

# PRÉSENTATION DU RAPPORT ANNUEL DE L'AUTORITE DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION POUR 2013

**Christian Noyer,**  
**Gouverneur de la Banque de France et**  
**Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution**

Mesdames, Messieurs,

Bienvenue dans l'espace conférence de la Banque de France à l'occasion de la présentation du rapport d'activité de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution pour l'année 2013.

Je souhaite tout d'abord rendre un hommage à Jérôme HAAS, président de l'Autorité des normes comptables, qui est récemment décédé. C'était un membre très actif du collège de l'ACPR, participant à plusieurs de ses formations. Il nous a apporté une contribution remarquable, grâce à sa vaste expérience, sa grande finesse d'analyse et de jugement qui ont été des éléments particulièrement précieux pour assurer la qualité de l'action de l'ACPR.

L'ACPR, autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France, a **connu et mis en œuvre d'importantes évolutions** au cours de l'année passée. Comme son changement de nom en témoigne, l'ACPR a reçu de nouvelles attributions, et notamment un rôle central dans la résolution des groupes bancaires en difficulté. Par ailleurs, nous mesurons tous l'importance des réformes en cours au niveau européen et qui contribuent à faire évoluer la supervision du secteur des assurances et du secteur bancaire. Ces évolutions **renforcent les grandes missions imparties à l'ACPR** : préserver la stabilité du système financier, assurer la protection des clients, des assurés et des adhérents, et porter la voix de la France dans les négociations internationales relevant de son champ de compétence. Mais elles vont aussi modifier en profondeur le mode d'exercice de ses missions, je pense aux différents volets de l'Union bancaire en cours de mise en place.

Je souhaite donc tout d'abord revenir sur les **multiples changements réglementaires** intervenus au cours de l'année 2013 et leur mise en œuvre par l'Autorité. J'évoquerai ensuite la solidité des établissements bancaires et des organismes d'assurance français qui, au cours de l'année 2013, ont obtenu des **résultats financiers satisfaisants et renforcé leur solvabilité**. Enfin, je reviendrai sur l'organisation et le fonctionnement de l'ACPR.

Jean-Marie Levaux, vice-président de l'ACPR, complétera mon intervention sur des thèmes plus spécifiques aux assureurs.

## **I. En 2013, l'Autorité, s'est assurée de la bonne mise en œuvre de multiples changements réglementaires**

Les nombreuses évolutions réglementaires intervenues l'an passé peuvent se regrouper en trois ensembles distincts. La **loi du 26 juillet 2013** de séparation et de régulation des activités bancaires a confié de nouvelles missions à l'ACPR. Au sein de la zone euro, **l'Union bancaire** a commencé à prendre forme. Enfin, la mise en œuvre des **nouvelles normes prudentielles**, Solvabilité II, CRR/CRD4 et EMIR a mobilisé les équipes de l'Autorité.

La loi du 26 juillet 2013 a singulièrement renforcé les missions de l'ACPR. Elle l'a, en premier lieu, chargée de veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures de **prévention et de résolution des crises bancaires**. Cette évolution est le prolongement naturel des missions confiées à l'Autorité à sa création en 2010 puisqu'à travers la résolution il s'agit de préserver la stabilité financière, d'assurer la continuité des activités, des services et des opérations des établissements dont la défaillance aurait de graves conséquences pour l'économie, de protéger les déposants, d'éviter ou de limiter au maximum le recours au soutien financier public.

En raison des spécificités de cette nouvelle compétence, l'ACPR dispose désormais d'une direction spécialisée et d'**un collègue dédié** à la résolution qui a tenu sa première réunion en novembre 2013. Ce collège validera les plans préventifs de rétablissement établis par les établissements et, le cas échéant, prendra les mesures nécessaires à la résolution ordonnée des situations de crise, telles que la création d'une banque relai ou l'appel au fonds de garantie et de résolution. Par ailleurs, cette loi prévoit que certaines activités de marché devront à l'avenir être cantonnées dans des filiales dédiées. L'ACPR est chargée de mettre en œuvre ce principe, en tant qu'autorité d'agrément et de contrôle de ces futures filiales et de leur groupe bancaire. Enfin, la loi a renforcé les **pouvoirs de l'Autorité en matière de contrôle de la gouvernance**. Elle est en charge de la vérification des conditions de compétence et d'expérience des dirigeants ainsi que des membres des conseil d'administration et de surveillance dans les entités des secteurs bancaire et assurance.

Comme la loi bancaire de juillet 2013, l'**Union bancaire** tire les leçons de la crise financière que nous avons traversée. En rompant le lien entre risque souverain et risque bancaire, elle a rétabli la confiance des investisseurs dans les dettes des États membres de la zone euro. L'année 2013 a été celle de la négociation et de l'adoption du règlement de l'UE instaurant le **Mécanisme de supervision unique (MSU)** adossé à la BCE. Le 16 décembre 2013, Danièle Nouy, alors Secrétaire générale de l'ACPR a été nommée à la Présidence du Conseil de surveillance du MSU. **La création du MSU a fortement mobilisé les équipes de l'ACPR en 2013**. La BCE s'est appuyée sur l'expertise des autorités nationales pour établir le futur cadre européen de supervision et rédiger un « manuel de supervision » qui sera commun à toutes les autorités de contrôle de la zone euro. Des données relatives à la structure du système bancaire français et aux principaux risques auxquels sont exposées les banques jugées significatives, ont été collectées. Des agents de l'ACPR ont été détachés à Francfort dès la fin de l'année 2013. En 2014, ces travaux de préparation s'intensifient encore afin de permettre au MSU d'être pleinement opérationnel dès novembre 2014.

Au cours de l'année 2013, l'ACPR a également préparé la mise en œuvre des grands textes réformant les activités financières dans le secteur de l'assurance - avec Solvabilité 2 -, de la banque - avec la transposition des mesures de Bâle III par les textes européens CRR et CRD4 - et des marchés - avec la réglementation EMIR des produits dérivés et des chambres de compensation -.

**Concernant Solvabilité II, les équipes de l'ACPR ont agi pour favoriser la finalisation de ce projet dans les meilleures conditions**. Elles ont apporté leur contribution aux discussions sur la Directive amendant le texte de Solvabilité II dite « Omnibus II ». Elles se sont également investies au sein de l'EIOPA dans l'étude d'impact sur les branches longues et les travaux sur les textes d'orientations (souvent désignés par leur nom anglais de *guidelines*). Au plan national, l'Autorité a veillé à la préparation du marché en demandant dès 2013 aux organismes de remettre des documents établis dans le nouveau référentiel prudentiel.

**Dans le domaine bancaire, l'ACPR a préparé l'application des évolutions introduites par le paquet CRR/CRD4**, adopté le 26 juin 2013. Les exigences de solvabilité, de liquidité et de limitation du levier ont fait l'objet d'études quantitatives récurrentes, la trajectoire des principaux groupes étant suivie avec attention par les équipes de l'ACPR. Le changement de définition de la notion d'établissement de crédit a fait l'objet d'un suivi spécifique à l'occasion de l'adoption de l'ordonnance du 27 juin 2013 relative aux établissements de crédit et aux sociétés de financement, nouveau statut pour lequel les actuelles sociétés financières peuvent opter.

Les modalités d'application des mesures macro-prudentielles prévues par les accords de Bâle III notamment sous forme de coussins de fonds propres ont également fait l'objet de travaux, en lien avec la Banque de France, le Conseil européen du risque systémique et le Comité de Bâle. Enfin, par la loi du 26 juillet 2013, **le législateur a confié à l'ACPR certaines prérogatives dans l'application** du Règlement du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux dit « Règlement EMIR ». L'ACPR, la Banque de France et l'AMF ont étroitement collaboré tout au long de l'année pour assurer la mise en œuvre opérationnelle de ce texte ce qui a en particulier permis à LCH-Clearnet SA d'obtenir il y a quelques jours son agrément EMIR.

Ces différents textes sont intervenus dans un environnement plus favorable pour les établissements bancaires et les organismes d'assurance.

## **II. Malgré un contexte macroéconomique qui reste difficile, les établissements bancaires et les organismes d'assurance actifs en France ont obtenu des résultats assez satisfaisants et renforcé leur solvabilité.**

Après six trimestres de récession (entre 2012 et début 2013), la **zone euro a amorcé une timide reprise à partir du deuxième trimestre 2013** qui masque toutefois des disparités entre les pays membres. La reprise reste fragile alors que l'assainissement des comptes publics se poursuit, mais la zone euro devrait toutefois renouer progressivement avec le chemin de la croissance.

Dans ce contexte, la solvabilité des emprunteurs aurait pu se dégrader, pour les ménages, en raison d'un chômage élevé et, pour les entreprises, de la faiblesse de l'activité, ce qui aurait accru le coût du risque dans un contexte où la faible demande de crédit des entreprises pesait sur l'évolution du produit net bancaire.

**Quant aux organismes d'assurance**, ils auraient pu être pénalisés par la prolongation d'une situation de taux bas qui effrite graduellement le rendement des actifs et ne stimule pas une collecte abondante en assurance vie.

Ces risques ne se sont pas matérialisés et les principaux groupes de banque et d'assurance, actifs en France ont publié des résultats mondiaux consolidés satisfaisants qui ont permis de maintenir ou d'améliorer leur solvabilité.

Ainsi, les six principaux groupes bancaires ont obtenu un résultat net part du groupe (RNPG) de 18 milliards d'euros, plus de deux fois supérieur à celui de 2012 (8,4 milliards d'euros). Tout en maintenant une relative stabilité de leurs risques pondérés (+0,4 %), ces groupes ont continué de renforcer leurs fonds propres « durs », comme l'illustre la progression de 4,9 % des fonds propres Core Tier 1 agrégés entre fin 2012 et fin 2013. Selon les standards de la directive européenne

transposant Bâle III (CRD4) et abstraction faite des mesures de phasage, chacun de ces 6 groupes a atteint un ratio de solvabilité supérieur ou égal à 10 % (« ratio full CRD4 »).

Les banques françaises participent aujourd'hui à l'exercice d'évaluation des bilans, qui sera complété par des stress tests coordonnés au niveau européen. Cet exercice, d'une ampleur inédite, qui mobilise l'ACPR et des cabinets extérieurs, permettra, j'en suis sûr, de renforcer la confiance dans le système bancaire français car compte tenu de leurs bonnes performances, les groupes français abordent cet exercice avec sérénité.

Les organismes d'assurance ont également connu une année 2013 positive. Les assurances de personnes ont en particulier bénéficié du retour à une collecte nette positive en assurance vie. La collecte nette s'est ainsi élevée à plus de 11 milliards d'euros, supports euros et UC confondus. Par ailleurs, la rentabilité d'exploitation des groupes français qui ont publié leurs comptes est en forte hausse, tirée par la baisse des ratios combinés de l'assurance de biens et de responsabilités ; Jean-Marie Levaux y reviendra.

L'ACPR suit avec attention l'évolution de la situation des établissements et organismes placés sous sa surveillance. Vous trouverez ainsi les évolutions de l'année 2013 dans des numéros d'*Analyses et synthèses* publiés en même temps que le rapport d'activité.

### **III. Pour remplir ses missions, l'ACPR a fait preuve en 2013 de vigilance, de dynamisme, d'adaptabilité et de répression lorsque cela s'est avéré nécessaire**

L'approche de l'ACPR se traduit dans la réalisation des priorités du contrôle. L'objectif d'une analyse du profil de risque de tous les assujettis sur un rythme au moins annuel a été atteint : **les comptes et la stratégie de 1394 établissements et organismes ont été étudiés par l'ACPR en 2013**. L'intégralité du programme de contrôle sur place validé par le collège a été réalisée. Ces **253 missions** se sont réparties à 60 % dans le secteur bancaire et à 40 % dans le secteur assurantiel.

La préparation à l'entrée en vigueur du paquet **CRR/CRD4** et de **Solvabilité II** a été au cœur des préoccupations du contrôle permanent et des contrôles sur place. Dans le domaine bancaire, une attention particulière a été accordée aux structures de refinancement et à l'évolution du risque de crédit ; les contrôleurs sur place ont étudié également avec précision le financement des LBO, les crédits aux PME et à l'habitat ainsi que les risques juridiques attachés aux emprunts « toxiques » des collectivités locales et aux contributions à la fixation des indices de marché. Dans le domaine assurantiel, le contrôle permanent s'est investi dans l'amélioration de la qualité et du respect des délais des transmissions des états réglementaires et dans la préparation à Solvabilité II. En banque, comme en assurance, le **contrôle des pratiques commerciales est pleinement intégré aux autres formes de contrôles**. Ainsi, 90 contrôles sur place ont été menés en 2013 dans le cadre de la protection de la clientèle. Des **outils spécifiques** ont également été mobilisés: ainsi près de 4 200 publicités ont été analysées l'an passé et près de 4 800 demandes et réclamations ont été reçues et traitées. Enfin, le contrôle des pratiques commerciales donne lieu à une coopération fructueuse avec l'AMF, institutionnalisée dans un **pôle commun**.

Ce même esprit de vigilance et dynamisme caractérise l'action de l'ACPR en matière de travaux d'études. En lien avec les directions du contrôle, le suivi transversal des risques et les stress tests va se retrouver au cœur de l'élaboration des programmes de contrôles avec CRD4 et Solvabilité 2, lesquels

préconisent d'adapter le processus de supervision au profil de risque des établissements et aux risques qu'ils font courir au marché, notamment pour les établissements systémiques.

L'action de l'ACPR est d'abord préventive. Mais elle doit aussi être répressive lorsque c'est nécessaire. L'ensemble des pouvoirs en matière de niveau de fonds propres bancaires, de mise en demeure (souvent sur des sujets d'organisation de procédures de contrôle des risques) ou de dossiers soumis à la commission des sanctions. En 2013, celle-ci a ainsi rendu dix décisions à l'égard d'entités des secteurs bancaire et assurantiel. Elle a notamment prononcé sept blâmes et un avertissement, assortis de huit sanctions pécuniaires.

Une supervision financière efficace exige également une forte présence à l'international. Cela est nécessaire pour peser sur les évolutions réglementaires et suivre l'internationalisation croissante des marchés de la banque et de l'assurance. **L'ACPR possède une forte présence dans les groupes de travail européens et internationaux** : en 2013 ses représentants ont participé à 258 groupes ou sous-groupes de travail et présidé 25 groupes, que ce soit dans le cadre de l'EIOPA et de l'IAIS pour les assurances ou de l'EBA, du Comité de Bâle et de la BCE dans le domaine bancaire. Par ailleurs, les services du **contrôle** représentent l'ACPR aux collèges de superviseurs réunissant les autorités nationales de contrôle impliqués dans la supervision d'un même groupe bancaire ou assurantiel.

Dans tous ces travaux, l'ACPR démontre ses capacités d'**adaptabilité aux évolutions constantes** qui touchent son champ d'action, qu'elles proviennent des changements réglementaires et institutionnels ou de la créativité des acteurs financiers. Je n'ai pas, par exemple, cité ici les travaux de l'ACPR sur le financement participatif (*crowdfunding*) ou sur la question des monnaies locales et virtuelles (*bitcoins*). Ainsi, en 2010, l'ACP avait réussi en quelques mois à intégrer en une seule entité le contrôle bancaire, le contrôle des assurances, la délivrance des autorisations et des agréments et le contrôle des pratiques commerciales.

2014 sera à l'évidence une année charnière avec la mise en place effective de l'Union bancaire. Parallèlement à la réalisation, pour le compte de la BCE, de l'évaluation complète du système bancaire français ayant vocation à passer sous supervision directe BCE, exercice d'ampleur sans précédent qui combine une revue très détaillée de la qualité des actifs et une simulation de l'incidence d'un scénario de crise, l'ACPR se prépare activement à l'intégration de ses activités de contrôle bancaire au sein d'un MSU fondée sur une convergence des méthodes de contrôle. L'ACPR va aussi prendre en compte dans son organisation le vote récent par le Parlement européen de la **directive sur le Rétablissement et la Résolution des banques** et surtout de la directive sur le **Mécanisme de résolution unique (MRU)** qui conduira à la mise en place d'un conseil européen de résolution, en principe avant la fin de 2014. A la lumière de ce que l'ACPR a réalisé au cours des 4 dernières années, je suis pleinement confiant dans sa capacité, sous la houlette de son nouveau secrétaire général, Edouard Fernandez-Bollo, à faire face à ces nouveaux défis.

L'importance des transformations en cours dans la supervision bancaire, ne doit pas masquer l'important travail réalisé dans le cadre de la supervision des assurances. Je tiens à éviter cet écueil, c'est pourquoi je cède la parole à ce propos à M. Levaux, Vice-président de l'ACPR qui développera ce point. Puis Rémi Bouchez, Président de la commission des sanctions, vous présentera un bilan de l'activité des sanctions en 2013 et en ce début d'année 2014.

Je vous remercie pour votre attention.