluent.

2.1 Les conséquences de l'invasion de l'Ukraine par la Russie

- Alors que fin 2021 nous pensions sortir progressivement de la situation exceptionnelle vécue pendant la crise sanitaire, comment ne pas citer en premier lieu les conséquences de l'invasion de l'Ukraine par la Russie – tragédie humaine avant tout - mais aux répercussions économiques multiples ?
- Si les effets dits de « premier tour » sont limités pour les institutions financières françaises, en raison d'expositions directes relativement faibles, l'économie européenne est impactée par la hausse des prix des matières premières énergétiques et agricoles ainsi que par les implications des sanctions. Ces facteurs amplifient l'inflation - qui était déjà remontée durant la crise Covid-19 en raison des ruptures de chaînes d'approvisionnement - mais également réduisent les perspectives de croissance, revues à la baisse par rapport à fin 2021. Cette nouvelle donne macro-économique va naturellement peser sur la qualité du crédit : les indicateurs de qualité des portefeuilles bancaires – « staging » IFRS9, prêts restructurés, prêts non performants, provisionnement – vont de nouveau faire l'objet d'une attention particulière, alors que certains secteurs avaient déjà été affectés par la crise Covid-19.

2.2 Les impacts d'une remontée des taux d'intérêt

Mon second point concerne les conséquences de la remontée des taux d'intérêt, amorcée en 2021 et qui devrait continuer, en parallèle d'un resserrement de la politique monétaire.

Pour les établissements de crédit, cette hausse des taux permettra un accroissement progressif des revenus d'intérêts, mais est également porteuse de risques à plusieurs niveaux : impact négatif sur instruments financiers évalués à la juste valeur, hausse du coût du refinancement, éventuelles difficultés de remboursements pour les agents économiques endettés à taux variables. Les questions clé sont donc le rythme de cette remontée des taux et le niveau de pente de la courbe, ainsi que l'efficacité de la politique de couverture mise en place dans le cadre des gestions ALM.

Ici encore, l'ACPR poursuivra sa mission de contrôle avec vigilance, face à ces nombreuses incertitudes. C'est l'objet de mon point suivant.

3 Les priorités de supervision et le rôle de l'ACPR en matière de protection de la clientèle

3.1 Les priorités du contrôle

Notre programme de travail, que nous adaptons en fonction de l'évolution des risques, est construit de façon à prendre en compte les facteurs affectant tout particulièrement le système financier, dont bien entendu les sociétés de financement.

Sur le risque de crédit, tout d'abord, la crise sanitaire avec ses confinements successifs et les difficultés d'approvisionnement dans l'économie réelle ont affecté certains secteurs comme l'industrie automobile ou le tourisme. Si les sociétés de financement, et notamment celles spécialisées dans ces secteurs sensibles, ont fait preuve de résilience jusqu'ici, l'impact de la fin des aides d'État combinée à une reprise difficile compte tenu de la guerre russo-ukrainienne, fera l'objet d'une attention particulière de la part des services de contrôle. Dans ce contexte, il conviendra de maintenir une vigilance renforcée de l'évolution du risque de crédit, notamment sur les secteurs économiques qui ont été fragilisés par la crise sanitaire.

De même, l'environnement de taux, dont je viens de citer les risques qui y sont associés, est un sujet de vigilance pour les contrôleurs, même si, comme je l'ai rappelé, une remontée des taux pourrait permettre aux sociétés de financement, et en particulier aux organismes de cautionnement, de renforcer leurs marges.

Une autre conséquence des crises récentes, sanitaire ou géopolitique, est l'augmentation du risque informatique et de la cybercriminalité, auquel j'ai fait allusion plus haut. Nous appelons à la plus grande vigilance les institutions financières face au risque cyber. Si les incidents cyber ne trouvent pas tous leur source dans des attaques malveillantes, ces dernières sont à l'origine de la majorité des incidents majeurs, la guerre en Ukraine renforçant ce risque d'attaques malveillantes dirigées. Sans attendre la mise en place de DORA dont j'ai déjà parlé, une revue transversale de la façon dont est géré ce risque au sein des sociétés de financement est en cours.

Deux rappels auxquels je tiens pour finir ce chapitre :

- il est important que les sociétés de financement adoptent de façon plus systématique une approche prospective, notamment pour le suivi de leurs expositions au risque de crédit.
- Enfin, pour mener à bien nos travaux de contrôle, et ce quel que soit l'environnement économique, les services de l'ACPR doivent pouvoir s'appuyer sur des données de bonne qualité. Une vigilance toute particulière est donc attendue sur la complétude et

la qualité des remises, tant pour les états réglementaires que pour la documentation narrative.

3.2 La protection de la clientèle

Je souhaite conclure ce discours sur quelques sujets d'importance et d'actualité concernant la protection de la clientèle.

Tout d'abord, je souhaite revenir sur la publication récente de la nouvelle recommandation de l'ACPR sur le traitement des réclamations. Les bonnes pratiques recommandées ont fait l'objet de nombreux échanges, notamment avec l'ASF et ses adhérents, et seront effectives à compter du 31 décembre prochain. Je vous invite donc à préparer, dès à présent, leur mise en œuvre, même si je sais que ce n'est pas facile. Les attentes sont fortes : des dispositifs simples, une meilleure identification des réclamations, des réponses plus qualitatives et plus rapides ou encore un renforcement de la détection des dysfonctionnements. L'ACPR suivra de près les évolutions apportées, qui sont d'ailleurs de nature à contribuer à un fonctionnement efficace des dispositifs de Médiation de la consommation.

J'en viens maintenant aux enjeux relatifs à la commercialisation des crédits à la consommation. Je tiens à souligner la nécessité d'accorder une attention particulière à la conformité des documents publicitaires -qui trop souvent encore, malgré nos rappels, ne contiennent pas toutes les mentions obligatoires-, à la qualité de l'information précontractuelle, notamment en cas de démarchage téléphonique et au processus d'octroi des crédits. La vérification de la solvabilité de l'emprunteur, les modalités de calcul du TEG, l'information y afférente et le respect des seuils de l'usure sont des sujets sur lesquels vos établissements ne peuvent être pris en défaut.

Par ailleurs, la Commission européenne a proposé un certain nombre d'élargissements au champ d'application de la directive sur le crédit consommation.

Il s'agit d'intégrer les contrats de location avec option d'achat, aujourd'hui très largement utilisés pour l'acquisition de certains biens ainsi que les paiements fractionnés et les « mini-crédits ».

Vous le savez, la commercialisation des crédits ne dépassant pas 3 mois, gratuits ou assortis de frais négligeables et de ceux inférieurs à 200 euros constitue déjà un point d'attention de l'ACPR et de la Banque de France, en raison notamment de leur très forte croissance et du risque d'endettement mal maîtrisé pour les personnes les plus fragiles financièrement.

Si aujourd'hui ces crédits ne sont pas soumis aux règles protectrices propres au crédit à la consommation, je crois utile d'insister sur le fait que tous les frais nécessaires à l'obtention d'un crédit aux conditions annoncées doivent être intégrés dans le calcul du TEG et du seuil de l'usure. Le principe d'ordre public de protection des publics, notamment les plus faibles, doit être respecté.

Aussi, comme vous le comprenez, la révision de la Directive nous paraît aller dans le bon sens. J'entends cependant vos remarques sur les modèles d'activités s'agissant des paiements fractionnés et des « mini-crédits ». La réponse est certainement dans la bonne application du principe de proportionnalité que prévoit à juste titre la Directive.

Au demeurant, l'enquête par questionnaire menées par l'ACPR sur ces crédits (paiement fractionnés et « mini-crédits ») a d'ores et déjà permis de constater l'existence de bonnes pratiques déjà engagées par de nombreux acteurs dont il m'apparaît nécessaire qu'elles soient maintenant appliquées par tous. Parmi ces bonnes pratiques je citerai notamment les initiatives visant à renforcer la transparence et l'accessibilité de l'information tarifaire ou l'analyse de la solvabilité de l'emprunteur afin pour ce dernier point de ne pas annihiler les efforts faits depuis 20 ans pour contenir le mauvais endettement. Je renvoie à cet égard au rapport annuel de l'Observatoire de l'inclusion bancaire qui devrait sortir la semaine prochaine.

Un point qui me tient à cœur au sujet des mini crédits et autres « buy now, pay later » : je veux vous dire, à vous qui représentez des établissements agréés et supervisés, que l'octroi d'un crédit, même « mini », est réservé à ceux qui possèdent un agrément et que l'ACPR fait et fera le nécessaire pour faire respecter ce principe légal et éviter ainsi le développement de situations de concurrence déloyale en la matière.

J'en arrive au terme des quelques éléments dont je souhaitais vous faire part. J'ai été beaucoup trop long. Je sais que nous aurons l'occasion de rediscuter de toutes ces problématiques avec l'ASF et ses membres, et que les superviseurs pourront comme toujours compter sur leur engagement pour s'adapter à ces évolutions et continuer à participer au bon financement de l'économie française.

Je vous remercie pour votre attention.