

# 2012

RAPPORT ANNUEL





Le rapport annuel rend compte des différentes activités de l'Autorité ainsi que de ses services et fournit des informations sur son budget (contributions pour frais de contrôle et principales lignes de dépenses). En outre, il présente les principales évolutions enregistrées, en termes d'agrément et de restructuration d'entreprises existantes, par les secteurs de la banque et de l'assurance durant l'exercice sous revue.

Il sera complété par un fascicule de statistiques qui sera publié en septembre-octobre 2013 compte tenu des contraintes actuelles de production de statistiques.



# Sommaire

Éditorial de Christian Noyer, président de l'ACP et gouverneur de la Banque de France	4
Interview de Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP	8
<b>CHAPITRE 1</b>	
<b>Présentation de l'ACP</b>	<b>13</b>
1. Missions et organisation de l'ACP	14
2. Le secrétariat général de l'ACP	24
3. L'action du collège de l'ACP	29
4. L'évaluation de l'action de l'ACP	36
5. Deux enjeux majeurs pour l'ACP : la loi de séparation et de régulation des activités bancaires et l'Union bancaire européenne	38
Focus sur les principales actions de communication de l'ACP en 2012	40
<b>CHAPITRE 2</b>	
<b>Contribuer à la stabilité du système financier</b>	<b>43</b>
1. Les agréments et autorisations	44
2. Les principaux risques auxquels le système financier a été exposé en 2012	57
3. Le contrôle prudentiel	65
<b>CHAPITRE 3</b>	
<b>Protéger la clientèle des secteurs de la banque et de l'assurance</b>	<b>97</b>
1. Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle	98
2. Le traitement des demandes de la clientèle	108
3. Les recommandations de bonnes pratiques	112
4. Les activités du pôle commun ACP/AMF	114
<b>CHAPITRE 4</b>	
<b>La lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)</b>	<b>117</b>
1. Les contrôles de l'ACP en 2012	118
2. Les constats effectués	120
3. Les décisions générales en matière de LCB-FT	124
<b>CHAPITRE 5</b>	
<b>Sanctionner les manquements : l'activité de la commission des sanctions</b>	<b>127</b>
1. L'activité disciplinaire	128
2. Autres faits marquants de l'année 2012	137
<b>CHAPITRE 6</b>	
<b>Être un acteur influent de l'évolution du cadre réglementaire international, européen et français</b>	<b>139</b>
1. L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales	140
2. L'évolution législative et réglementaire au niveau national	162
<b>CHAPITRE 7</b>	
<b>Budget et suivi de la performance</b>	<b>167</b>
1. Budget	168
2. Suivi de la performance	176
<b>Glossaire</b>	<b>188</b>

# Sommaire des encadrés

## CHAPITRE 1

### Présentation de l'ACP

Une communication renforcée	16
Composition du comité d'audit de l'ACP	20
Composition de la commission consultative <i>Affaires prudentielles</i>	20
Composition de la commission consultative <i>Pratiques commerciales</i>	21
Composition de la commission consultative <i>Lutte contre le blanchiment</i>	22
Composition du comité scientifique de l'ACP	23
Le recrutement des profils scientifiques	25
Intégration des commissaires contrôleurs des assurances au corps des ingénieurs des Mines	26
La formation : une action essentielle pour intégrer les nouveaux collaborateurs et assurer leur montée en compétences	26
Les décisions de portée générale adoptées en 2012	30
Les pouvoirs du collège de l'ACP en matière de police administrative	32

## CHAPITRE 2

### Contribuer à la stabilité du système financier

Services de paiement et prestataires de services de paiement	49
L'activité du comité scientifique de l'ACP en 2012	63
<i>Stress tests</i> FSAP du FMI	64
Le contrôle des établissements de paiement	66
L'analyse du risque de contagion	68
Les groupes bancaires systémiques	69
L'exercice de renforcement des fonds propres mené par l'Autorité bancaire européenne	70
Conclusion du rapport Liikanen	72
Les travaux de l'ACP sur la pondération des crédits immobiliers	77
Le pilier 3 de Solvabilité II : les avancées 2012	82
Les résultats de la deuxième enquête de préparation à Solvabilité II	83
Une coopération européenne dans le cadre du suivi des précandidatures modèles internes des groupes internationaux	85
L'analyse des taux de revalorisation en assurance vie	87
Des actions renforcées pour obtenir les documents annuels dans les délais	88
Une conférence sur le contrôle des systèmes d'information dans les banques et les organismes d'assurance	90
L'identification des organismes d'assurance d'importance systémique	91
Flux d'épargne des ménages et incidence sur les bancassureurs	93

## CHAPITRE 3

### Protéger la clientèle des secteurs de la banque et de l'assurance

L'enquête de l'ACP sur les contrats d'assurance liés aux téléphones portables	102
L'innovation financière et l'ACP	107
Les travaux de la commission consultative <i>Pratiques commerciales</i> en 2012	113

## CHAPITRE 4

### La lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)

Adoption de l'instruction n° 2012-I-04 : définition des nouveaux questionnaires LCB-FT	118
Un point de contrôle de l'ACP : la mise en œuvre des obligations en matière de LCB-FT par les organismes implantés outre-mer	119
Bilan des missions de contrôle sur place sur le respect des obligations de LCB-FT dans le domaine de la gestion de fortune	123
L'activité de la commission consultative <i>Lutte contre le blanchiment</i> en 2012	125

## CHAPITRE 5

### Sanctionner les manquements : l'activité de la commission des sanctions

Composition de la commission des sanctions à la fin de 2012	131
--	-----

## CHAPITRE 6

### Être un acteur influent de l'évolution du cadre réglementaire international, européen et français

L'architecture de la supervision européenne	140
Point d'étape sur Omnibus II	143
L'action de l'ACP en faveur du renforcement de la LCB-FT au niveau international	148
L'activité de la commission consultative <i>Affaires prudentielles</i>	153
L'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III	156
La consolidation des entités structurées : application aux entités du <i>shadow banking</i>	158

## CHAPITRE 7

### Budget et suivi de la performance

Évolutions en matière de contributions pour frais de contrôle	171
--	-----

# Éditorial

Christian Noyer

Président de l'ACP et gouverneur  
de la Banque de France



**En 2012, la stagnation de l'activité économique en France et sa baisse dans le reste de la zone euro ont pesé sur les résultats des banques et des organismes d'assurance français. Les conditions de leur refinancement se sont néanmoins nettement améliorées et le niveau de leur solvabilité s'est globalement renforcé.**

)

Les six principaux groupes bancaires français<sup>1</sup> ont dégagé en 2012 un résultat net part du groupe de 8,4 milliards d'euros, contre 14,5 milliards d'euros en 2011, soit une baisse de 42 % par rapport à 2011. Ces résultats sont cependant marqués par des éléments exceptionnels importants, notamment l'enregistrement des moins-values de cession des filiales étrangères en Grèce et des dépréciations de *goodwill*.

Le revenu agrégé de ces groupes bancaires, mesuré par le produit net bancaire, est en baisse de 7 %, à 135 milliards d'euros mais il est impacté négativement par la réévaluation à la hausse de la dette propre qui, paradoxalement, reflète une amélioration de la perception de la situation des banques françaises par les marchés.

Le coût du risque baisse de près de 29 % sur un an, mais l'année 2011 avait été marquée par l'enregistrement des dépréciations sur titres grecs. Si l'on fait abstraction de cet impact, l'année 2012 s'est en réalité traduite par une montée graduelle du coût du risque, reflet d'une situation économique difficile.

Les mesures de restructuration prises par les banques françaises ont également pesé sur leur rentabilité, mais elles devraient leur permettre de consolider leur situation et leurs performances, limitant ainsi leurs risques dans un environnement qui reste incertain.

Si l'année 2011 avait été marquée par des modalités de refinancement du système bancaire français tendues, en 2012, la situation de liquidité des

banques françaises s'est nettement améliorée : le ratio crédits/dépôts s'est fortement réduit, la structure des passifs s'allonge progressivement et le coefficient de liquidité réglementaire s'est sensiblement amélioré.

En matière de solvabilité, les mesures engagées par les banques françaises pour renforcer leurs fonds propres (essentiellement par la mise en réserve de résultats) et opérer un ajustement ciblé de leurs bilans leur ont par ailleurs permis de respecter sans difficulté l'objectif fixé au 30 juin 2012 par l'EBA (*European Banking Authority* – Autorité bancaire européenne) d'un ratio *Core Tier One* de 9 %. Les banques françaises sont aussi en mesure de respecter leurs annonces au marché d'atteindre des ratios de plus de 9 % en 2013 en appliquant les nouvelles règles Bâle III.

Dans le secteur de l'assurance, les résultats des principaux groupes actifs sur le marché français<sup>2</sup> sont en hausse, après une année 2011 marquée par d'importantes dépréciations des placements, liées à la crise des dettes souveraines.

La rentabilité du secteur demeure globalement satisfaisante avec une progression du chiffre d'affaires en assurance non-vie et un accroissement des produits financiers en assurance vie.

En non-vie, la progression du chiffre d'affaires résulte à la fois de hausses tarifaires et d'une bonne maîtrise des frais de gestion. L'assurance vie a connu, pour la première fois, une décollecte nette de près de 6 milliards d'euros. Néanmoins, cette décollecte, amorcée au second semestre de l'année 2011, s'est atténuée au cours de l'année 2012 et les premiers chiffres de l'année 2013 indiquent un retour à une collecte nette positive.

Enfin, les marges de solvabilité ont poursuivi leur progression par rapport à fin 2011, principalement sous l'effet de la baisse des taux d'intérêt sur les titres obligataires qui a généré une hausse des plus-values latentes.

1. BNP Paribas, Société Générale, groupe Crédit Agricole, BPCE, groupe Crédit Mutuel, la Banque Postale.  
2. Allianz, AXA, CNP, Generali.

**Dans cet environnement incertain, l'ACP se devait de maintenir un haut niveau de vigilance. Son action, ainsi que la résilience du système financier français à des conditions macro-économiques et financières particulièrement dégradées, ont été reconnues par le Fonds monétaire international (FMI).**

)

L'activité de l'ACP s'est en effet exercée en 2012 dans une conjoncture difficile pour le secteur financier, qui a continué à subir les conséquences de la crise et de l'aversion croissante aux risques des agents économiques. Le ralentissement conjoncturel a conduit l'ACP à approfondir sa surveillance des risques de crédit sur les entreprises et les particuliers.

L'ACP a orienté ses actions de contrôle à partir de ses analyses qui visent à identifier les principaux risques auxquels le système financier est exposé. De ce point de vue, elle a été particulièrement attentive aux plans d'action développés par les banques pour respecter les futurs ratios réglementaires.

L'ACP a veillé à ce que les organismes d'assurance gèrent avec prudence la situation actuelle marquée par un niveau historiquement bas des rendements. Par ailleurs, grâce à sa situation d'autorité intégrée, supervisant à la fois les banques et les assurances, elle a porté une attention particulière aux expositions croisées entre les deux secteurs d'activité et, plus largement, aux liens qui les unissent.

Le suivi du comportement d'épargne et de placements des ménages et leur incidence sur la situation prudentielle des banques et des organismes d'assurance a également été un sujet d'attention pour l'ACP en 2012. Il est encore trop tôt pour faire le bilan des hausses des plafonds du livret A et du livret de développement durable, dont les flux de collecte proviennent, à ce stade, essentiellement des autres produits bancaires. L'ACP poursuivra ses analyses en 2013.

L'ACP a poursuivi ses actions et ses contrôles en

matière de protection de la clientèle ; elle a privilégié une approche ciblée, portant sur le droit au compte, la conformité des documents remis à l'emprunteur, le traitement des réclamations, ainsi que sur la commercialisation de contrats d'assurance vie et la gestion des contrats d'assurance vie non réclamés.

Il convient également de souligner l'importance du pôle commun ACP/AMF qui, après trois ans d'existence, s'est imposé comme un dispositif de coordination actif entre les deux autorités. Preuve en est l'action conjointe sur le recueil des informations relatives à la connaissance des clients dans les domaines de l'assurance vie et des instruments financiers. Mais aussi, l'enrichissement du site d'information au public Assurance Banque Épargne Info Service.

L'ACP inscrit également ses actions, dans le domaine des pratiques commerciales, dans le contexte international puisqu'elle a adhéré à FinCoNet (*International Financial Consumer Protection Network*), réseau qui vise à instituer une collaboration internationale pour la protection de la clientèle bancaire.

Toutes ces activités rapprochent le superviseur des consommateurs et participent au renforcement de la confiance de ces derniers dans l'action publique.

Dans l'exercice de ses missions, l'ACP s'attache à renforcer la résilience du système financier. Le jugement positif porté par le FMI, dans les conclusions de sa mission d'évaluation de la stabilité du système financier français (FSAP – *Financial Sector Assessment Program*), conforte les actions mises en œuvre par l'ACP pour atteindre les objectifs qui lui ont été fixés.

Le FMI a estimé que le système français de régulation et de supervision était d'un très haut niveau, soulignant notamment que les autorités françaises ont une connaissance particulièrement approfondie de la qualité des actifs des banques.

Cette évaluation a mis en évidence la capacité de résistance des banques et des assurances à des scénarii de stress intense. Il n'en reste pas moins que les banques doivent poursuivre la consolidation de leurs financements de marché (*wholesale funding*), même si elles disposent d'importantes

réserves de collatéraux leur permettant de faire face, pendant une longue période, à une aggravation des conditions de marché.

### **L'adaptation du système financier aux nouvelles règles internationales a été au cœur des actions de l'ACP en 2012, et le sera encore en 2013.**

)

L'activité internationale a continué en 2012 d'être un élément important de l'action de l'ACP, pour mettre en œuvre le nouveau paysage réglementaire post-crise.

Si les travaux sur les nouvelles exigences en fonds propres étaient déjà très avancés, il restait à finaliser les projets de directive et de règlement européens («paquet CRD 4») sur lesquels des accords ont été trouvés pour application en 2014. Tout au long de l'année 2012, l'ACP s'est fortement mobilisée pour participer à l'élaboration des textes de mise en œuvre, notamment les nombreux standards techniques préparés par l'EBA.

L'ACP a surtout été un moteur essentiel dans les négociations qui ont été engagées, sous l'impulsion française, pour obtenir une évolution significative des projets de réglementation sur la liquidité. Les aménagements apportés, début 2013, au texte du Comité de Bâle de décembre 2010 sur le ratio de liquidité à un mois (*Liquidity Coverage Ratio*), constituent une réelle amélioration. Outre l'entrée en vigueur progressive des exigences jusqu'en 2019, l'élargissement de la gamme des actifs pouvant être détenus pour satisfaire aux exigences de liquidité, ainsi que la calibration de ces dernières reflétant mieux les leçons tirées de la crise, offrent désormais un cadre beaucoup plus satisfaisant.

Dans le secteur des assurances, le report de l'entrée en vigueur de Solvabilité II décidé en 2012 ne doit pas conduire à sous-estimer le travail accompli. D'une part, une étude d'impact sur le traitement des branches longues a été lancée pour permettre au «Trilogue» (associant la Com-

mission, le Parlement européen et le Conseil) de clore les discussions sur Omnibus II au cours de l'année 2013. D'autre part, en coordination avec l'EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority* – Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) au niveau européen, certains éléments stabilisés du dispositif, notamment concernant la gouvernance et l'ORSA<sup>3</sup> (pilier 2) ainsi que le *reporting*, vont être mis en place à partir de janvier 2014. L'ACP s'est résolument engagée avec les principaux organismes de la Place à une mise en œuvre anticipée de certains éléments stabilisés de Solvabilité II.

Enfin, 2012 a été l'année préparatoire à la mise en œuvre du dispositif « Entités globalement systémiques » s'agissant des banques. C'est également l'année d'intenses travaux méthodologiques pour élaborer un dispositif de même nature, qui devrait voir le jour en 2013, pour les organismes d'assurance.

Le cadre réglementaire continue ainsi à évoluer et l'ACP mène les actions nécessaires pour que le secteur financier s'y prépare activement et dans les meilleures conditions possibles.

### **2013 sera encore une année riche de défis pour l'ACP.**

)

Après trois années, l'ACP s'apprête à laisser sa place à l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution) et à inscrire son action dans l'Union bancaire qui va se mettre en place. Les qualités dont elle a fait preuve au cours de ces trois années lui permettront, sans aucun doute, de relever ces deux nouveaux défis.

3. *Own Risk and Solvency Assessment.*

# Interview

Danièle Nouy

Secrétaire général de l'ACP

## La parution de ce rapport d'activité 2012 vient fêter le troisième anniversaire de l'ACP. Quelle est votre analyse du chemin parcouru depuis sa création ?

)

L'ACP a rempli les missions qui lui ont été confiées par la loi. Elle a veillé à la stabilité financière dans une période particulièrement délicate, qui nécessite un suivi rapproché des établissements bancaires et des organismes d'assurance. Elle a renforcé la protection de la clientèle, nouvelle mission qui n'existait pas sous cette forme avant 2010. En outre, elle s'est illustrée comme un contributeur majeur à l'évolution de la réglementation financière, en participant activement aux différentes réflexions, tant au niveau national qu'au niveau international. L'ACP est aussi rapidement devenue un rouage essentiel de la Banque de France, signe d'un adossement à la banque centrale parfaitement réussi.

Ces actions ont été rendues possibles grâce au renforcement du nombre d'agents qui a permis à l'ACP d'accroître ses contrôles. Ces recrutements se sont accompagnés d'un effort important de formation pour intégrer et fidéliser au mieux son personnel. L'ACP a conduit avec succès de nombreux projets. Enfin, elle a représenté la France avec une grande efficacité lors de nombreuses négociations menées au niveau européen ou à l'international...

2012 a été une année de consolidation et de confirmation de ses belles performances pour notre Autorité, entrée dans sa phase de maturité après trois ans d'existence. Le chemin parcouru est tout à fait significatif en termes d'actions au nom de l'intérêt général.

## Concrètement, quels ont été les axes de travail de l'année 2012 ?

)

L'activité de l'ACP s'est déployée en 2012 dans une conjoncture toujours difficile pour les éta-

blissements financiers, qui ont continué à subir les conséquences de la crise et de l'aversion croissante aux risques de la plupart des agents économiques. Le ralentissement conjoncturel a conduit l'ACP à poursuivre et à approfondir sa surveillance du risque de crédit sur les entreprises et les particuliers, et à s'assurer de la couverture adéquate des risques. Au-delà, l'ACP a orienté ses actions de contrôles (permanent et sur place) sur la base de ses analyses qui visent à identifier les principaux risques auxquels le système financier est exposé.

En 2012, le secteur bancaire français a poursuivi sa préparation à Bâle III, dont les dispositions seront rendues applicables au niveau européen par la CRD 4 (directive et règlement). Cette réforme va renforcer le marché unique grâce à un *corpus* de règles unifié, où les options et dispositions nationales ont été fortement réduites.

Dans ce cadre, l'ACP a notamment poursuivi, en 2012, ses points réguliers sur les trajectoires individuelles des banques françaises en matière de solvabilité et de liquidité. Le suivi en ce domaine a également été réalisé au travers de l'étude d'impact Bâle III (*Quantitative Impact Study - QIS*), à laquelle ont participé plus de 200 banques (dont 10 établissements français) provenant de 26 pays membres du Comité de Bâle.

En outre, l'ACP a activement participé au projet de réforme des structures bancaires, compte tenu des annonces du Président de la République en France et des travaux européens (Commission Liikanen).

L'année 2012 a continué de mobiliser les équipes de l'ACP sur **Solvabilité II**, tant pour les négociations européennes et les travaux de transposition, que pour l'accompagnement de la préparation du marché français.

Au-delà de la poursuite des chantiers en cours, l'année 2012 a donc aussi été consacrée à la préparation des échéances à venir. Celles-ci requerront un effort substantiel, tant de la part de l'ACP, que des organismes, dans le cadre de l'étude d'impact sur les mesures propres aux branches longues, mais aussi dans les travaux menés en vue de la préparation des organismes aux remises d'information qui seront demandées.



Parallèlement, de nombreuses actions ont permis de renforcer le **contrôle des pratiques commerciales** auprès des établissements de crédit, des organismes d'assurance et des intermédiaires. Ces contrôles ont mis en évidence des axes de progrès concernant le respect du droit au compte, la banque à distance, le fonctionnement des comptes, la conformité de la documentation commerciale et publicitaire, ainsi que le traitement des réclamations. Peuvent également être améliorés pour les contrats d'as-

surance vie, le recueil des informations relatives au client, afin de lui délivrer un conseil adapté, ainsi que la commercialisation des contrats dont les unités de compte sont constituées de produits complexes. Enfin, une nouvelle version du site Internet Assurance Banque Épargne Info Service, visant à mieux informer les consommateurs de services financiers sur leurs droits, a été mise en ligne dans le cadre du pôle commun ACP/AMF.

En matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, la révision des recommandations du GAFI (Groupe d'action financière), qui concerne non seulement le contenu mais également la structure de l'ensemble des standards internationaux, a largement mobilisé les équipes en charge de ce domaine.

### Quels sont les autres projets de l'année 2013 ?

)

Dans la conjoncture de crise financière persistante, la vigilance de l'ACP doit continuer à s'exercer de façon particulièrement intense. Cela implique des contacts très fréquents avec les établissements et les organismes contrôlés ainsi que des collectes d'information avec des délais de réponse et de traitement rapides.

- En matière prudentielle, grâce à la mobilisation des équipes, nous continuerons notre suivi assidu de tous les organismes et établissements, tant par le contrôle permanent que sur place. Des contrôles sur place thématiques seront appuyés par des enquêtes dirigées par la direction des Études sur les conséquences des dispositifs réglementaires.
- Il sera également nécessaire de continuer et de développer notre contribution à l'évolution des normes prudentielles internationales avec Bâle III et Solvabilité II.

Cela implique de suivre la mise en œuvre, par le secteur bancaire, des nouvelles dispositions nationales et son adaptation à l'environnement économique et financier français. Les approches relatives aux exigences de fonds propres devront être validées. Enfin, le travail au sein des collèges de superviseurs sera approfondi.

Dans le secteur de l'assurance, concernant Solvabilité II, les missions de contrôle sur place des modèles internes seront poursuivies ; l'étude d'impact sur les branches longues et les *stress tests* de l'EIOPA seront suivis par les équipes de l'ACP.

La protection de la clientèle va demeurer une des priorités de l'ACP. Les sujets ne manquent pas et sont variés. Les thématiques déjà engagées seront poursuivies et enrichies de nouveaux thèmes, tels que l'intégration des règles de protection de la clientèle dans le dispositif de contrôle interne, le contrôle des intermédiaires en opérations de banque et services de paiement (IOBSP) ainsi que le contrôle des associations souscriptrices.

### Cette année 2013 est l'année de préparation de l'Union bancaire. Quel sera l'impact sur le fonctionnement de l'ACP de ce mécanisme de supervision unique ?

)

En 2013, il nous faut effectivement préparer le fonctionnement de l'Autorité au sein de l'Union bancaire européenne. Les directions de contrôle bancaire sont fortement impliquées en 2013 dans leur organisation et leur fonctionnement par la préparation du superviseur européen, puis par la mise en œuvre effective de l'Union bancaire. Cela va générer une charge de travail élevée et de nombreux déplacements, ainsi que des détachements à Francfort en nombre significatif. L'objectif de l'Union bancaire est de renforcer la stabilité financière dans la zone euro et de minimiser, pour les citoyens européens, le coût des défaillances bancaires. La première étape – avant la résolution et la garantie des dépôts – concerne la mise en place d'un superviseur bancaire européen.

La création de l'Union bancaire est une belle opportunité pour l'ACP. Ce schéma va faciliter et enrichir notre travail. Réussir la mise en place – puis contribuer au bon fonctionnement – du système de supervision unique ne pourra se faire sans la mobilisation, tant à Francfort que chez les superviseurs nationaux, des meilleurs talents, dont l'ACP ne manque pas ! Cette réussite passe par la forte motivation des personnes qui vont participer à cette « belle aventure », ainsi que par les actions que nous allons mener, à l'ACP et

à la Banque de France, pour susciter des candidatures sur les postes créés à Francfort et préparer les intéressés au processus de sélection.

Pour la Banque de France et l'ACP, la mise en place de l'Union bancaire sera facilitée par le fait que notre organisation, qui repose sur une supervision adossée à la banque centrale, s'inscrit parfaitement dans la ligne du projet européen.

L'ACP restera, de toute façon, fortement engagée dans la préparation des décisions et l'instruction des dossiers, à l'instar de ce qui se passe pour la politique monétaire. La mise en œuvre des décisions et l'exécution de la supervision continueront de relever principalement des autorités nationales. Les dossiers « remonteront » au niveau central, comme ils remontent aujourd'hui vers le collège de l'ACP. Notre travail au quotidien sera enrichi par sa dimension internationale et par notre participation à la gouvernance de l'ensemble du mécanisme.

### **Comment la BCE (Banque centrale européenne) et les superviseurs nationaux se partageront-ils la tâche en pratique ?**

)

La répartition opérationnelle des tâches n'est pas encore totalement finalisée, mais la BCE sera dotée de l'entière responsabilité de la supervision bancaire pour la zone euro, avec une compétence directe sur les banques « les plus significatives ». Les critères retenus pour identifier ces banques donnent à penser qu'une part importante de notre système bancaire sera concernée par la supervision directe de la BCE. Les autres banques continueront à être supervisées par l'ACP, mais avec un droit de regard de la BCE.

Pour la BCE, il s'agit évidemment d'un grand changement organisationnel car elle se trouvera dotée de nouvelles missions. Afin de préparer cette évolution, un groupe de travail coordonne les travaux visant à la mise en œuvre opérationnelle du mécanisme de supervision unique. Une cartographie du secteur bancaire européen est actuellement à l'étude. L'organisation juridique

et les questions liées à la collecte d'informations sont également étudiées. Des représentants de l'ACP participent à ces travaux.

Le recrutement des effectifs nécessaires à la supervision constitue un enjeu capital pour la BCE, aussi bien sous l'angle quantitatif que qualitatif. Des superviseurs, issus des différentes autorités de contrôle nationales, y seront détachés et nous ferons en sorte de susciter des vocations parmi nos meilleurs agents.

### **Quelques mots de conclusion sur la résolution ?**

)

L'ACP va bientôt laisser sa place à l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution), dotée de pouvoirs étendus en matière de résolution. Construite sur des bases très solides, l'ACPR se distinguera de nouveau, j'en suis sûre, dans la réussite de ses missions.



# Présentation de l'ACP



Installée le 9 mars 2010, l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est chargée de la supervision des secteurs de la banque et de l'assurance en France.

Elle a pour mission principale de veiller à la stabilité du système financier et d'assurer la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle.

L'ACP est une autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France. Elle est financée par les contributions des organismes assujettis à son contrôle.

Afin de remplir ses différentes missions, l'Autorité est composée d'un collège, d'une commission des sanctions, d'un comité d'audit, de plusieurs commissions consultatives et d'un comité scientifique. Les services sont réunis au sein du secrétariat général, composé de près de 1 100 agents mobilisés au quotidien pour assurer l'efficacité du contrôle du secteur financier français.

## 14

Missions et organisation de l'ACP

## 24

Le secrétariat général de l'ACP

## 29

L'action du collège de l'ACP

## 36

L'évaluation de l'action de l'ACP

## 38

Deux enjeux majeurs pour l'ACP : la loi de séparation et de régulation des activités bancaires et l'Union bancaire européenne

## 40

Focus sur les principales actions de communication de l'ACP en 2012

# 1

## Missions et organisation de l'ACP

### 1.1 LES MISSIONS DE L'ACP

Les missions de l'ACP sont définies dans l'article L. 612-1 du code monétaire et financier.

L'Autorité de contrôle prudentiel est ainsi chargée de « *veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle* ».

Ses missions portent sur le respect, par les personnes soumises à son contrôle, des dispositions législatives et réglementaires prévues par cet article.

#### L'ACP a ainsi pour mission :

- de délivrer les agréments et autorisations prévus par la loi et la réglementation ;
- d'exercer une surveillance permanente de la situation financière et des conditions d'exploitation des personnes soumises à son contrôle, notamment le respect des exigences de solvabilité et des règles relatives à la préservation de la liquidité. Pour le secteur de l'assurance, elle s'assure que les organismes sont en mesure de tenir, à tout moment, leurs engagements pris envers leurs assurés, adhérents, bénéficiaires ou entreprises réassurées et qu'ils les tiennent effectivement. L'ACP veille également à ce que les modalités de constitution et de fonctionnement des organes dirigeants et délibérants des organismes d'assurance soient conformes aux textes qui les régissent ;
- de veiller au respect des règles destinées à assurer la protection des clientèles. Ces règles résultent notamment de dispositions législatives et réglementaires, de codes de conduite approuvés à la demande d'une association professionnelle ou de bonnes pratiques de

la profession constatées ou recommandées par l'Autorité. Elle veille aussi à l'adéquation des moyens et procédures que les personnes contrôlées mettent en œuvre à cet effet. Pour cette mission, elle coopère au sein d'un pôle commun avec l'Autorité des marchés financiers (AMF).

L'ACP représente la supervision française dans les instances internationales et européennes de l'assurance et de la banque, en étroite coopération avec la Banque de France et les services compétents de l'État. Elle contribue ainsi à la réalisation des objectifs de stabilité financière en Europe et au rapprochement des pratiques nationales et européennes de supervision.

### 1.2 LE CHAMP DE COMPÉTENCE DE L'ACP

L'article L. 612-2 du code monétaire et financier définit le champ des personnes soumises au contrôle de l'ACP.

#### Dans le secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement :

- 1) les établissements de crédit ;
- 2) les entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille ainsi que les entreprises de marché, les adhérents aux chambres de compensation, les personnes habilitées à exercer les activités de conservation ou d'administration d'instruments financiers (mentionnées aux 4° et 5° de l'article L. 542-1 du code monétaire et financier) ;
- 3) les établissements de paiement ;
- 4) les compagnies financières et holdings mixtes ;
- 5) les changeurs manuels ;
- 6) les organismes mentionnés au 5° de l'article

L. 511-6 du code monétaire et financier (associations et fondations dites de microcrédit) ;

7) les personnes morales mentionnées à l'article L. 313-21-1 du code monétaire et financier (sociétés retenues pour contribuer à la création d'activités ou au développement des emplois dans le cadre d'une convention passée avec l'État) ;

8) les établissements de monnaie électronique.

**L'ACP peut également soumettre à son contrôle tout intermédiaire en opération de banque et de services de paiement.**

Le contrôle de l'Autorité s'exerce sur l'activité de prestation de services d'investissement des personnes mentionnées aux points 1) et 2), sous réserve de la compétence de l'AMF en matière de contrôle des règles de bonne conduite et autres obligations professionnelles.

Aux fins de contrôle des établissements de paiement, l'ACP peut solliciter l'avis de la Banque de France, au titre des missions de surveillance du bon fonctionnement et de la sécurité des systèmes de paiement qui lui sont conférées par le I de l'article L. 141-4 du code monétaire et financier. La Banque de France peut porter dans ce cadre toute information à la connaissance de l'Autorité.

**L'ACP assure, depuis 2010, le contrôle des associations et fondations de microcrédit, dès lors qu'elles demandent à être habilitées à se financer par emprunt selon une réglementation prudentielle adaptée aux caractéristiques de ces personnes.** Un décret du 11 avril 2012, publié au *Journal officiel* du 13 avril 2012, a prévu que ces associations sans but lucratif et fondations reconnues d'utilité publique, sont désormais habilitées par l'Autorité de contrôle prudentiel, sur avis d'un comité spécial placé auprès du ministre chargé de l'économie<sup>1</sup>.

Enfin, le décret n° 2010-411 du 27 avril 2010 a prévu les modalités spécifiques du contrôle confié à l'ACP des activités bancaires et financières du groupe de la Caisse des dépôts et consignations,

pour le compte de sa commission de surveillance, sur la base notamment d'un modèle interne (dit « modèle prudentiel »), préalablement déterminé par la commission de surveillance.

#### **Dans le secteur de l'assurance :**

1) les entreprises d'assurance (exerçant une activité d'assurance directe mentionnée à l'article L. 310-1 du code des assurances) ;

2) les entreprises exerçant une activité de réassurance dont le siège social est situé en France ;

3) les mutuelles et unions régies par le livre II du code de la mutualité, les unions gérant les systèmes fédéraux de garantie et les unions mutualistes de groupe (UMG) mentionnées à l'article L. 111-4-2 du même code ;

4) les mutuelles et unions du livre I<sup>er</sup> qui procèdent à la gestion des règlements mutualistes et des contrats pour le compte des mutuelles et unions relevant du livre II, pour les seules dispositions du titre VI du livre V du code monétaire et financier (obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement des activités terroristes et les loteries, jeux et paris prohibés) ;

5) les institutions de prévoyance, unions et groupements paritaires de prévoyance régis par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale ;

6) les sociétés de groupe d'assurance et les sociétés de groupe mixte d'assurance mentionnées à l'article L. 322-1-2 du code des assurances ;

7) le fonds de garantie universelle des risques locatifs (mentionné à l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation) ;

8) les véhicules de titrisation portant des risques d'assurance (mentionnés à l'article L. 313-20 du code de la construction et de l'habitation) ;

9) l'ensemble des personnes mentionnées ci-dessus exerçant en France en libre prestation de service ou libre établissement, pour le respect des dispositions qui leur sont applicables.

1. Deux associations l'ADIE (Association pour le droit à l'initiative économique) et CRÉASOL sont actuellement soumises à la surveillance de l'ACP. Le contrôle s'appuie sur la remise de documents financiers *ad hoc*, retraçant les activités et la structure financière de ces organismes. L'ACP a prononcé, en 2012, la reconduite de l'habilitation de ces deux organismes de microcrédit.

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 1 ) Missions et organisation de l'ACP

#### ↳ 1.2 Le champ de compétence de l'ACP

L'ACP peut aussi soumettre à son contrôle :

- toute personne ayant reçu d'une entreprise pratiquant des opérations d'assurance un mandat de souscription ou de gestion ;
- toute personne souscrivant à un contrat d'assurance de groupe ;
- toute personne exerçant, à quelque titre que ce soit, une activité d'intermédiation en assurance ou en réassurance ;
- toute personne qui s'entremet, directement ou indirectement, entre un organisme mentionné au 3) ou au 4) et une personne qui souhaite adhérer, ou adhère, à cet organisme.

## UNE COMMUNICATION RENFORCÉE

L'ACP informe régulièrement les organismes qu'elle contrôle et le grand public des actions qu'elle conduit, et des points sur lesquels elle porte son attention.

### ) Les conférences de l'ACP

En 2012, l'Autorité a organisé quatre conférences afin d'échanger avec le marché. Ces événements permettent de renforcer le dialogue avec les professionnels de la banque et de l'assurance et de les informer sur des sujets clés liés à leur activité.

### ) Les différentes publications

L'ACP diffuse, tout au long de l'année, plusieurs publications afin d'informer le marché des travaux qu'elle mène.

- *La Revue de l'Autorité de contrôle prudentiel*, publiée à un rythme bimestriel, est destinée aux professionnels du marché. Elle traite des différentes activités du collège de l'ACP ainsi que des évolutions réglementaires relatives au secteur financier.

- Les études réalisées par les services de l'ACP font l'objet d'une publication<sup>2</sup> sous la forme des *Analyses et Synthèses* (documents d'analyses et de commentaires d'enquêtes menées sur les risques dans le secteur bancaire et de l'assurance), complétée, à partir de 2013, par les *Débats économiques et financiers* (articles invitant à une réflexion sur des questions d'économie bancaire ou d'assurance, de réglementation ou de politique prudentielle).

### ) Les sites Internet

- L'ensemble des textes, revues, publications de l'Autorité est disponible sur son site Internet : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr)
- L'année 2012 a été marquée par le lancement d'une nouvelle version du site Assurance Banque Épargne Info Service, dans le cadre du pôle commun avec l'AMF. Ce site [www.abe-infoservice.fr](http://www.abe-infoservice.fr) informe le public sur ses droits et démarches dans les domaines de la banque, l'assurance et des placements financiers (cf. point 4 du chapitre 3 sur les activités du pôle commun ACP/AMF).

2. Les économistes de l'ACP contribuent également aux documents de travail de la Banque de France, à vocation plus strictement académique (documents disponibles dans la rubrique « économie et statistiques » sur le site Internet de la Banque de France : [www.banque-france.fr](http://www.banque-france.fr)).

## 1.3 L'ORGANISATION DE L'ACP

L'ACP est composée de différentes instances lui permettant de mener à bien l'ensemble de ses missions. Son organisation répond ainsi à plusieurs impératifs clés : l'indépendance, la collégialité, la présence des différentes compétences, l'efficacité de la prise de décision et la réactivité.

### A | Le collège

Composé de 19 membres, le collège de l'ACP est présidé par le gouverneur de la Banque de France. Il se réunit en différentes formations selon les sujets traités.

**Le collège plénier** traite des questions générales de supervision et de stabilité financière. Il décide également de toutes les orientations liées au fonctionnement de l'ACP : définition des priorités du contrôle, vote du budget, élaboration des principes d'organisation et de fonctionnement...

**Les sous-collèges**<sup>3</sup>, l'un pour le secteur de la banque, l'autre pour l'assurance, chacun composé de huit membres issus du collège plénier, sont respectivement compétents pour les dossiers individuels et les questions d'ordre général spécifiques à leur secteur.

Le collège se réunit également en **formation restreinte** (huit membres également) afin d'examiner les questions individuelles ayant une incidence significative sur les deux secteurs ou sur la stabilité financière dans son ensemble. Il traite, en outre, des questions relatives à la surveillance des conglomérats financiers.

**La composition et les activités de la commission des sanctions** de l'ACP sont développées au chapitre 5 du présent rapport.



3. Le sous-collège banque peut se réunir en formation monégasque lorsque des dossiers relatifs à la principauté de Monaco sont discutés. Celle-ci est alors représentée par le directeur du Budget et du Trésor de la principauté.

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 1 ) Missions et organisation de l'ACP

#### ↳ 1.3 L'organisation de l'ACP

## LE COLLÈGE DE L' ACP



#### ^ Premier rang, de gauche à droite :

- M. Jérôme Haas,
- M<sup>me</sup> Delphine d'Amarzit  
(direction générale du Trésor),
- M. Jean-Philippe Thierry,  
vice-président de l'ACP,
- M. Robert Ophèle,  
second sous-gouverneur  
de la Banque de France,
- M<sup>me</sup> Danièle Nouy,  
secrétaire général de l'ACP,

- M. Christian Noyer,  
président de l'ACP,
- M<sup>me</sup> Anne Le Lorier,  
premier sous-gouverneur  
de la Banque de France,
- M. Gérard Rameix,
- M. Jean-Philippe Vachia.

#### Deuxième rang, de gauche à droite :

- M. Dominique Thiry,
- M<sup>me</sup> Hélène Rey,
- M. Philippe Mathouillet,
- M. Emmanuel Constans,
- M<sup>me</sup> Monique Millot-Pernin,
- M. Dominique Hoenn,
- M. Francis Assié,
- M. Lucien Uzan.

#### Troisième rang, de gauche à droite :

- M. Jean-Marie Levaux,
- M. Christian Poirier,
- M. Thierry Coste,
- M. Philippe Auberge,
- M. François Lemasson.

## COMPOSITION DU COLLÈGE DE L'ACP

### FORMATION PLÉNIÈRE

(au 31 décembre 2012)

Président du collège :

- 01| M. Christian Noyer**  
ou le sous-gouverneur désigné,  
**02| M. Robert Ophèle**

Un vice-président ayant une expérience professionnelle en matière d'assurance, désigné par les ministres chargés de l'économie, de la sécurité sociale et de la mutualité :

- 03| M. Jean-Philippe Thierry**,  
vice-président de l'Autorité  
de contrôle prudentiel

Sont également membres du collège de l'Autorité de contrôle prudentiel :

- 04| M. Jérôme Haas**, le président de  
l'Autorité des normes comptables,  
**05| M. Gérard Rameix**, le président  
de l'Autorité des marchés  
financiers,  
**06| M. Philippe Auberge**,  
une personnalité désignée  
par le président de l'Assemblée  
nationale,  
**07| M<sup>me</sup> Monique Millot-Pernin**,  
une personnalité désignée  
par le président du Sénat

Sur proposition du vice-président du  
Conseil d'État :

- | M. Olivier Fouquet**, conseiller d'État

Sur proposition du premier président  
de la Cour de cassation :

- 08| M. Francis Assié**, conseiller

Sur proposition du premier président  
de la Cour des comptes :

- 09| M. Jean-Philippe Vachia**,  
conseiller maître

En raison de leurs compétences en  
matière de protection des clientèles ou  
de techniques quantitatives et  
actuarielles ou dans d'autres matières  
utiles à l'exercice, par l'Autorité, de ses  
missions :

- 10| M. Emmanuel Constans**  
**11| M<sup>me</sup> Hélène Rey**

En raison de leurs compétences en  
matière d'assurance, de mutualité,  
de prévoyance ou de réassurance :

- 12| M. Jean-Marie Levaux**  
**13| M. Philippe Mathouillet**  
**14| M. Dominique Thiry**  
**15| M. Lucien Uzan**

En raison de leurs compétences en  
matière d'opérations de banque, de  
services de paiement ou de services  
d'investissement :

- 16| M. Thierry Coste**  
**17| M. Dominique Hoenn**  
**18| M. François Lemasson**  
**19| M. Christian Poirier**

### FORMATION RESTREINTE

(au 31 décembre 2012)

Le président :

- M. Christian Noyer**  
ou le sous-gouverneur désigné,  
**M. Robert Ophèle**

Le vice-président :

- M. Jean-Philippe Thierry**

Le président de l'Autorité des normes  
comptables :

- M. Jérôme Haas**

Le conseiller maître à la Cour des  
comptes :

- M. Jean-Philippe Vachia**

Membres qualifiés choisis en raison  
de leurs compétences en matière de  
banque :

- M. François Lemasson**  
**M. Christian Poirier**

Membres qualifiés choisis en raison  
de leurs compétences en matière  
d'assurance :

- M. Jean-Marie Levaux**  
**M. Lucien Uzan**

### SOUS-COLLÈGE SECTORIEL BANQUE

(au 31 décembre 2012)

Le président :

- M. Christian Noyer**  
ou le sous-gouverneur désigné, **M. Robert Ophèle**

Le vice-président :

- M. Jean-Philippe Thierry**

Le conseiller d'État :

- M. Olivier Fouquet**

Membre qualifié :

- M. Emmanuel Constans**

Membres qualifiés choisis en raison  
de leurs compétences en matière de banque :

- M. Thierry Coste**  
**M. Dominique Hoenn**  
**M. François Lemasson**  
**M. Christian Poirier**

### SOUS-COLLÈGE SECTORIEL ASSURANCE

(au 31 décembre 2012)

Le président :

- M. Jean-Philippe Thierry**

Le gouverneur ou le sous-gouverneur de la Banque de France :

- M. Christian Noyer**  
ou **M. Robert Ophèle**

Le conseiller à la Cour de cassation :

- M. Francis Assié**

Le conseiller maître à la Cour des comptes :

- M. Jean-Philippe Vachia**

Membres qualifiés choisis en raison  
de leurs compétences en matière d'assurance :

- M. Jean-Marie Levaux**  
**M. Philippe Mathouillet**  
**M. Dominique Thiry**  
**M. Lucien Uzan**

Par ailleurs, le directeur général du Trésor ou son représentant siège auprès de toutes les formations du collège, et le directeur de la sécurité sociale ou son représentant siège auprès du sous-collège sectoriel de l'assurance ou des autres formations lorsqu'elles traitent des organismes régis par le code de la mutualité ou le code de la sécurité sociale. Ils n'ont pas voix délibérative mais disposent de la faculté de demander une seconde délibération.

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 1 ) Missions et organisation de l'ACP

#### ↳ 1.3 L'organisation de l'ACP

## B | Le comité d'audit

Un comité d'audit a été constitué afin de veiller au bon usage des ressources de l'ACP. En tant qu'organe consultatif, il intervient notamment pour rendre un avis préalable sur :

- ▮ le budget prévisionnel de l'ACP, avant son adoption par le collège,
- ▮ le rapport d'exécution budgétaire de l'exercice clos,
- ▮ les conventions de refacturation des moyens et prestations fournis par la Banque de France, préalablement à leur approbation.

Une décision a modifié, en 2012, la composition du comité d'audit qui est désormais composé de cinq membres.

### COMPOSITION DU COMITÉ D'AUDIT DE L'ACP

**M. Lucien Uzan**, président  
**M. Jean-Philippe Vachia**, conseiller maître à la Cour des comptes  
**M. Jérôme Haas**, président de l'Autorité des normes comptables  
**M. Thierry Coste**  
**M<sup>me</sup> Monique Millot-Pernin**

## C | Les commissions consultatives et le comité scientifique

Afin d'assister le collège sur des thèmes spécifiques, plusieurs commissions consultatives ont été constituées.

La **commission *Affaires prudentielles*** est chargée de rendre un avis sur les instructions de l'ACP encadrant la transmission d'états périodiques pru-

dentiels, par les assujettis, avant leur adoption. Elle est également saisie pour avis de projets de notices ou guides explicatifs (l'activité de la commission consultative *Affaires prudentielles* en 2012 est détaillée au chapitre 6).

### COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE AFFAIRES PRUDENTIELLES

(au 31 décembre 2012)

- ▮ **M. Dominique Thiry**, président
- ▮ **M. Dominique Hoenn**, vice-président

Membres désignés au sein des personnes soumises au contrôle de l'ACP :

#### Secteur de l'assurance

- ▮ **M<sup>me</sup> Violaine Conti**, AXA
- ▮ **M. Cédric Cornu**, Pro BTP
- ▮ **M. Nicolas Eyt**, Sogécap
- ▮ **M. Christian Herbere**, La Mutuelle Familiale
- ▮ **M. Richard Rey**, Covéa

#### Secteur de la banque

- ▮ **M. Francis Canterini**, Crédit Agricole
- ▮ **M. Benoît Catherine**, Exane
- ▮ **M. Christian Lajoie**, BNP Paribas
- ▮ **M<sup>me</sup> Catherine Meritet**, Société générale
- ▮ **M. Éric Spielrein**, RCI Banque

Sont également membres de la commission, les associations professionnelles suivantes :

#### Secteur de l'assurance

- ▮ Le Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP)
- ▮ La Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)
- ▮ La Fédération nationale de la mutualité française (FNMF)
- ▮ Le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA)

#### Secteur de la banque

- ▮ L'Association des sociétés financières (ASF)
- ▮ L'Association française des marchés financiers (AMAFI)
- ▮ La Fédération bancaire française (FBF)

La Caisse des dépôts et consignations désigne une personne pour la représenter.

La commission *Pratiques commerciales* rend un avis sur les projets de recommandation portant sur son domaine de compétence. Elle approfondit certains sujets de pratiques commerciales identifiés

par l'ACP et recueille les informations et suggestions de ses membres en matière de protection des clientèles (l'activité de la commission *Pratiques commerciales* en 2012 est détaillée au chapitre 3).

## COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE PRATIQUES COMMERCIALES

(au 31 décembre 2012)

- M. Emmanuel Constans, président
- M. Jean-Marie Levaux, vice-président

Cinq membres choisis en raison d'une compétence acquise au travers de la participation à des associations de clientèles (particuliers ou professionnels), des associations d'épargnants, des associations caritatives ayant une activité dans ce domaine ainsi qu'à l'Institut national de la consommation :

- M. Jean Berthon, FAIDER
- M. Pierre Cernesson, Confédération nationale des associations familiales catholiques
- M. Olivier Gayraud, Consommation logement et cadre de vie
- M<sup>me</sup> Valérie Gervais, AFOC

Quatre membres choisis en raison d'une compétence acquise au sein d'un établissement de crédit, d'un organisme d'assurance ou au sein d'une association professionnelle représentative :

- M. Pierre Bocquet, FBF
- M. Alain Lasseron, ASF
- M. Christophe Ollivier, FNMF
- M. Philippe Poiget, FFSA

Deux membres choisis en raison d'une compétence acquise au sein d'un intermédiaire d'assurance, d'un intermédiaire en opérations de banque et services de paiement ou au sein d'une association professionnelle représentative :

- M. Philippe De Robert, Fédération nationale des agents généraux d'assurance
- M<sup>me</sup> Sophie Ho Thong, Association professionnelle des intermédiaires en crédits

Un membre choisi en raison de son expérience de représentation du personnel des personnes soumises au contrôle de l'ACP :

- M<sup>me</sup> Raphaëlle Bertholon, SNE CGC

Un membre choisi en raison de travaux universitaires portant sur des sujets bancaires ou d'assurance :

- M. Pierre-Grégoire Marly, professeur agrégé des facultés de droit

Un membre choisi en raison d'une expertise acquise dans le suivi de ces questions au travers des médias :

- M. Jean-François Filliatre, rédacteur en chef de *Mieux vivre votre argent*

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 1 ) Missions et organisation de l'ACP

#### ↳ 1.3 L'organisation de l'ACP

La commission *Lutte contre le blanchiment* est chargée de rendre un avis sur les projets d'instructions, de lignes directrices ou d'autres documents de l'ACP relatifs à la lutte contre le

blanchiment et le financement du terrorisme (l'activité de la commission *Lutte contre le blanchiment* en 2012 est détaillée au chapitre 4).

### COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT

(au 31 décembre 2012)

- **M. Francis Assié**, président
- **M. François Lemasson**, vice-président

Cinq membres désignés au sein des personnes soumises au contrôle de l'ACP :

#### Secteur de l'assurance

- **M. Gaël Buard**, Natixis Assurances
- **M. Philippe Giraudel**, Groupama
- **M. Hubert Marck**, AXA
- **M. Paul-Henri Mezin**, groupe Malakoff Médéric
- **M<sup>me</sup> Catherine Petapermal**, La France Mutualiste

Huit membres désignés au sein des personnes soumises au contrôle de l'ACP :

#### Secteur de la banque

- **M. Alain Breuillin**, Bank Audi Saradar France
- **M. Raoul d'Estaintot**, Caisse fédérale de Crédit mutuel
- **M<sup>me</sup> Catherine Frenzel**, Exane
- **M. Édouard Leveau-Vallier**, HSBC France
- **M. Jacques Piccioloni**, BNC
- **M. Henri Quintard**, BNP Paribas
- **M. Luc Retail**, la Banque Postale
- **M. Grégory Torrez**, Banque Accord

Sont également membres de la commission, les associations professionnelles suivantes :

#### Secteur de l'assurance

- Le Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP)
- La Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)
- La Fédération nationale indépendante des mutuelles (FNIM)
- La Fédération nationale de la mutualité française (FNMF)
- Le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA)
- La Chambre syndicale des courtiers d'assurance (CSCA)

#### Secteur de la banque

- L'Association française des établissements de paiement et de monnaie électronique (AFEPAME)
- L'Association française des sociétés financières (ASF)
- L'Association française des marchés financiers (AMAFI)
- La Fédération bancaire française (FBF)

La Caisse des dépôts et consignations désigne une personne pour la représenter.

**Le comité scientifique** a pour mission de favoriser les synergies entre la recherche dans le domaine financier et la supervision prudentielle. Il identifie les évolutions susceptibles d'affecter les

activités des secteurs de la banque et de l'assurance (l'activité du comité scientifique en 2012 est développée au point 2 du chapitre 2).

### COMPOSITION DU COMITÉ SCIENTIFIQUE DE L'ACP

(au 31 décembre 2012)

- M<sup>me</sup> **Hélène Rey**, président
- **M. Philippe Mathouillet**, vice-président
- **M. Laurent Clerc**, Banque de France
- **M. Antoine Frachot**, Écoles nationales d'économie et de statistiques
- **M. Christian Gourieroux**, ENSAE
- **M. Guillaume Leroy**, Institut des actuaires
- **M. Didier Marteau**, ESCP Europe
- **M. Guillaume Plantin**, université de Toulouse
- **M. David Thesmar**, HEC
- **M. Philippe Trainar**, SCOR
- **M. Philippe Weil**, OFCE



# 2

## Le secrétariat général de l'ACP

Les services opérationnels de l'ACP sont regroupés au sein du secrétariat général. Il est dirigé par le secrétaire général, Danièle Nouy, qui engage les dépenses dans la limite du budget voté par le collège. Le secrétaire général est assisté

d'un premier secrétaire général adjoint, Cyril Roux, et de trois secrétaires généraux adjoints : M. Édouard Fernandez-Bollo, M. Fabrice Pesin et M. Frédéric Visnovsky.

### LA DIRECTION GÉNÉRALE DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE L'ACP : LES SECRÉTAIRES GÉNÉRAUX ADJOINTS



De gauche à droite :  
M. Fabrice Pesin, M. Cyril Roux, premier secrétaire général adjoint de l'ACP,  
M. Édouard Fernandez-Bollo, M. Frédéric Visnovsky.

L'Autorité est adossée à la Banque de France afin, notamment, de faire bénéficier ses missions de contrôle des synergies avec les autres fonctions qu'exerce la Banque de France et des moyens dont elle dispose, en raison de son rôle en matière de stabilité financière. Cet adossement se traduit de plusieurs manières, notamment :

- la Banque de France est l'employeur de tous les agents de l'ACP ;
- l'ACP utilise des moyens fournis par la Banque de France et qui lui sont facturés par celle-ci ;
- l'ACP dispose d'un budget propre, annexe de celui de la Banque de France.

La banque centrale recouvre, auprès des organismes assujettis, les contributions pour frais de contrôle, intégralement affectées à l'ACP. Celles-ci peuvent être complétées par des dotations additionnelles de la Banque de France. Pour respecter le principe de bonne gestion, cette disposition reste exceptionnelle.

Avec 1092 collaborateurs au 31 décembre 2012, l'ambitieux programme de recrutement engagé par l'ACP, dont les effectifs s'établissaient à moins de 900 collaborateurs à sa création, a pleinement porté ses fruits. Les trois quarts des recrutements ont concerné les directions en charge du contrôle. Le contrôle prudentiel des secteurs de l'assurance et de la banque a ainsi été renforcé significativement, de même que le contrôle des pratiques commerciales.

## LE RECRUTEMENT DES PROFILS SCIENTIFIQUES

Depuis sa création, l'ACP a mené une action continue pour compléter les recrutements issus de la mobilité interne et des concours organisés par la Banque de France par des actions volontaristes de recrutement, tant de professionnels expérimentés que de jeunes scientifiques de haut niveau. Ainsi, de juillet 2011 à décembre 2012, 29 cadres scientifiques juniors ont été recrutés en CDI pour couvrir les besoins des services de contrôle des assurances et, dans une moindre mesure, ceux de la direction des Études et de la direction des Affaires internationales. Ils sont diplômés de grandes écoles d'ingénieurs (41 %), d'écoles et

formations universitaires en actuariat (35 %), des écoles normales supérieures ou des instituts d'études politiques (24 %). Ces résultats ont été obtenus grâce au développement d'une politique de partenariats avec les écoles d'ingénieurs et d'actuariat ainsi qu'à une participation active aux forums de recrutement.

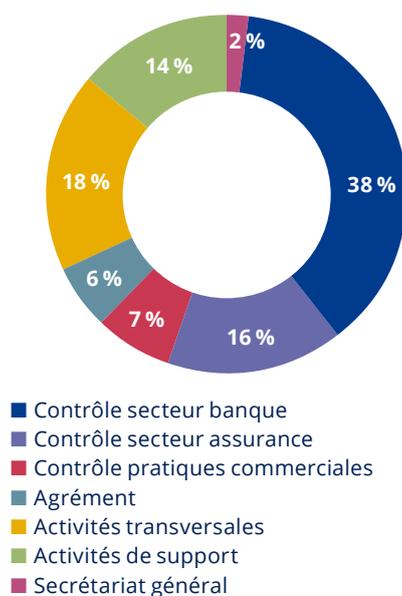
Par ailleurs, en accueillant 37 stagiaires conventionnés en 2012 (dont 24 pour des stages de longue durée), l'ACP a également contribué à la formation des étudiants. De même, elle a, pour la première fois en 2012, mis en place des contrats d'apprentissage et accueilli un contrat de recherche CIFRE<sup>4</sup>.

4. Conventions industrielles de formation par la recherche.

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 2 ) Le secrétariat général de l'ACP

#### RÉPARTITION DES EFFECTIFS



En termes d'activité, les deux tiers des effectifs assurent la surveillance prudentielle individuelle, permanente et sur place, le contrôle des pratiques commerciales ainsi que les activités d'agrément et d'autorisation. Par ailleurs, 18 % des effectifs sont affectés aux activités transversales, à savoir à la surveillance macro-prudentielle, aux travaux internationaux portant sur l'élaboration de la réglementation, aux activités juridiques ainsi qu'aux autres missions transversales (travaux méthodologiques notamment). Enfin, 14 % des agents concourent aux activités de support ; ces dernières recouvrent la gestion des ressources humaines, la formation, la communication, le contrôle de gestion et le budget, l'immobilier, les moyens généraux ainsi que la gestion du système d'information et du parc informatique.

#### INTÉGRATION DES COMMISSAIRES CONTRÔLEURS DES ASSURANCES AU CORPS DES INGÉNIEURS DES MINES

Le 1<sup>er</sup> mars 2012, les commissaires contrôleurs des assurances ont été intégrés, par décret, au corps des ingénieurs des Mines et ceux en poste à l'ACP ont été placés en position de détachement. Cette fusion des corps achève de faire du corps des Mines le grand corps interministériel de l'État chargé de la régulation, de la régulation industrielle et technologique à la régulation financière. Elle consacre sa vocation au service de

l'État et des autorités publiques comme l'ACP. Les statuts du corps des Mines prévoient désormais que les ingénieurs qui en sont issus concourent à la régulation et la supervision du secteur financier. Des affectations au sein de l'ACP vont être proposées aux nouveaux ingénieurs des Mines à l'issue de leur formation.

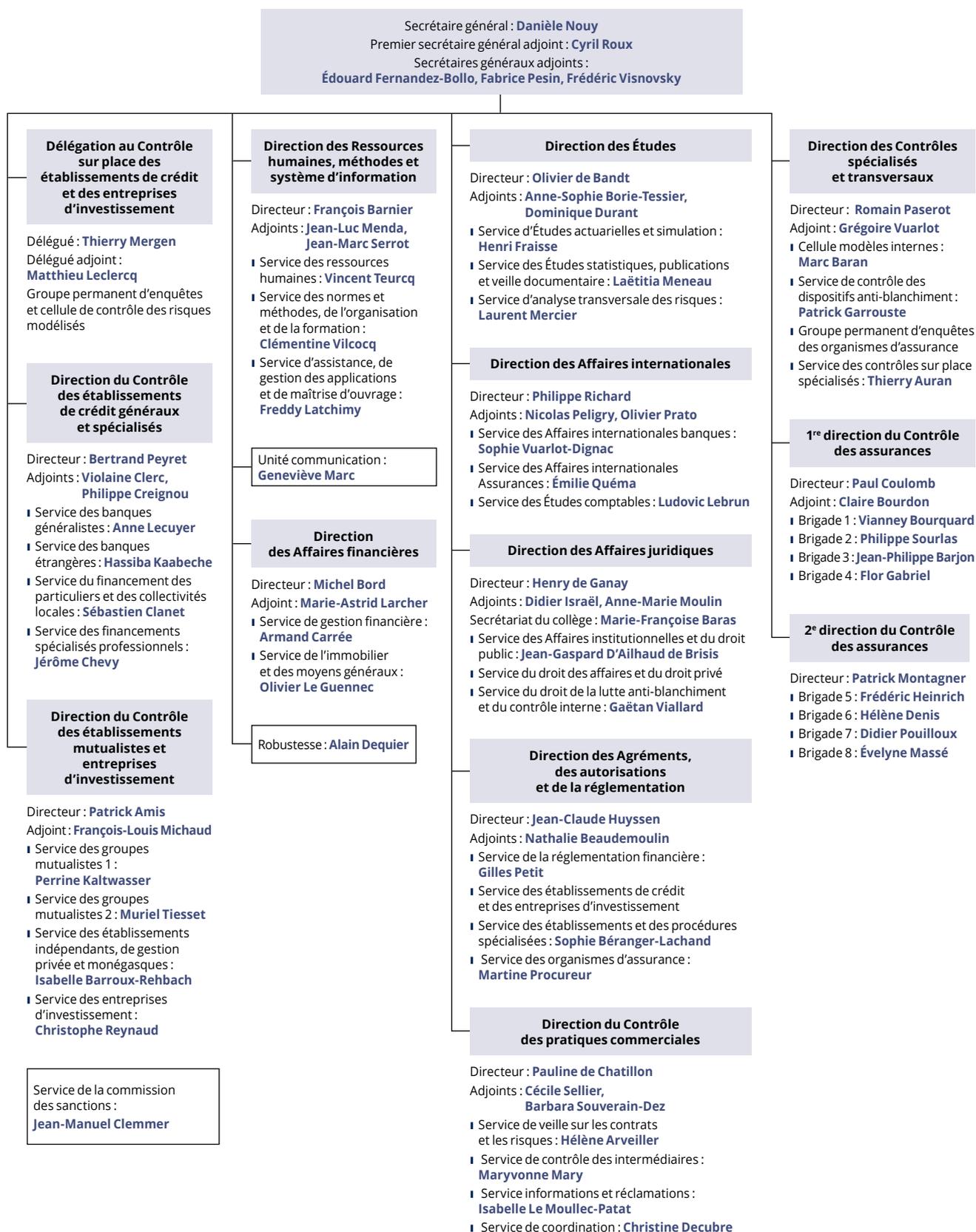
#### LA FORMATION : UNE ACTION ESSENTIELLE POUR INTÉGRER LES NOUVEAUX COLLABORATEURS ET ASSURER LEUR MONTÉE EN COMPÉTENCES

En 2012, l'effort de formation s'est poursuivi et intensifié afin d'accompagner le recrutement des nouveaux collaborateurs et de maintenir les connaissances au sein des services de l'ACP, dans un contexte d'évolutions importantes de la réglementation.

Des matinées d'accueil mensuelles et trois stages d'accueil et d'intégration ont ainsi été organisés à destination des agents nouvellement recrutés. En complément des parcours de

formation initiale, l'accent a été mis sur les formations destinées à préparer l'entrée en vigueur des nouvelles réglementations Bâle III et Solvabilité II, ainsi que sur la formation des managers (prise de poste, co-développement, prévention des risques psychosociaux).

Le volume horaire des formations suivies par l'ensemble des agents a représenté environ 57 000 heures en 2012, chiffre stable par rapport à l'an passé.



## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 2 ) Le secrétariat général de l'ACP

#### LE COMITÉ DE DIRECTION DE L' ACP



**De gauche à droite :**

**Derrière :** M. Patrick Amis, M. Thierry Mergen, M. Patrick Montagner, M<sup>me</sup> Pauline de Chatillon, M. Romain Paserot, M. Michel Bord, M. Olivier de Bandt, M. Jean-Claude Huysen, M. Philippe Richard.

**Devant :** M. Henry de Ganay, M. François Barnier, M. Paul Coulomb, M. Bertrand Peyret.

# L'action du collège de l'ACP

## L'activité du collège en chiffres...

**498**

décisions du collège de l'ACP en 2012, dont principalement :

- ° **452** décisions relatives à des situations individuelles
- ° **16** de portée générale
- ° **17** relatives à l'organisation de l'ACP et de son secrétariat général

Parmi ces décisions :

**51**

mesures de police administrative ou autres mesures contraignantes de même nature

**9**

ouvertures de procédure disciplinaire

**23**

injonctions en matière d'exigences en fonds propres

### 3.1 LES DÉCISIONS DE PORTÉE GÉNÉRALE

Le collège de l'ACP a adopté plusieurs décisions de portée générale, notamment pour préciser les informations qui doivent lui être remises, après consultation des personnes intéressées. Celles-ci sont publiées au registre officiel de l'ACP, accessible sur son site Internet : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr)



## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 3 ) L'action du collège de L'ACP

#### ↳ 3.1 Les décisions de portée générale

## LES DÉCISIONS DE PORTÉE GÉNÉRALE ADOPTÉES EN 2012

### ■ INSTRUCTIONS

Instruction 2012-I-01	relative à la procédure de demande d'avis portant sur la désignation des commissaires aux comptes et des contrôleurs spécifiques
Instruction 2012-I-02	relative à la suppression du tableau ENGCT_INT relatif au risque de crédit lié à l'activité internationale
Instruction 2012-I-03	modifiant l'annexe de l'instruction 2011-I-06 relative au ratio de couverture des sociétés de crédit foncier et des sociétés de financement de l'habitat
Instruction 2012-I-04	relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes
Instruction 2012-I-05	relative à la collecte d'informations sur les rémunérations
Instruction 2012-I-06	relative à la composition du dossier d'avenant à une convention de substitution
Instruction 2012-I-07	relative au questionnaire sur l'application des règles destinées à assurer la protection de la clientèle
Instruction 2012-I-08	modifiant le formulaire de demande d'agrément des établissements de crédit prestataires de services d'investissement
Instruction 2012-I-09	modifiant le formulaire de demande d'agrément des entreprises d'investissement

### ■ RECOMMANDATIONS

Recommandation 2012-R-01	portant sur la commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change
Recommandation 2012-R-02	sur la commercialisation des comptes à terme
Recommandation 2013-R-01	sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie (adoptée par le collège de l'ACP en décembre 2012)

### ■ LIGNES DIRECTRICES

Lignes directrices relatives à la relation d'affaires et au client occasionnel

### ■ POSITIONS

Position 2012-P-01	relative à la mise en œuvre des mesures de vigilance de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme par des prestataires de services de paiement pour le service de transmission de fonds
Position 2012-P-02	relative au placement et à la commercialisation d'instruments financiers

## 3.2 LES DÉCISIONS INDIVIDUELLES

Les questions individuelles sont examinées par les formations sectorielles et la formation restreinte du collège. Elles portent notamment sur des demandes d'agrément et, pour les organismes déjà agréés, sur des demandes de modifications de situation, d'autorisations et de dérogations prévues par la réglementation, sur les suites à donner à l'exercice du contrôle, qui peuvent, le cas échéant, prendre la forme d'injonctions, de mesures de police administrative ou d'ouverture d'une procédure de sanction.

Au total, en 2012, le collège a adopté 452 mesures individuelles.

### A | Les agréments et autorisations

Tout organisme désirant exercer des activités bancaires ou d'assurance est tenu de soumettre une demande d'agrément à l'ACP. L'exercice de ces activités sans agrément est puni de sanctions pénales.

La délivrance d'un agrément entraîne l'acquisition, par l'organisme concerné, d'un statut qui le place dans le champ du contrôle de l'ACP, en application de l'article L.612-2 du code monétaire et financier. Sur un plan général, le collège est particulièrement attentif à la qualité des projets qui lui sont présentés, lesquels sont souvent confortés par la prise d'engagements et la fixation de conditions. Dans une logique d'information du public et de protection de la clientèle, l'article L.612-21 du code monétaire et financier dispose que l'Autorité établit et publie la liste des personnes agréées. Cette liste est publiée sur le site de l'ACP, dans la rubrique « Agréments et autorisations ».

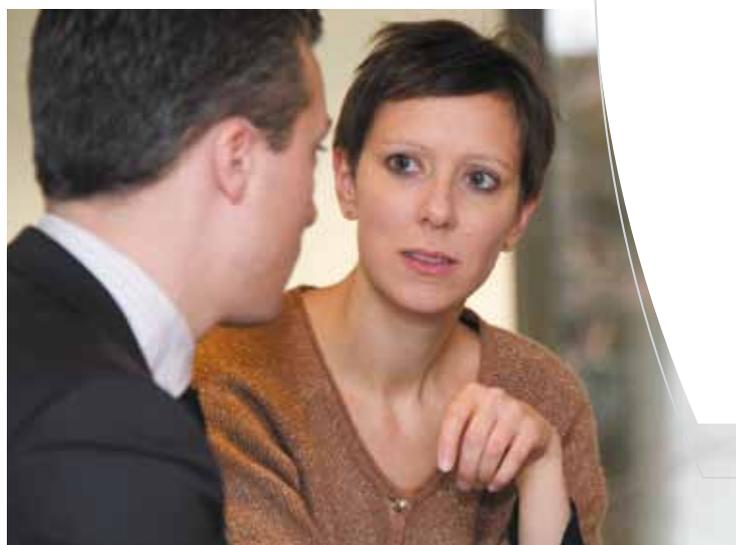
Le collège a examiné un grand nombre d'opérations soumises à autorisation durant l'année 2012. Il doit en effet être saisi pour toute modification ou extension relative aux agréments qu'il délivre. Il peut aussi prononcer le retrait des agréments qu'il a accordés.

En outre, la réglementation prévoit que les organismes assujettis doivent obtenir une autorisation du collège pour procéder à certaines opérations ou encore pour l'utilisation d'approches internes pour le calcul des ratios prudentiels. Enfin, le collège peut accorder des dérogations temporaires.

### B | Le contrôle

Le collège est chargé de fixer les priorités de contrôle, tant en ce qui concerne les axes thématiques principaux, que les moyens qui y seront consacrés, l'organisation particulière de ces missions relevant du secrétaire général. Le collège procède à cette occasion à un bilan des contrôles individuels effectués l'année précédente ainsi que des problématiques générales liées à la stabilité financière, qui éclairent ses délibérations.

En outre, en cours d'année, au vu des constatations du contrôle et après une procédure contradictoire, le collège est régulièrement amené à prendre des décisions très importantes pour les établissements du secteur bancaire et les organismes du secteur de l'assurance.



## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 3 ) L'action du collège de l'ACP

#### ↳ 3.2 Les décisions individuelles

## LES POUVOIRS DU COLLÈGE DE L'ACP EN MATIÈRE DE POLICE ADMINISTRATIVE

Les compétences de l'ACP en matière de police administrative désignent, au sens strict, les pouvoirs énumérés aux articles L. 612-30 à L. 612-34 du code monétaire et financier : **mise en garde, mise en demeure, demande de programme de rétablissement, mesures conservatoires et placement sous administration provisoire**. Au sens large, elles incluent **un ensemble d'autres pouvoirs** visant à prévenir la survenance de manquements ou à rétablir rapidement la situation d'une entité contrôlée. Il s'agit notamment, pour le secteur de l'assurance, des demandes de plan de redressement et de plan de financement à court terme prévues aux articles R. 323-2 et R. 323-3 du code des assurances.

Pour le secteur bancaire, il s'agit des injonctions prévues à l'article L. 511-41-3 du code monétaire et financier, par lesquelles l'ACP peut enjoindre à un établissement de crédit de prendre toutes mesures destinées à restaurer ou renforcer sa situation financière, à améliorer ses méthodes

de gestion, ou encore lui enjoindre de détenir des fonds propres d'un montant supérieur au montant minimal prévu par la réglementation (mesure dite de « pilier 2 »).

L'ACP peut encore avoir recours à des injonctions sous astreinte, prononcées en cas de méconnaissance, par un organisme soumis à son contrôle, d'une obligation de transmission de documents demandés par le secrétaire général (article L. 612-25 du code précité).

Enfin, le collège a le pouvoir d'ouvrir une procédure disciplinaire et de saisir la commission des sanctions (cf. chapitre 5 sur l'activité de la commission des sanctions)

L'utilisation par l'ACP de ces pouvoirs est essentielle pour l'efficacité de sa politique de contrôle. En effet, les mesures que l'Autorité prononce confèrent à son action une efficacité préventive et correctrice, dans un double objectif de stabilité financière et de protection de la clientèle.

### LISTE DES MESURES DE POLICE

- Mise en garde
- Mise en demeure
- Programme de rétablissement
- **Mesures conservatoires**
- Désignation d'un administrateur

### LISTE DES MESURES CONSERVATOIRES

- Placement sous surveillance spéciale
- Limitation ou interdiction temporaire d'exercer certaines opérations
- Suspension, restriction ou interdiction temporaire de la libre disposition de tout ou partie des actifs de la personne contrôlée
- Ordre de suspendre ou limiter le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages, le versement d'avance sur contrat ou la faculté de renonciation
- Transfert d'office de tout ou partie du portefeuille de contrats d'assurance ou de règlements mutualistes
- Interdiction ou limitation de la distribution d'un dividende aux actionnaires ou d'une rémunération des parts sociales aux sociétaires
- Suspension d'un ou plusieurs dirigeants

## C | Les mesures de police administrative

Le collège de l'ACP a adopté 51 décisions définitives en 2012, 63 en incluant les renouvellements de mesures déjà adoptées.

S'agissant de la mise en demeure (pouvoir que le collège a délégué au président, cf. la décision de délégation n° 2010-10 du 12 avril 2010 modifiée, publiée au *Journal officiel*), l'année 2012 marque un essor de son utilisation afin de corriger des manquements à des dispositions obligatoires : 7 mesures ont été prononcées, 5 autres ont été engagées. Elles ont porté sur les ratios prudentiels (liquidité, solvabilité, grands risques) ou ont concerné le contrôle interne ou la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT).

Le collège a exigé à huit reprises la soumission à son approbation d'un **programme de rétablissement** (article L. 612-32 du code monétaire et financier), **de sauvegarde** (article R. 510-4 du code de la mutualité) ou **de redressement** (article R. 931-5-2 du code de la sécurité sociale). Ce qui a concerné 6 organismes d'assurance et 2 établissements bancaires. Cinq programmes ont été approuvés par l'ACP, la remise ou l'approbation étant encore en cours à fin 2012 pour les autres. Le contenu des programmes a porté principalement sur la restauration ou le renforcement de la situation financière, sur la gouvernance et sur le dispositif de contrôle interne, souvent sur plusieurs de ces domaines simultanément.

Le collège a placé sous **surveillance spéciale** un organisme du secteur de l'assurance et trois établissements du secteur de la banque appartenant à un même groupe, utilisant pour la première fois formellement ce pouvoir issu de l'ACAM, hors du secteur de l'assurance.

Il a également prononcé des mesures de **limitation ou d'interdiction d'activité** à deux reprises, dans l'objectif, soit de protéger la clientèle, soit d'empêcher la dégradation de la situation financière.

En matière de protection de la clientèle, l'ACP a également fait usage une fois de son pouvoir de **mise en garde**, prévu à l'article L. 612-30 du code monétaire et financier, à l'encontre d'un courtier d'assurance. L'intermédiaire commercialisait sur Internet des contrats d'assurance vie en unités de compte composées d'instruments financiers complexes. Les éléments diffusés sur le site Internet ne permettaient pas au public de prendre connaissance ni de la nature des supports d'investissement, ni de l'ensemble des risques présentés par les produits proposés. Les pratiques de ce professionnel étaient donc susceptibles de mettre en danger les intérêts de la clientèle en ne respectant ni la recommandation de l'ACP n° 2010-R-01 sur la commercialisation des contrats d'assurance sur la vie en unités de compte constituées d'instruments financiers complexes, ni la recommandation n° 2011-R-02 sur les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres de créance.

Le domaine de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), autre domaine transversal avec celui de la protection de la clientèle, a donné lieu à plusieurs mesures, en particulier de mise en demeure (les actions en matière de LCB-FT sont développées dans le chapitre 4). En outre, afin d'accroître l'efficacité de son action, l'ACP a recours à **une utilisation combinée de ses pouvoirs chaque fois qu'elle estime que l'objectif de correction visé serait mieux atteint de cette façon.**

## 1 PRÉSENTATION DE L'ACP

### ↳ 3 ) L'action du collège de l'ACP

#### ↳ 3.2 Les décisions individuelles

En 2012, le collège a ainsi décidé simultanément d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre d'un établissement de crédit afin de sanctionner des manquements graves et persistants à des dispositions réglementaires pour le passé et de lui demander un programme de rétablissement afin de conduire, pour l'avenir, l'organisme à mettre en œuvre des mesures correctrices sur des éléments extérieurs au champ de la notification de griefs. Pour un autre établissement, le collège a ouvert une procédure disciplinaire et l'a placé sous surveillance spéciale.

Le collège de l'ACP a également **combiné des mesures de police administrative**, soit pour mieux suivre le rétablissement d'un groupe et de ses composantes, soit s'agissant d'un seul organisme soumis au contrôle, pour obtenir les corrections appropriées par des mesures ciblées. Ainsi, s'agissant d'un groupe d'assurance, il a demandé un programme de rétablissement à la société mère, puis l'a approuvé et a décidé le placement simultané sous surveillance spéciale d'une entité du groupe, poussant ainsi la maison mère et, au sein du groupe, l'entité ayant le plus besoin de mesures de rétablissement, à une mise en œuvre plus effective des actions correctrices, sous le contrôle rapproché de l'ACP, en vue de la restauration de la situation de l'ensemble.

S'agissant d'un autre organisme, le collège a décidé une interdiction temporaire d'opérations prévue à l'article L. 612-33-2 du code monétaire et financier afin d'assurer la protection des intérêts de la clientèle, alors que simultanément le président a décidé de le mettre en demeure de se conformer à certaines dispositions réglementaires relatives à l'exercice de son activité.

Enfin, un établissement de crédit à l'encontre duquel l'ACP avait ouvert, fin 2011, une procédure disciplinaire, a également été placé sous administration provisoire en 2012.

Le collège a fait usage, pour la première fois en 2012, de son pouvoir d'**injonction sous astreinte** à l'encontre de trois organismes dans le secteur de l'assurance et d'une entreprise dans le secteur de la banque, afin d'obtenir la communication des états périodiques des organismes concernés. Le code monétaire et financier prévoit que les astreintes, dont le collège fixe le montant et la date d'effet, sont d'un montant maximum de 15 000 euros par jour. Elles ont été liquidées pour 2 organismes, qui n'ont pas déféré à l'injonction dans le délai fixé, à deux reprises pour chacun d'eux. Dans 13 autres cas, la procédure d'injonction sous astreinte qui avait été engagée a été clôturée, les organismes ayant communiqué les documents exigés. Dans d'autres cas encore, le collège n'a pas été saisi, l'engagement préalable d'une phase contradictoire par le secrétaire général ayant conduit les organismes concernés à fournir les états ou documents demandés par l'ACP dès cette étape.

## D | Les ouvertures de procédures disciplinaires

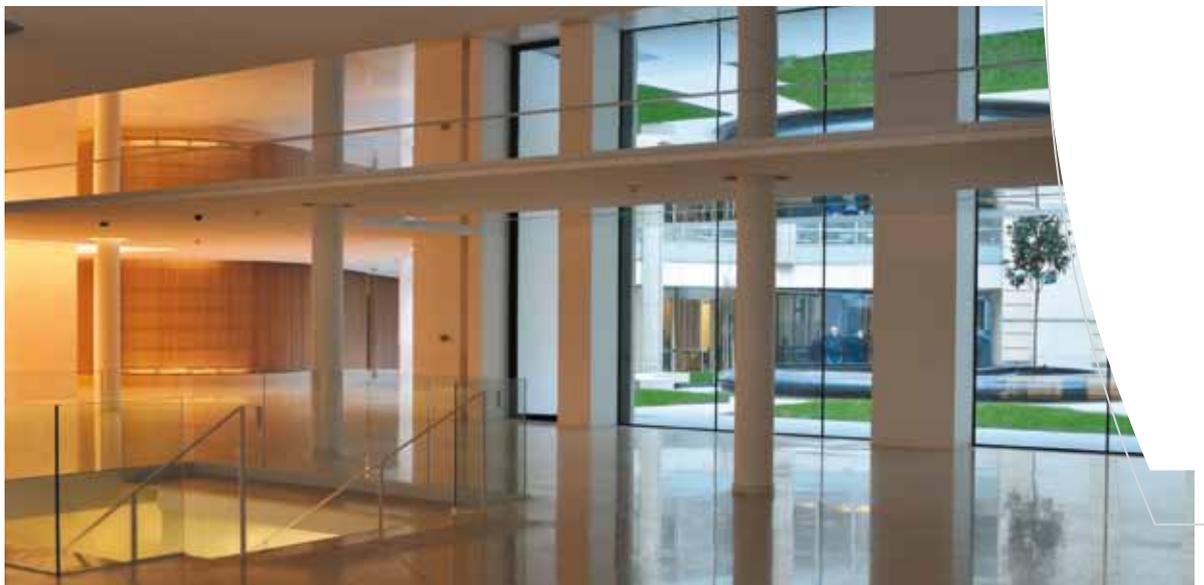
Le collège a décidé d'ouvrir **neuf procédures disciplinaires en 2012**, dont il a saisi la commission des sanctions. Il s'agit de cas d'ouverture directe de procédures disciplinaires, c'est-à-dire ne faisant pas suite à une précédente sanction de l'ACP ou encore à un constat de non-respect d'une mesure de police administrative. Alors que les trois procédures ouvertes en 2011 portaient toutes sur des manquements aux règles de contrôle interne et/ou à celles concernant la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, la commission a été notamment saisie d'un dossier dans le domaine prudentiel (non-respect de ratios/non-remise d'états) ainsi que de trois dossiers en matière de protection de la clientèle.

Par ailleurs, en cas de persistance des manquements ayant fait l'objet d'une précédente demande de mesures correctrices, en particulier s'agissant des situations qui caractérisent la récidive, lorsque

l'ACP a précédemment pris une mesure de police ou de sanction, le collège est, en principe, saisi d'un examen de la situation particulière de l'organisme concerné, de nature à le conduire à décider d'ouvrir une procédure disciplinaire.

De même, il pourrait être saisi de constats portant sur de nouveaux manquements graves chez une personne précédemment sanctionnée.

Dans cette perspective, les services de l'ACP assurent un **suivi** des mesures prononcées, y compris la correction des manquements ayant débouché sur des sanctions ; ce suivi inclut, si nécessaire, un contrôle sur place. Les modalités de suivi de certaines mesures de police administrative, comme le programme de rétablissement ou la surveillance spéciale, sont prévues par le code monétaire et financier. Dans les autres cas de recours à des mesures contraignantes impliquant que l'organisme concerné prenne des actions correctrices (mise en garde, mise en demeure, limitation ou interdiction d'activité, injonction, sanction, etc.), un suivi spécifique est mis en place.



# 4

## L'évaluation de l'action de l'ACP

### 4.1 LES AUDITIONS PARLEMENTAIRES

Le président de l'ACP, gouverneur de la Banque de France, et le secrétaire général sont régulièrement auditionnés par les commissions du Sénat et de l'Assemblée nationale. L'encadré ci-dessous reprend l'ensemble des auditions pour l'année 2012.

#### Auditions parlementaires concernant l'ACP pour l'année 2012

DATE	SUJET	DEMANDEUR	REPRÉSENTANT DE L'ACP
15 FÉVRIER 2012	Table ronde sur Bâle III	La commission des finances et la commission des affaires européennes du Sénat	<b>Danièle Nouy</b> , secrétaire général de l'ACP, et <b>Frédéric Visnovsky</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP
16 FÉVRIER 2012	Table ronde sur Omnibus II	Le Parlement européen	<b>Danièle Nouy</b> , secrétaire général de l'ACP
3 AVRIL 2012	Évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales	La commission d'enquête du Sénat	<b>Édouard Fernandez-Bollo</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP
17 AVRIL 2012	Bilan des facilités de refinancement mises en place par la BCE	La commission des finances du Sénat	<b>Christian Noyer</b> , gouverneur de la Banque de France, président de l'ACP
30 MAI 2012	Fichier national des crédits aux particuliers	Le groupe de travail inter-commissions du Sénat	<b>Fabrice Pesin</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP
24 JUILLET 2012	Mise en œuvre de l'accord du 29 juin 2012 relatif au pacte de croissance et à l'Union bancaire	La commission des finances et la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale	<b>Christian Noyer</b> , gouverneur de la Banque de France, président
3 OCTOBRE 2012	Crédit immobilier de France	Table ronde animée par M. Antoine Crombez, administrateur de la commission des finances	<b>Cyril Roux</b> , premier secrétaire général adjoint de l'ACP
9 OCTOBRE 2012	Union bancaire	La commission des finances du Sénat	<b>Danièle Nouy</b> , secrétaire général de l'ACP, et <b>Édouard Fernandez-Bollo</b> , secrétaire général adjoint
	Crédits à la consommation – projet de loi de finances 2013	M. Damien Abad, rapporteur de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale	<b>Fabrice Pesin</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP
16 OCTOBRE 2012	Union bancaire, situation des banques françaises	La commission des finances du Sénat	<b>Christian Noyer</b> , gouverneur de la Banque de France, président de l'ACP
24 OCTOBRE 2012	Crise des dettes publiques dans la zone euro et rôle des banques	La section de l'économie et des finances du Conseil économique, social et environnemental	<b>Robert Ophèle</b> , sous-gouverneur de la Banque de France
	Financement de l'économie par les banques	La commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale	<b>Christian Noyer</b> , gouverneur de la Banque de France, président de l'ACP
7 NOVEMBRE 2012	Projet de loi relatif à la création de la Banque publique d'investissement	La commission des finances de l'Assemblée nationale	<b>Michel Cardona</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP
27 NOVEMBRE 2012	Enjeux du financement de l'économie et de la fiscalité de l'épargne, dispositifs actuels et propositions d'évolution	La mission sur la fiscalité de l'épargne de l'Assemblée nationale	<b>Jean-Philippe Thierry</b> , vice-président de l'ACP, et <b>Fabrice Pesin</b> , secrétaire général adjoint de l'ACP

## 4.2 L'ÉVALUATION DE LA SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER FRANÇAIS PAR LE FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Le secteur financier français a fait l'objet, à partir du mois d'octobre 2011, d'une évaluation en profondeur par le Fonds monétaire international (FMI) au titre du *Financial Sector Assessment Program* ou FSAP (programme d'évaluation du secteur financier). Ce programme est conforme à l'article IV des statuts du FMI et s'est conclu le 20 décembre 2012 par la publication d'un rapport.

Le FSAP, initiative conjointe du FMI et de la Banque mondiale, a pour but d'offrir aux pays membres une analyse complète et approfondie de leur système financier au sens large (banques, assurances, marchés financiers) et de son contrôle. Il s'inscrit dans le cadre de la surveillance bilatérale du FMI, sur l'évolution de la situation et des politiques macroéconomiques et financières des pays membres. Initié sur base volontaire, il est désormais obligatoire pour 25 pays considérés comme systémiques (dont la France), et constitue un élément important de la surveillance bilatérale du FMI.

Le déroulement de la mission FSAP s'est traduit par deux missions sur place menées par des experts du FMI en charge de l'exercice (la première du 10 au 27 janvier 2012 et la seconde du 30 mai au 13 juin 2012), au cours desquelles de nombreux entretiens ont été programmés, aussi bien avec les acteurs de la place qu'avec les autorités françaises dont l'ACP, en lien avec la Banque de France (BDF), l'Autorité des marchés financiers (AMF) et la direction générale du Trésor (DG Trésor). L'évaluation a été coordonnée par un comité de pilotage composé de représentants de la DG Trésor, de la BDF, de l'ACP et de l'AMF.

L'exercice s'est articulé autour de deux volets : le premier concernait l'évaluation de la conformité aux standards et codes internationaux des pratiques françaises relatives à la supervision des banques (évaluation des *Basel Core Principles* ou BCP, coordination par l'ACP), des assurances (évaluation des *Insurance Core Principles* ou ICP, coordination par l'ACP), des marchés financiers



(évaluation des principes IOSCO, coordination par l'AMF), et système de paiements-règlements-livraison (évaluation des principes CPSS-IOSCO, coordination par la BDF) ; le second, plus prospectif, a permis au FMI de mener des études approfondies sur certaines caractéristiques et dispositions spécifiques du secteur financier français : marché de l'immobilier, *stress tests* (ACP) et gestion de crise (BDF). Les entretiens menés avec les acteurs du secteur financier (banques, assurances...) ont permis, d'une part, de vérifier la qualité de la gestion des risques et l'application effective des règles prudentielles et, d'autre part, d'évaluer les relations avec les autorités de supervision.

Le 20 décembre 2012, le Conseil d'administration du FMI a conclu la consultation au titre de l'article IV pour la France en parallèle de l'exercice du FSAP. L'appréciation du Conseil a été positive, rejoignant en particulier les conclusions du FSAP sur la qualité de la supervision et la résilience du secteur financier. Il a néanmoins souligné l'excessive dépendance des banques à l'égard des refinancements de marché et appelé les autorités françaises à mieux orienter l'épargne vers les banques et l'épargne de long terme (pour plus d'informations, cf. encadré point 2 du chapitre 2 sur les *stress tests* menés dans le cadre du FSAP).

# 5

## Deux enjeux majeurs pour l'ACP : la loi de séparation et de régulation des activités bancaires et l'Union bancaire européenne

### 5.1 LA LOI DE SÉPARATION ET DE RÉGULATION DES ACTIVITÉS BANCAIRES

Le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires vise à tirer les leçons de la crise financière en ce qui concerne, d'une part, l'organisation des banques et les risques qu'elles sont autorisées à prendre et, d'autre part, les pouvoirs des autorités publiques, dont l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), en matière de prévention et de gestion des crises. Ce texte s'inscrit dans la continuité des évolutions des réglementations et des pratiques de supervision visant à encadrer, de manière plus rigoureuse, les risques bancaires afin d'assurer la protection des dépôts et la stabilité financière. Anticipant sur des évolutions attendues au niveau européen, il dote dès à présent l'ACPR des instruments les plus avancés en matière de gestion des risques et des crises bancaires.

Le volet du projet de loi relatif à la séparation des activités prévoit que les activités de marché des établissements de crédit qui ne sont pas réalisées pour le compte des clients ou qui ne rendent pas un service utile à l'économie devront être cantonnées dans une filiale dédiée qui ne pourra pas recevoir de dépôts de la clientèle. Les établissements assujettis à cette séparation seront ceux qui dépasseront des seuils qui doivent être fixés par un décret en Conseil d'État.

L'ACPR contrôlera le respect de la règle de séparation et veillera donc à ce que les établissements de crédit mettent en place un dispositif adéquat pour qualifier correctement leurs opérations de

marché au regard des critères fixés par la loi et par ses textes d'application. La filiale dédiée, qui devra être agréée par l'ACPR, aura à respecter des dispositions prudentielles limitant les liens financiers avec le reste du groupe et par là même le risque de contagion à la banque de dépôts en cas de crise. En outre, la surveillance des risques de marché sera encore renforcée par des règles de contrôle interne rendues plus exigeantes.

Le projet de loi renforce également les outils de prévention et de gestion des crises existant au niveau national en confiant à l'ACPR des nouvelles missions en matière de prévention et de gestion des crises bancaires qui s'ajouteront à ses missions de supervision. La crise financière a en effet démontré l'importance de disposer d'instruments juridiques permettant d'intervenir rapidement pour prévenir les défaillances et, lorsqu'elles surviennent, pour éviter leur propagation au système financier.

Ces missions seront exercées par un collège dédié au sein de l'ACPR, qui s'appellera le collège de résolution. Celui-ci aura un rôle préventif, en demandant aux banques d'établir à l'avance des plans de résolution qui permettront de savoir comment celles-ci pourraient, en cas de difficulté, se restructurer rapidement afin de préserver les activités critiques pour le financement de l'économie française. Pour gérer les crises bancaires qui pourraient survenir, le collège de résolution disposera de pouvoirs nouveaux tels que la possibilité de décider du transfert ou de la cession de branches d'activité ou de déprécier ou d'annuler le capital et la dette subordonnée afin d'absorber le montant des pertes. Il pourra aussi faire intervenir le Fonds de garantie des dépôts, renommé Fonds

de garantie des dépôts et de résolution, au profit de l'établissement en difficulté de manière à limiter l'impact sur les finances publiques.

Par ailleurs, afin d'aligner la France sur les meilleurs standards internationaux, le projet de loi donne à l'ACPR le pouvoir de s'assurer de l'honorabilité, de la compétence et de l'expérience des membres des conseils d'administration des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

Enfin, il comprend des dispositions destinées à renforcer la prévention des risques systémiques. Le Conseil de la régulation financière et du risque systémique, créé en 2010 et formellement désigné comme autorité macro-prudentielle française, devient à cette occasion le Haut conseil de stabilité financière (HCSF). Il reviendra au HCSF de mener la politique macro-prudentielle et à ce titre, il sera doté de pouvoirs contraignants, notamment envisagés dans le cadre de Bâle III, et visant à fixer aux banques françaises des obligations plus strictes en matière de fonds propres et de conditions d'octroi des crédits. Il exercera cette surveillance d'ensemble en coopérant avec les acteurs de la régulation financière, dont l'ACPR et, si besoin, en mobilisant, sur proposition du gouverneur de la Banque de France, les pouvoirs que la loi lui confèrera. L'ACP, comme l'ensemble des autorités compétentes en matière de régulation et de supervision financière, est représentée au sein du Haut Conseil (par le gouverneur de la Banque de France, président de l'Autorité, assisté du vice-président).

## 5.2 L'UNION BANCAIRE EUROPEENNE

Décidée lors du Conseil européen et du sommet de la zone euro des 28 et 29 juin 2012, la mise en œuvre de l'Union bancaire constitue l'une des réponses politiques à la crise financière en Europe et plus particulièrement au sein de la zone euro. Ses objectifs, multiples, visent notamment à rompre le lien entre les risques souverains et bancaires, améliorer les canaux de transmission de la politique monétaire et permettre, avec d'autres évolutions, une recapitalisation directe des banques en difficulté dans le cadre du mécanisme de stabilité européen.

L'Union bancaire repose sur trois piliers : la mise en place d'un mécanisme de surveillance unique (MSU, ou *Single supervisory mechanism* – SSM – en anglais), sous l'égide de la Banque

centrale européenne (BCE), l'harmonisation des systèmes de garantie des dépôts et un cadre européen unifié pour le redressement des banques et la résolution de leurs défaillances. Bien qu'ils constituent un tout indissociable, ces différents volets s'inscrivent dans des calendriers législatifs distincts : la Commission a de fait été appelée à faire des propositions législatives sur le MSU rapidement après le Conseil européen, celles sur les deux autres composantes de l'Union bancaire ne devant intervenir que dans un second temps.

Ainsi, dès le 12 septembre 2012, la Commission a publié deux projets de règlements européens : le premier texte, qui constitue la pierre angulaire du dispositif, vise, dans le cadre de l'article 127-6 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne, à conférer à la BCE d'importantes prérogatives en matière de supervision ; le second texte a pour objectif de modifier un précédent règlement, celui ayant créé, début 2011, l'Autorité bancaire européenne, dont la gouvernance devait être adaptée pour tenir compte du nouvel équilibre résultant du MSU. La phase de négociation qui a succédé a permis d'aboutir à un accord de principe au Conseil mi-décembre. Le trilogue entre ce dernier, le Parlement et la Commission qui s'en est suivi, a permis, au cours des premiers mois de 2013, d'enregistrer des progrès décisifs, permettant une adoption rapide, de sorte que le MSU puisse être pleinement opérationnel en 2014.

La BCE, dont le champ de compétence, très large, sera pour l'essentiel calé sur les dispositions des textes transposant Bâle III en droit européen (la directive et le règlement composant le « paquet CRD 4 »), sera chargée de la supervision de l'ensemble des banques de la zone euro (ainsi que de celles situées dans les pays de l'Union européenne souhaitant adhérer au mécanisme), mais elle exercera un suivi direct pour les plus significatives d'entre elles. Le dispositif s'articulera autour d'un Comité de surveillance (distinct du Conseil des gouverneurs de la BCE tout en rapportant à ce dernier) auquel participeront notamment les autorités nationales compétentes (l'ACP, en France) qui continueront à assurer, en pratique, une grande partie des tâches de contrôle prudentiel.

L'ACP a contribué et continuera à contribuer, en 2013, aux travaux préparatoires menés sous l'égide de la BCE ; tirant pleinement profit de son adossement à la Banque de France, elle entend jouer un rôle de tout premier plan une fois le MSU en place.

# FOCUS

## sur les principales actions de communication de l'ACP en 2012

### Janvier

**01**

L'Autorité lance une nouvelle version de son site Internet : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr). Plus pratique et intuitif, le site propose une entrée ciblée par public : établissements bancaires, organismes d'assurance, intermédiaires, mutuelles, institutions de prévoyance, presse, universitaire, particuliers...

### Mai

**11**

L'ACP et l'AMF organisent un colloque académique sur les conséquences de la crise financière sur l'épargne des ménages et la commercialisation des produits financiers.

**14**

L'ACP publie son rapport d'activité 2011. Christian Noyer, son président, présente le document lors d'une conférence de presse.

**25**

Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, et Thierry Francq, secrétaire général de l'AMF, présentent à la presse le rapport d'activité du pôle commun Assurance Banque Épargne Info Service.

### Juin

**27**

■ L'ACP organise une conférence autour de deux thématiques : Bâle III et CRD 4 et le contrôle des pratiques commerciales en banque et en assurance. Christian Noyer, président de l'ACP et Jean-Philippe Thierry, vice-président, ont participé à l'événement.

■ L'Autorité publie les résultats de son enquête annuelle sur les taux de revalorisation des provisions mathématiques relatifs aux contrats de capitalisation et aux contrats individuels d'assurance vie (au titre de l'année 2011).

## Juillet

11

Dans le cadre de l'exercice de l'Autorité bancaire européenne visant à estimer les éventuels besoins en fonds propres des banques européennes, l'ACP publie les premiers résultats pour les banques françaises. Les résultats définitifs ont été publiés le 3 octobre 2012.

## Octobre

19

L'Autorité organise une nouvelle conférence à destination du marché portant sur les prochaines étapes de Solvabilité II ainsi que sur le contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le secteur de la banque et de l'assurance. Christian Noyer, Jean-Philippe Thierry et Francis Assié, membre du collège de l'ACP, sont présents.

## Novembre

27

L'ACP organise une conférence sur le contrôle des systèmes d'information en banque et en assurance, en présence de Fabrice Pesin et Frédéric Visnovsky, secrétaires généraux adjoints.

## Décembre

18

L'ACP, la Banque de France et l'AMF présentent à la presse la nouvelle version du site Internet Assurance Banque Épargne Info Service. [www.abe-infoservice.fr](http://www.abe-infoservice.fr) informe et oriente le public sur ses droits et démarches en matière de banque, d'assurance et de placements financiers.





# Contribuer à la stabilité du système financier

# 2

L'Autorité de contrôle prudentiel a pour mission principale de veiller à la préservation de la stabilité du système financier. Dans ce cadre, elle est chargée de délivrer les agréments des organismes du secteur de la banque et de l'assurance opérant en France. Elle exerce également une surveillance permanente des personnes soumises à son contrôle. Pour cela, elle s'appuie sur plusieurs directions en charge des agréments, du contrôle bancaire et assurantiel, mais aussi des études afin notamment d'analyser les risques auxquels peut être exposé le secteur financier dans son ensemble.

**44**

Les agréments et autorisations

**57**

Les principaux risques auxquels  
le système financier a été exposé en 2012

**65**

Le contrôle prudentiel

# 1

## Les agréments et autorisations

Une part importante des décisions prises par le collège dans ses formations sectorielles et restreintes porte sur des demandes d'agrément et d'autorisation, auxquelles s'ajoutent celles prises par le président sur délégation de ce dernier.

Au total, 860 dossiers concernant les secteurs de la banque et de l'assurance ont été instruits par la direction des Agréments, des Autorisations et de la Réglementation de l'ACP : 490 dossiers d'agrément ou d'autorisation et 370 dossiers de dirigeants.

Les dossiers d'agrément, d'extension d'agrément, de changement d'actionnariat, de transfert de portefeuilles ou de restructuration nécessitent une instruction très approfondie, menée en collaboration avec les services de contrôle. Ils ont donné lieu à 266 réunions de travail avec les établissements au cours de l'année.

À ces dossiers, il convient d'ajouter les avis donnés par l'ACP lors de la désignation des commissaires aux comptes par les établissements assujettis au contrôle permanent de l'ACP (à l'exception de certains organismes énumérés dans le code monétaire et financier). Ce sont ainsi 1 128 avis qui ont été donnés en 2012 (705 pour le secteur de la banque et 423 pour celui de l'assurance).

### 1.1 LE SECTEUR BANCAIRE

En 2012, 318 décisions d'agrément ou d'autorisation relatives au secteur bancaire ont été prises par l'ACP. 83 décisions ont porté sur des établissements de crédit (dont 2 ont leur siège social à Monaco), 37 sur des entreprises d'investissement, 132 sur des établissements de paiement (dont 127 déclarations d'agents). Quinze décisions concernaient des entreprises ayant demandé une exemption d'agrément (ou une modification des conditions de l'exemption), 2 des demandes de

# 490

décisions d'agrément ou d'autorisation en 2012,

° dont **318** concernant le secteur bancaire

° et **172** le secteur assurantiel

renouvellement d'habilitation d'institutions de micro-finance et 49 des changeurs manuels.

S'agissant des seuls nouveaux agréments, 13 ont été octroyés, dont 3 pour des établissements de paiement. En outre, 30 retraits d'agrément ont été prononcés en 2012, dont 20 pour des établissements de crédit. 13 changements de contrôle ont donné lieu à une décision.

### A | Le secteur financier a été marqué par un développement de la population des établissements spécialisés dans les services de paiement

En 2012, le secteur bancaire s'est caractérisé par la poursuite du mouvement de rationalisation, en partie liée à l'impact attendu de l'application de la nouvelle réglementation CRD 4 sur les sociétés financières. Les opérations de changement de contrôle ont été par ailleurs limitées.

L'année 2012 a également été marquée par des mouvements de rapprochement **des infrastructures de marché** et de concentration **des entreprises d'investissement**.

Le développement de la population des établissements spécialisés dans le domaine **des services de paiement** s'est confirmé, la variété des statuts juridiques offrant un cadre adapté aux différents projets d'entreprise.

## **B | Le secteur bancaire poursuit sa réorganisation sous l'effet, notamment, de la conjoncture économique**

Au premier semestre, la banque publique Oséo a été dotée de nouvelles capacités d'intervention avec la création d'une filiale dédiée à l'industrie, Oséo Industrie. Au deuxième semestre, les démarches ont été engagées en vue de la création de la Banque publique d'investissement (BPI). La loi portant création de la BPI a été publiée au *Journal officiel* du 1<sup>er</sup> janvier 2013. La BPI est constituée, d'une part, d'un pôle de financement issu d'Oséo, d'autre part, d'un pôle d'investissement en fonds propres issu principalement du Fonds stratégique d'investissement et de CDC Entreprise.

Par ailleurs, en application du plan de résolution ordonnée du groupe Dexia, les États belge et français ont procédé, à la fin de l'année 2012, à une recapitalisation de Dexia SA, holding financière belge du groupe, ayant entraîné l'acquisition du contrôle indirect de la banque Dexia Crédit Local et de l'ensemble de ses filiales françaises par l'État belge, par l'intermédiaire de la Société fédérale de participation et d'investissement. L'ACP a ensuite prononcé, début 2013, l'agrément d'un nouvel établissement de crédit, la Société de financement local, détenu à hauteur de 75 % par l'État français, 20 % par la Caisse des dépôts et consignations et 5 % par la Banque Postale, et autorisé la cession de la société de crédit foncier du groupe Dexia, Dexia Municipal Agency, à cet établissement. La Société de financement local et sa filiale Dexia Municipal Agency, renommée la Caisse française de financement local, vont assurer le financement de collectivités locales et d'établissements publics de santé français. La commercialisation des crédits est assurée par la Banque Postale, dont l'agrément a été modifié par l'ACP en mai 2012, pour lui permettre d'intervenir dans ce domaine, en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations.

Les réorganisations au sein de groupes financiers se sont poursuivies.

### **) Plusieurs banques sans activité depuis plusieurs années ont demandé leur retrait d'agrément.**

- Au sein du groupe BPCE, l'agrément de la So-

ciété centrale de Crédit Maritime Mutuel, qui s'était repositionnée, depuis 2005, vers une simple mission de représentation des caisses régionales de crédit maritime, en raison de leur adossement aux Banques populaires, a été retiré avec prise d'effet immédiate.

- L'agrément du Crédit Mutuel Agricole et Rural Océan « C.M.A.R. Océan », banque mutualiste ou coopérative affiliée à la Confédération nationale du Crédit Mutuel, a été retiré avec prise d'effet immédiate.
- La succursale de la banque de droit suisse Union de banques suisses (UBS), dont le groupe continue par ailleurs à disposer d'implantations en France, et la filiale du groupe d'assurances italien Generali, BSI-Ifabanque, qui avait cessé toute activité en France, ont demandé le retrait de leur agrément.

### **) Des réorganisations résultent de nouvelles orientations stratégiques.**

- Au sein du groupe BPCE, la banque Natixis Transport Finance a été absorbée par sa maison mère Natixis et la société financière Natixis Lease a procédé à l'acquisition de la totalité des titres de la société financière Sud-ouest Bail, anciennement détenue par Expanso, filiale de la Caisse d'épargne et de prévoyance Aquitaine Poitou-Charentes.
- La banque à capitaux libanais, Banque de l'Europe Méridionale – BEMO – a décidé de transférer son siège au Luxembourg afin de devenir une banque de droit luxembourgeois, sous la dénomination BEMO Europe Banque Privée SA, et de demander, en conséquence, le retrait de son agrément. Celui-ci interviendra lors du transfert effectif du siège social de l'établissement, qui ouvrira alors une succursale en France, implantée à Paris.
- Le changement de contrôle indirect de Rothschild et Compagnie Banque a été autorisé au profit du concert familial élargi de contrôle de Paris-Orléans, société holding qui a été inscrite à cette occasion sur la liste des compagnies financières.
- Le changement de contrôle indirect de Banque J. Safra (Monaco) SA est intervenu dans le cadre d'une réorganisation structurelle de la ligne de

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 1 ) Les agréments et autorisations

#### ↳ 1.1 Le secteur bancaire

contrôle exercé sur la banque monégasque, au profit d'un véhicule d'investissement détenu intégralement par Joseph Y. Safra.

- Au sein du groupe Crédit Mutuel CM-CIC, une filiale bancaire monégasque habilitée à la tenue de compte conservation a été créée par apport de l'agence bancaire monégasque de la Caisse méditerranéenne de financement du Crédit Mutuel (CAMEFI). Elle est dénommée Banque européenne du Crédit Mutuel Monaco – BECM Monaco – et est directement rattachée à la Banque européenne du Crédit Mutuel.

En outre, dans le cadre de la prise de contrôle, aux Pays-Bas, de la société KBL European Private Bankers SA par la société Précision Capital SA, regroupant les intérêts d'un investisseur qatari, l'ACP a autorisé cette dernière à acquérir indirectement des participations supérieures à 50 % au sein de KBL Richelieu Banque Privée et KBL Monaco Private Bankers SA (société monégasque).

L'année 2012 s'est caractérisée à nouveau par une contraction de la population des sociétés financières. Alors que 4 nouvelles sociétés financières ont été agréées en 2011, aucun nouvel agrément n'a été délivré dans cette catégorie en 2012<sup>5</sup>, tandis que 12 retraits d'agrément ont été prononcés.

Plusieurs groupes étrangers, notamment industriels, se sont informés sur les modalités d'obtention d'un agrément de société financière mais n'ont pas concrétisé leur projet. Cet attentisme pourrait trouver, pour partie, son origine dans les modifications attendues, pour 2013, du cadre juridique applicable aux sociétés financières à compter de la mise en œuvre de la directive européenne CRD 4.

Enfin, l'anticipation, par les groupes bancaires détenteurs de filiales de financement spécialisées, de l'impact futur de la CRD 4 pourrait également expliquer ce mouvement de repli des sociétés financières. En effet, leurs groupes d'appartenance attendent d'évaluer les conséquences concrètes du nouveau régime prudentiel pour prendre la décision de conserver ou non, dans leur péri-

mètre, ces activités de financement spécialisées.

Les retraits d'agrément ont concerné majoritairement des sociétés financières (dont 2 Sofergie) n'ayant plus d'activité régulée ou se consacrant à une activité de gestion extinctive de leurs encours sans initier de nouvelles opérations bancaires. Quatre autres retraits sont liés à la rationalisation des pôles de financement de plusieurs groupes bancaires.

- Le groupe General Electric (GE) a regroupé ses activités d'affacturage au sein de la GE FactoFrance, entraînant les retraits d'agréments de GE Factor et de Factobail.
- Le groupe BNP Paribas a regroupé les siennes au sein de BNP Paribas Factor avec pour conséquence le retrait d'agrément de Fortis Commercial Finance. L'agrément de la société Orange-BNP Paribas Services, filiale commune créée en 2007 par France Telecom et BNP Paribas, qui proposait des cartes prépayées dans le cadre d'un partenariat commercial, a été retiré. BNP Paribas a d'abord acquis la totalité des titres d'Orange-BNP Paribas Services, puis a sollicité son retrait d'agrément.
- GCE Bail, qui exerçait les mêmes activités de crédit-bail mobilier que sa maison mère Naxis Lease, a été absorbé par cette dernière.

À fin 2012, la France comptait 572 établissements de crédit agréés, contre 590 à fin 2011.

## C | Les infrastructures de marché connaissent des mouvements de concentration

### ↳ LCH.Cleernet SA

Afin de poursuivre son repositionnement de groupe de services d'intermédiation sur les marchés financiers et de renforcer sa présence à tous les niveaux de la chaîne du traitement des opérations sur instruments financiers, en particulier sur le segment « post-marché », le groupe London Stock of Exchange (LSEG) a été autorisé

5. Hormis la création de S-Money (cf. infra), les établissements de monnaie électronique étant une sous-catégorie des sociétés financières.

par le collège de l'ACP à prendre le contrôle indirect de la chambre de compensation LCH.Clearnet SA (dénomination sociale : Banque centrale de compensation). Ceci intervient dans le cadre de son projet visant à acquérir jusqu'à 60 % du capital du groupe LCH.Clearnet.

## D | La population des entreprises d'investissement est impactée par les effets de la crise financière sur les marchés

Pour la première fois depuis 2009, la population des entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille diminue. En effet, en 2012, 5 nouveaux agréments ont été prononcés et 9 retraits sont intervenus dans cette catégorie de prestataires de services d'investissement.

Les 5 nouveaux agréments ont été octroyés aux établissements suivants :

- Palico : la société Palico exploite une plateforme informatique d'information et de mise en relation à vocation transactionnelle, dédiée aux professionnels du secteur du *private equity*. Palico fournit des services de réception-transmission d'ordres pour le compte de tiers et de placements non garantis sur tous types de titres financiers ;
- Robeco France : le groupe néerlandais Robeco a transformé sa filiale société de gestion de portefeuille Robeco Gestion en entreprise d'investissement qui fournira le service de conseil en investissement sur les produits du groupe. Robeco France sera la structure de conseil et de promotion des produits du groupe Robeco dédiée au marché français ;
- Prorealtime : la société Prorealtime, dont la maison mère exploite une plateforme informatique dédiée exclusivement à des simulations d'opérations boursières avec passage d'ordres virtuels, a souhaité pouvoir offrir à ses clients particuliers la possibilité de transmettre des ordres réels. Cette petite entreprise d'investissement a été agréée pour fournir le service d'investissement de réception-transmission d'ordres pour le compte de tiers sur tous les instruments financiers (hors

parts et actions d'organisme de placement collectif, OPC) ;

- Alpha Commodities, contrôlée par le groupe Agro Market Ressources (AMR) spécialisé dans le conseil et le courtage sur matières premières agricoles, a souhaité développer son activité de fourniture de services d'investissement en créant une filiale, entreprise d'investissement, dédiée à la réception-transmission d'ordres pour compte de tiers. Son activité d'intermédiation porte principalement sur les contrats financiers sur marchandises agricoles et est destinée à une clientèle de professionnels du secteur agricole et agroalimentaire ;
- Nexo Capital a été agréé pour fournir des services de conseil en investissement et de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers sur l'ensemble des instruments financiers. L'activité de cette petite entreprise d'investissement est centrée sur le conseil portant sur l'élaboration de produits structurés sur mesure à partir de différentes classes d'actifs ainsi que sur la sélection d'OPC. Elle offre à titre complémentaire à ses clients, majoritairement professionnels, le service de réception-transmission d'ordres.

Cinq des neuf retraits d'agrément prononcés en 2012 concernent des petites entreprises d'investissement fournissant principalement des services de réception-transmission et d'exécution d'ordres, ainsi que de conseil en investissement. Ces retraits d'agrément résultent soit d'un arrêt des activités réglementées pour se limiter à une activité de conseil, soit d'une liquidation de la société. Les effets de la crise financière ainsi que la baisse des revenus de l'intermédiation depuis plusieurs années expliquent l'essentiel de ce mouvement. Les autres retraits d'agrément font suite à des restructurations internes de faible ampleur des pôles de gestion d'actifs au sein de plusieurs groupes bancaires ou financiers.

Enfin, il convient de noter le rachat de l'entreprise d'investissement indépendante Ginalfi Finance par le groupe BGC.

À fin 2012, la France comptait 93 entreprises d'investissement autres que les sociétés de gestion de portefeuille, contre 97 à fin 2011.

## E | La population des établissements de paiement et de monnaie électronique et de leurs agents connaît un essor significatif

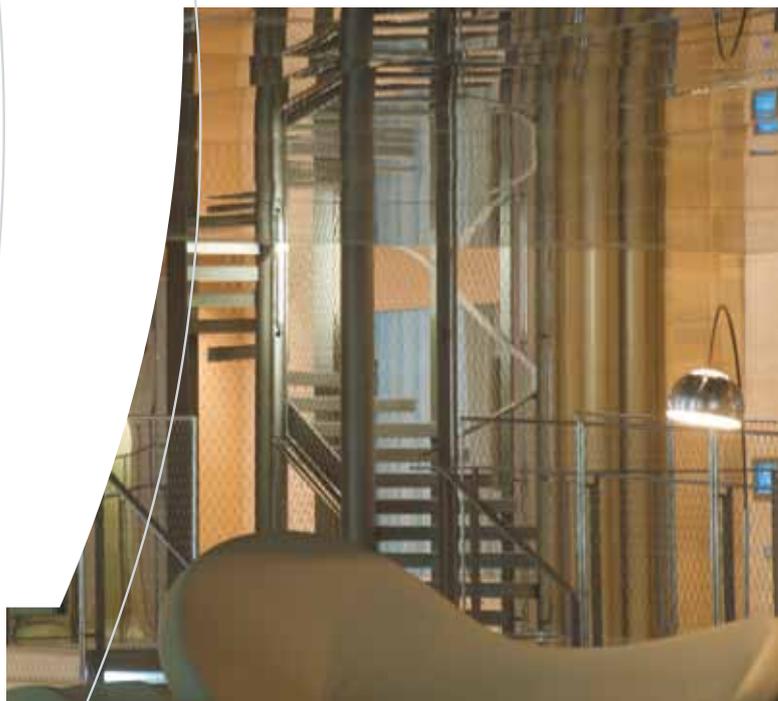
Trois nouveaux agréments d'établissements de paiement ont été prononcés en 2012, dont ceux des sociétés OPS et Lemon Way, devenus définitifs sur la période. Pour sa part, la société S-Money, filiale du groupe BPCE, a été agréée en qualité de société financière-établissement de monnaie électronique.

Le nombre d'agents de prestataires de services de paiement (établissements de crédit ou établissements de paiement) enregistrés s'est fortement accru, s'élevant à 164 fin 2012 (dont 121 nouvelles déclarations et 5 radiations à la demande des prestataires de services de paiement). Ces déclarations sont le fait, essentiellement, d'établissements spécialisés dans le transfert de fonds.

Par ailleurs, compte tenu des conditions respectives d'exercice de leurs activités, au regard des conditions d'exemption posées par le code monétaire et financier, les sociétés Auchan, GIE Grand Stade et Greenpark Solution ont été exemptées d'agrément d'établissement de monnaie électronique, tandis que les sociétés Bouygues Telecom, Orange France, SFR, SFR Collectivités, Q-Park Invest, Omniparc, Gassot & Co et Hors Limite 64 ont été exemptées d'agrément en qualité d'établissement de paiement.

Ainsi, trois ans après la transposition en droit français de la directive sur les services de paiement, 18 établissements de paiement ont été agréés, 11 sociétés peuvent exercer dans le cadre d'une exemption d'agrément et la population des agents s'est très largement accrue. L'offre spécialisée de monnaie électronique demeure principalement le fait de sociétés exemptées d'agrément pour fournir des services bancaires de paiement (7 à fin 2012) dans l'attente de la transposition en droit français de la deuxième directive sur la monnaie électronique et, notamment, du statut spécifique d'émetteur de monnaie électronique qui remplacera le régime existant de société financière-établissement de monnaie électronique.

Parmi les 17 établissements de paiement effectivement en exercice, 4 sont spécialisés uniquement dans l'activité de transfert de fonds en espèces, les autres offrant une gamme plus ou moins étendue de services à une clientèle variée (particuliers, entreprises ou professionnels), principalement via l'Internet fixe ou mobile.



## SERVICES DE PAIEMENT ET PRESTATAIRES DE SERVICES DE PAIEMENT

L'article L. 314-1, point II du code monétaire et financier définit 7 services de paiement :

- 1) les services permettant le versement d'espèces sur un compte de paiement et les opérations de gestion d'un compte de paiement ;
- 2) les services permettant le retrait d'espèces sur un compte de paiement et les opérations de gestion d'un compte de paiement ;
- 3) l'exécution des opérations de paiement suivantes associées à un compte de paiement :
  - a) les prélèvements, y compris les prélèvements autorisés unitairement,
  - b) les opérations de paiement effectuées avec une carte de paiement ou un dispositif similaire,
  - c) les virements, y compris les ordres permanents.
- 4) l'exécution des opérations de paiement suivantes associées à une ouverture de crédit :
  - a) les prélèvements, y compris les prélèvements autorisés unitairement,
  - b) les opérations de paiement effectuées avec une carte de paiement ou un dispositif similaire,
  - c) les virements, y compris les ordres permanents.
- 5) l'émission d'instruments de paiement et / ou l'acquisition d'ordres de paiement ;
- 6) les services de transmission de fonds ;
- 7) l'exécution d'opérations de paiement, lorsque le consentement du payeur est donné au moyen de tout dispositif de télécommunication, numérique ou informatique, et que le paiement est adressé à l'opérateur du système ou du réseau de télécommunication ou informatique, agissant uniquement en qualité d'intermédiaire entre l'utilisateur de services de paiement et le fournisseur de biens ou services.

Conformément à l'article L. 521-2 du code monétaire et financier, les services de paiement ne peuvent être fournis à titre de profession habituelle que par des prestataires de services de paiement, c'est-à-dire, soit par des établissements de crédit, soit par des établissements de paiement.

Cependant, une entreprise peut proposer des services de paiement s'ils sont contenus dans les limites précisées par l'article L. 521-3, point I du code monétaire et financier, en bénéficiant alors d'une exemption d'agrément. Ces services doivent être fondés sur des moyens de paiement acceptés, pour l'acquisition de biens ou de services, que dans les locaux de cette entreprise ou, dans le cadre d'un accord

commercial avec elle, dans un réseau limité de personnes acceptant ces moyens de paiement, ou pour un éventail limité de biens ou de services. En ce cas, l'entreprise adresse à l'ACP une déclaration d'exemption afin qu'elle conduise l'examen de cette demande.

Onze entreprises sont ainsi exemptées d'agrément pour la fourniture de services de paiement dont 10 en raison d'un éventail limité de biens ou de services et 1 en raison d'un réseau limité d'acceptation du moyen de paiement.

Les établissements de paiement peuvent avoir recours à des agents dont le statut est décrit par les articles L. 523-1 et suivants du code monétaire et financier. Un agent agit en vertu d'un mandat délivré par un prestataire de services de paiement, son mandant. Cette position de mandataire impose à l'agent de travailler pour le compte du prestataire de services de paiement et dans les limites de l'agrément de celui-ci. Néanmoins, un agent peut travailler pour le compte de plusieurs prestataires de services de paiement.

Le recours à des agents est une faculté plus particulièrement retenue par les établissements de paiement effectuant une activité de transmission de fonds qui se constituent ainsi un réseau commercial.

Par ailleurs, l'exercice de services de paiement en France est permis à tout établissement se conformant aux formalités du passeport européen, telles qu'édictées à l'article L. 522-13, point II du code.

Les déclarations de libre prestation de services<sup>6</sup> pour pratiquer cette activité sur le territoire français sont au nombre de 159, principalement en provenance du Royaume-Uni (77 % des déclarations). Les déclarations de libre établissement (implantation d'une succursale) sont beaucoup moins usitées avec un total de 4, toutes en provenance du Royaume-Uni.

Les déclarations d'agents exerçant en France par des établissements de paiement étrangers sont très importantes avec un total de 5 310 agents. Ces déclarations sont le fait de deux États européens : l'Irlande et le Royaume-Uni. L'Irlande représente 55 % des déclarations et le Royaume-Uni, 45 %.

Les établissements de paiement français ont, quant à eux, déclaré au total 55 agents, principalement en Allemagne ; 6 établissements de paiement français ont procédé à des déclarations de libre prestation de services avec des périmètres variés : soit pour exercer dans un seul pays européen, soit dans tout ou partie de l'ensemble des pays composant l'Espace économique européen.

6. Ces données portent sur l'ensemble des demandes enregistrées et non sur le flux de demandes reçues sur l'année 2012.

## F | La population des changeurs manuels s'accroît légèrement

Vingt-quatre nouveaux professionnels ont été autorisés à exercer l'activité de change manuel, tandis que 14 changeurs manuels ont obtenu un retrait d'autorisation d'exercice (dont un dans le cadre d'une procédure de retrait d'autorisation d'office mise en œuvre par l'ACP). Ainsi, on dénombre un total de 173 changeurs manuels autorisés par l'ACP au 31 décembre 2012 (contre 163 à fin 2011).

Les changeurs manuels agréés ont un volume d'activité supérieur au seuil d'exemption (le régime d'autorisation mis en place par l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 fixe des seuils réglementaires en dessous desquels l'activité de change manuel ne requiert pas une autorisation d'exercice). Ces seuils d'exemption ainsi que le renforcement des exigences mises en place par l'ACP, dans le cadre du nouveau régime d'autorisation, ont eu pour conséquence de ramener le nombre de changeurs manuels de 500 en 2009 à 173 fin 2012. Le régime d'autorisation applicable, depuis 2009, à l'activité de change manuel a été progressivement étendu et s'applique, depuis le 29 novembre 2012, à tous les territoires d'outre-mer, notamment à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna. Un nouveau changeur manuel a ainsi été autorisé en Nouvelle-Calédonie en 2012, les autres étant exemptés.

## G | L'exercice du passeport européen poursuit, en 2012, un développement soutenu

L'ACP a réceptionné les notifications de passeport des établissements des autres États de l'Espace économique européen et examiné les demandes de passeport des établissements français dans les autres États.

### a. Les établissements de l'Espace économique européen (EEE) opérant en France

#### ) En libre établissement

Trente-neuf déclarations ont été transmises à l'ACP, dont 5 créations de succursales. Au 31 dé-

cembre 2012, 115 établissements de l'EEE disposaient d'une succursale en France (62 établissements de crédit, 49 entreprises d'investissement et 4 établissements de paiement).

L'ACP continue également à recevoir un volume important de notifications de recours à des agents, sur le territoire français, par des établissements de paiement d'autres États de l'EEE (cf. encadré sur les services de paiement et prestataires de services de paiement).

Enfin, l'ACP a reçu, pour la première année, consécutivement à la transposition par d'autres États de l'EEE de la directive 2009/110/CE sur la monnaie électronique, des notifications de recours à des distributeurs émanant de 2 établissements de monnaie électronique.

#### ) En libre prestation de services

Six cent vingt-neuf déclarations ont été transmises à l'ACP. Au 31 décembre 2012, 3 227 établissements de l'EEE exerçaient ainsi en France leur activité en libre prestation de services (dont 2 500 entreprises d'investissement et, pour la première année, 22 établissements de monnaie électronique).

### b. Les établissements français intervenant dans d'autres États de l'EEE

#### ) En libre établissement

L'ACP a transmis 6 notifications d'ouverture de succursales (3 succursales d'établissements de crédit, 3 succursales d'entreprises d'investissement) ainsi que 12 modifications afférentes à des succursales déjà établies. Elle vérifie au préalable l'adéquation des structures administratives et de la situation financière de l'établissement à la mise en œuvre de ce projet. Au 31 décembre 2012, les établissements de crédit français disposaient de 137 succursales et les entreprises d'investissement de 22 dans l'EEE.

Par ailleurs, en 2012, l'ACP a enregistré 52 agents et transmis aux autorités concernées les notifications des établissements de paiement français proposant, *via* ces agents, des services de paiement dans d'autres États de l'EEE. Au 31 décembre 2012, les établissements de paiement français avaient recours à 55 agents dans les autres États de l'EEE.

### ) En libre prestation de services

En 2012, 23 établissements ont transmis 125 notifications à l'ACP.

Au 31 décembre 2012, 213 établissements français exerçaient en libre prestation de services dans les autres États de l'EEE (156 établissements de crédit, 51 entreprises d'investissement et 6 établissements de paiement).

#### Évolution du nombre des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des établissements de paiement en France et des établissements de crédit à Monaco

	31/12/2011	31/12/2012	Variation (nombre)
<b>■ ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT AGRÉÉS EN FRANCE</b>			
• Établissements habilités à traiter toutes les opérations de banque	310	303	- 7
1.1 Banques	197	193	- 4
<i>dont succursales d'établissements ayant leur siège dans les pays tiers</i>	(22)	(21)	(- 1)
1.2 Banques mutualistes ou coopératives	95	92	- 3
1.3 Caisses de crédit municipal	18	18	-
• Sociétés financières	277	266	- 11
• Institutions financières spécialisées	3	3	-
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>590</b>	<b>572</b>	<b>- 18</b>
Succursales établissements de crédit de l'Espace économique européen relevant du libre établissement	66	62	- 4
<b>TOTAL FRANCE</b>	<b>656</b>	<b>634</b>	<b>- 22</b>
Établissements de crédit agréés à Monaco	24	25	+ 1
<b>TOTAL FRANCE ET MONACO</b>	<b>680</b>	<b>659</b>	<b>- 21</b>
<b>■ ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT</b>			
• Entreprises d'investissement agréées par l'ACP	97	93	- 4
Succursales d'entreprises d'investissement relevant du libre établissement	52	49	- 3
<b>TOTAL</b>	<b>149</b>	<b>142</b>	<b>- 7</b>
<b>■ ÉTABLISSEMENTS DE PAIEMENT</b>			
• Établissements de paiement agréés par l'ACP	12	17	+ 5
Succursales d'établissements de paiement relevant du libre établissement	4	4	-
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>+ 5</b>

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 1 ) Les agréments et autorisations

#### ↳ 1.2 Le secteur de l'assurance

## 1.2 LE SECTEUR DE L'ASSURANCE

L'ACP a pris 172 décisions d'agrément ou d'autorisation relatives au secteur des assurances en 2012.

Comme l'année précédente, le plus grand nombre de dossiers (99) a porté sur des organismes régis par le code de la mutualité essentiellement pour des fusions et transferts de portefeuille (28) et

pour des conventions de substitution ou des avenants à celles-ci (45). Les décisions concernant des entreprises régies par le code des assurances (69) ont notamment porté sur des fusions ou transferts de portefeuille (28), des modifications d'actionnariat (15), sur des demandes d'agrément ou d'extension d'agrément (11). Les organismes soumis au code de la sécurité sociale ont fait l'objet de 4 décisions.

	CODE DES ASSURANCES	CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	CODE DE LA MUTUALITÉ	TOTAL
<b>■ NATURE OPÉRATION</b>				
Agrément et extension d'agrément	11	1	3	15
Transfert	19	-	-	19
Transfert fusion	9	2	28	39
Modification actionnariat	15	-	-	15
Affiliation à une SGAM <sup>7</sup> ou UMG <sup>8</sup>	1	-	2	3
Caducité et retrait d'agrément	6	1	14	21
Substitution	-	-	45	45
Autres opérations	8	0	7	15
<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>4</b>	<b>99</b>	<b>172</b>

### A | Les entreprises dépendant du code des assurances ont poursuivi leurs opérations de restructuration

L'année 2012 a été marquée par la restructuration de Groupama qui a nécessité l'adoption de nombreuses décisions par le collège de l'ACP. Dans le cadre des mesures mises en œuvre par Groupama en vue de redresser sa situation financière, Gan Eurocourtage a transféré la plus grande partie de son activité opérationnelle à Allianz IARD et à Helvetia SA :

- le portefeuille de contrats constitué par le biais du réseau de courtage du groupe et couvrant les risques des particuliers, des professionnels et des entreprises a été transféré auprès d'Allianz IARD ;
- les garanties « transport » ont été reprises par Helvetia SA ;
- les activités conservées par Gan Eurocourtage à la suite de ces deux opérations ont été transférées à Groupama SA.

7. Société de groupe d'assurance mutuelle.

8. Union mutualiste de groupe.

Par ailleurs, la société Macifilia avait été créée à l'initiative de la société d'assurance mutuelle Macif, dont elle était la filiale intégrale. Son objectif était de servir de support pour la mise en œuvre d'une politique de diversification reposant sur la sélection de niches telles que la couverture des transporteurs publics de marchandises et de voyageurs, l'assurance des flottes automobiles, les garanties « pannes mécaniques » et les risques des entreprises. La Macif a repris la quasi-totalité des engagements de Macifilia dans le cadre de la procédure de transfert prévue par l'article L. 324-1 du code des assurances.

Après avoir racheté, en 2011, au groupe Allianz France, la société d'assurance vie Coparc spécialisée dans l'assurance vie liée à la gestion patrimoniale, le groupe de prévoyance complémentaire Apicil a procédé à la fusion-absorption de cette société par sa filiale Apicil Assurances. Celle-ci a également une activité centrée sur l'épargne et privilégie les particuliers et les professions indépendantes qu'elle démarche par le biais du courtage.

**Un certain nombre de groupes ont réorganisé leurs activités en Europe, ce qui a eu des conséquences pour les sociétés agréées en France.**

- Le groupe américain Chartis a entrepris de réorganiser ses activités européennes qui seront désormais centralisées dans sa filiale britannique, Chartis Europe Limited. En France, cette restructuration a entraîné le remplacement de la filiale existante, Chartis Europe SA, par une succursale implantée par Chartis Europe Limited à laquelle la société française a transféré l'intégralité de sa production.
- Tout en jouant le rôle de structure de tête du groupe Europ Assistance, la société Europ Assistance Holding (à laquelle sont rattachées les sociétés Europ Assistance et Icare Assurance) a conservé le statut d'entreprise d'assurance pour intervenir en Grèce par le biais d'une succursale et, surtout, pour opérer en libre prestation de services dans divers pays de l'EEE *via* sa succursale irlandaise. Dans le but de clarifier son organigramme financier, le groupe Europ Assistance s'est efforcé d'opérer une séparation plus nette entre les activités de holding et les opérations

d'assistance en faisant apport du portefeuille de contrats souscrits par Europ Assistance Holding, au travers de sa succursale irlandaise, à l'une des filiales de celle-ci, la société Europ Assistance.

- En vue de préparer l'édification d'une nouvelle architecture financière pour ses activités européennes, dans le contexte de la mise en place de Solvabilité II, le groupe américain MetLife a placé sa filiale française, MetLife SA, sous le contrôle financier de la holding de droit irlandais MetLife EU Holding Company Limited. La société Metlife SA a axé sa politique commerciale sur la prévoyance.
- Le Groupe des Assurances Mutuelles de l'Est (GAMEST) est une union de sociétés d'assurances mutuelles régie par le code des assurances, principalement présente dans l'Est de la France. L'une des entités affiliées au GAMEST, la Mutuelle d'Alsace et de Lorraine (MAL), a absorbé la société d'assurance mutuelle Jurassurance, extérieure à l'union.

**Certains groupes d'assurance ont procédé à des opérations en vue de simplifier leur structure.**

- Dans le cadre de la simplification des structures du groupe Monceau, l'une des mutuelles de l'union UMAM, France Réunion Assurance Mutuelle (FRAM), a renoncé à poursuivre son activité en faisant apport de l'intégralité de son portefeuille de contrats à la filiale dommages du groupe, Monceau Générale Assurances. À l'issue de cette opération, FRAM a été absorbée par l'une des mutuelles membres de l'union UMAM, la Mutuelle Centrale d'Assurances (dispensée d'agrément).
- Le groupe Covéa a poursuivi la simplification de son organigramme opérationnel selon les modalités suivantes.
  - Toutes les filiales d'exploitation ont été apportées à la holding MMA Coopérations, qui sera détenue à parts égales par les mutuelles de tête des trois pôles (GMF, MMA, Maaf) autour desquels s'organise Covéa. Ces mutuelles demeurent affiliées à la SGAM Covéa qui reste le centre de décision du groupe. La restructuration a inclus les participations acquises par diverses com-

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 1 ) Les agréments et autorisations

#### ↳ 1.2 Le secteur de l'assurance

posantes du groupe Covéa dans 5 sociétés (Assurances Banque Populaire IARD, Carma, Carma Vie, la Défense orléanaise et Protec BTP) créées dans le cadre d'accords de coopération conclus avec des partenaires extérieurs (Natixis, Carrefour, le groupe de protection sociale complémentaire Pro BTP).

– La Cité européenne, dont la production concernait des contrats d'assurance collectifs vie et des PERP, a transféré la totalité du portefeuille de contrats à GMF Vie.

- EDF a mis à profit les dispositions régissant les institutions de retraite professionnelle supplémentaire (IRP) pour leur transférer les engagements lui incombant en matière de versement d'indemnités de départ en retraite. À ce titre, elle a souhaité soumettre les contrats de groupe d'assurance vie correspondants, souscrits au bénéfice de ses salariés auprès des sociétés d'assurance Cardif Vie et Prédica, aux règles s'appliquant aux IRP.

Par ailleurs, au sein du groupe AXA, la Mutuelle générale d'assurance de risques divers a développé des partenariats pour permettre notamment à des courtiers ou des organismes du secteur mutualiste de proposer des prestations fournies par AXA sous une marque neutre sur le segment des risques de particuliers. Dans la perspective de l'entrée en vigueur des futures normes prudentielles du dispositif Solvabilité II, le groupe AXA a substitué une société anonyme, dénommée MGARD, à la mutuelle existante dont elle a repris l'intégralité du portefeuille de contrats. La SA MGARD est détenue par AXA Assurances IARD Mutuelle.

La société d'assurance mutuelle non-vie Thélem Assurances est essentiellement implantée en région Centre et s'adresse à une clientèle composée de particuliers, de commerçants, d'artisans, de professions libérales et de PME-PMI. Pour mieux répondre aux besoins de ses sociétaires, elle a mis en place une filiale spécialisée en prévoyance, Thélem Prévoyance, dont l'offre se compose de garanties « temporaire décès », « vie entière » et « obsèques » en partenariat avec le groupe de prévoyance complémentaire Humanis, qui a pris en charge la gestion administrative des contrats et le traitement des sinistres.

**Au 31 décembre 2012, 318 entreprises d'assurance agréées étaient en activité.**

Les sociétés la Réassurance intercontinentale et AME Réassurance, filiales respectives des groupes MMA et GMF, avaient obtenu en 2008 l'agrément pour pratiquer des opérations de réassurance. Ces deux entreprises, dont l'activité se limitait à la gestion des portefeuilles existants, ont pris l'engagement de ne plus réaliser de nouvelles souscriptions et ont fait constater la caducité de leur agrément afin d'accélérer la clôture de leur liquidation amiable.

**Au 31 décembre 2012, 17 entreprises de réassurance agréées demeuraient opérationnelles.**

D'autres mouvements sont à noter.

- Spécialisées dans l'assurance des corps de navires de pêche, les sociétés d'assurance mutuelles maritimes du Morbihan et de Loire Atlantique (SAMMAR) la Prévoyante et la Prévoyante maritime de Saint-Gilles-Croix-de-Vie ont regroupé leurs activités, par voie de fusion-absorption, avec la société d'assurance mutuelle Bretagne-Océan (SAMBO). Parallèlement, la SAMMAR a finalisé l'arrêt des opérations de la Société d'assurance mutuelle maritime du Centre-Ouest (SAMMARCO) et de la Société d'assurance mutuelle maritime de Noirmoutier (SAMMARNO) en reprenant leurs engagements résiduels. Ces fusions ont été dictées par le souci de renforcer dans chaque cas la situation financière de la société absorbante et de disposer d'un maillage géographique plus dense en matière d'assurance des risques liés à la pêche dans un secteur économique en crise.
- Pour se renforcer sur le marché de l'assistance, les groupes Swiss Life et CNP ont conclu une alliance qui s'est concrétisée par la mise en place d'une holding commune contrôlant en totalité leurs filiales d'assistance respectives, Garantie Assistance et Filassistance. Cette holding est détenue à hauteur de 66 % par le groupe CNP et à hauteur de 34 % par le groupe Swiss Life.

## B | Le secteur des institutions de prévoyance a connu de nouveaux rapprochements en 2012

Dans le cadre de leur rapprochement ayant démarré à fin 2010, les groupes paritaires de protection sociale Humanis et Novalis Taitbout ont créé en 2012 une institution de prévoyance dénommée Humanis prévoyance, résultant de la fusion de deux institutions de prévoyance du groupe Humanis (Aprionis prévoyance et Vauban Humanis prévoyance) et d'une institution de prévoyance du groupe Novalis Taitbout (Novalis prévoyance). Les objectifs affichés de cette fusion sont, notamment, de répondre au phénomène observé de concentration des groupes de protection sociale et d'effectuer des économies d'échelle en matière de gestion.

Le rapprochement de ces deux groupes paritaires de protection sociale donnera naissance au premier groupe de retraite complémentaire et au troisième groupe de protection sociale en assurance de personnes (derrière Malakoff Médéric et AG2R La Mondiale), en termes de cotisations annuelles. L'activité santé des institutions de prévoyance et des mutuelles de ce groupe assurera la protection de plus de 3,5 millions de personnes. L'activité de gestion pour compte de tiers concernera, pour sa part, plus d'un million de personnes protégées.

Au 31 décembre 2012, 49 institutions de prévoyance agréées étaient en activité.

## C | Le secteur des mutuelles du livre II du code de la mutualité a poursuivi sa concentration

Le mouvement de fusions de mutuelles, connu depuis de nombreuses années, s'est poursuivi en 2012 quoique de façon atténuée. La difficulté de répondre à l'ensemble des exigences économiques et réglementaires reste sensible pour certains organismes, dont certains choisissent de fusionner.

À l'issue de 29 fusions en 2012, le nombre des mutuelles recensées en activité au 31 décembre 2012 s'établit à 630 mutuelles, dont 202 substituées.

### a. Les restructurations

Deux grandes entités mutualistes, couvrant plusieurs millions de personnes, ont connu d'importantes évolutions en 2012.

L'UMG Istya, créée en 2011 sous forme d'Union de groupe mutualiste (UMG) par des mutuelles des trois fonctions publiques de l'État, hospitalière et territoriale, totalisant un chiffre d'affaires de 6 milliards d'euros, a intégré la Mutuelle civile de la défense (MCDéf) au 1<sup>er</sup> janvier 2012 et la MGEFI au 1<sup>er</sup> janvier 2013, alors que les mutuelles MNH et MNH Prévoyance ont demandé à quitter l'UMG à fin 2012.

L'année 2012 a vu la création d'un acteur de taille significative, Harmonie Mutuelles, issue de la fusion-absorption de mutuelles existantes. Harmonie Mutuelles, nouvellement créée dans le cadre de la simplification des structures juridiques du groupe Harmonie, a absorbé 6 mutuelles dont 1 substituée. Pour ce faire, elle a également présenté 1 demande d'agrément afin de disposer de tous les agréments des mutuelles absorbées. Dans le cadre de cette restructuration, 2 unions de mutuelles ont été dissoutes, dès lors qu'elles étaient composées de mutuelles absorbées par la nouvelle structure. Par ailleurs, Harmonie Mutuelles a repris l'ensemble des mutuelles substituées par les mutuelles absorbées. Il convient de noter le changement d'échelle produit par cette fusion : les cotisations encaissées s'élèveront à 2,1 milliards d'euros, quasi exclusivement en complémentaire santé, dans les branches 1 et 2, ce qui place cette mutuelle au premier rang des mutuelles du code de la mutualité.

Par ailleurs, 3 fusions concernant au total 7 mutuelles de l'union sont intervenues dans le cadre de la restructuration du « groupe Radiance groupe Humanis » dont l'objet est de mutualiser les moyens de gestion, tout en maintenant une proximité régionale.

D'autres fusions ont eu pour objet d'absorber des mutuelles substituées par leurs propres garantes.

Toutes ces opérations s'inscrivent dans le mouvement de concentration des mutuelles engagé de très longue date.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 1) Les agréments et autorisations

#### ↳ 1.2 Le secteur de l'assurance

#### b. Retrait d'agrément à l'initiative de l'ACP

L'ACP a également initié 5 procédures préalables en vue soit de retirer l'agrément (3 cas), soit de procéder à des dissolutions (2 cas) de mutuelles au motif de l'absence d'activité d'assurance et d'adhérents ou d'absence de réunions d'assemblée générale depuis plus de 2 ans.

## D | L'exercice du passeport unique européen

#### a. Les sociétés de l'EEE opérant en France

##### ) En régime d'établissement

En 2012, 5 déclarations ont été transmises à l'ACP.

Au 31 décembre 2012, 82 entreprises de l'EEE disposaient d'un établissement en France (62 non-vie, 14 vie et 6 mixtes).

##### ) En libre prestation de services (LPS)

En 2012, 63 notifications ont été reçues par l'ACP.

Au 31 décembre 2012, 1 091 entreprises de l'EEE sont habilitées à exercer en France en LPS, depuis leur siège social ou leurs succursales (164).

#### b. Les entreprises françaises intervenant dans d'autres États de l'EEE

##### ) En régime d'établissement

En 2012, 30 déclarations ont été remises à l'ACP concernant 11 entreprises (AGA International, Groupama SA, Coface, ACMN Vie, CNP Assurances, Europ Assistance, Euromaf, Cardif Assurances Risques Divers, Afi Esca, AXA Corporate Solutions, Afi Esca IARD).

Au 31 décembre 2012, 116 entreprises françaises disposaient d'une succursale dans l'un des pays de l'EEE.

##### ) En libre prestation de services

En 2012, 516 notifications ont été adressées à l'ACP. Les principales entités sont les suivantes : Covéa Risks, MMA Vie et MMA Vie Assurances Mutuelles, Coface, Macif, Groupama, Europ Assistance, Helvetia Assurances et Axeria Prévoyance.

Au 31 décembre 2012, 1 680 habilitations d'exercice en LPS au sein de l'EEE sont recensées pour les entreprises françaises opérant, soit à partir de leur siège social, soit à partir de leurs succursales (37).

### Évolution du nombre d'organismes d'assurance

	31/12/2011	31/12/2012	Variation (nombre)
• Sociétés d'assurance vie et mixtes	103	102	- 1
<i>dont mixtes</i>	40	40	0
• Sociétés d'assurance non-vie	224	216	- 8
<b>SOIT TOTAL ENTREPRISES D'ASSURANCE</b>	<b>327</b>	<b>318</b>	<b>- 9</b>
• Sociétés de réassurance	19	16	- 3
• Succursales de pays tiers	5	5	0
<b>Code des assurances</b>	<b>351</b>	<b>339</b>	<b>- 12</b>
Institutions de prévoyance	51	49	- 2
<b>Code de la sécurité sociale</b>	<b>51</b>	<b>49</b>	<b>- 2</b>
• Mutuelles livre II	672	630	- 42
<i>dont mutuelles substituées</i>	219	202	- 17
<b>Code de la mutualité</b>	<b>672</b>	<b>630</b>	<b>- 42</b>
<b>TOTAL DES ORGANISMES RECENSÉS AGRÉÉS OU DISPENSÉS D'AGRÉMENT</b>	<b>1 074</b>	<b>1 018</b>	<b>- 56</b>

# 2

## Les principaux risques auxquels le système financier a été exposé en 2012

**12** études publiées

dont **1** dans la *Revue d'économie financière*, **1** dans le *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money* et **1** dans le *Journal of Financial Stability*.

**1**

exercice de renforcement des fonds propres des principaux groupes bancaires français.

**1**

exercice de *stress test* Banques et **1** exercice de *stress test* Assurances réalisés en 2012 dans le cadre du programme FSAP du Fonds monétaire international.

Des travaux d'analyse ayant notamment porté sur **5** principaux risques :

- le risque souverain,
- la pression sur le refinancement des banques,
- les risques liés au niveau durablement bas des taux,
- le risque de correction sur le marché immobilier,
- les flux d'épargne bancaire et d'assurance vie.

L'activité de l'ACP s'est déployée en 2012 dans une conjoncture toujours difficile pour les établissements financiers qui ont continué à subir les conséquences de la crise et de l'aversion croissante aux risques de la plupart des agents économiques. Le ralentissement conjoncturel a conduit l'ACP à poursuivre et à approfondir sa surveillance du risque de crédit sur les entreprises et les particuliers et à s'assurer de la couverture adéquate des risques.

Au-delà, l'ACP a orienté ses actions de contrôles (permanent et sur place) sur la base de ses analyses qui visent à identifier les principaux risques auxquels le système financier est exposé.



*Risques spécifiques sur lesquels l'ACP a porté une attention particulière en 2012*

■ RISQUES	■ POINTS DE VIGILANCE EN 2012
Risque souverain	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incertitudes sur la zone euro, qui ont pu entraîner une défiance vis-à-vis des principales institutions financières</li> <li>• Part des dettes souveraines dans les portefeuilles des banques et des assurances</li> </ul>
Pression sur le refinancement des banques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déficit dépôts/crédits des banques</li> <li>• Structures de refinancement des banques</li> <li>• Stratégies d'adaptation après les tensions sur les refinancements en dollars de l'été 2011</li> <li>• Impact des adaptations engagées sur la rentabilité future</li> <li>• Coût de refinancement</li> </ul>
Risques liés au niveau durablement bas des taux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stratégies éventuelles de recherche de sources alternatives de rendement, potentiellement porteuses de risques insuffisamment maîtrisés</li> <li>• Impacts d'une remontée rapide des taux sur les rachats en assurance vie</li> </ul>
Risque de correction sur le marché immobilier	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impacts d'un retournement du marché</li> <li>• Maintien de la prudence dans les critères d'octroi des crédits</li> <li>• Niveau de marges des crédits</li> </ul>
Risque d'accroissement d'un comportement de précaution des ménages et des entreprises (cf. point 3.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conséquences des évolutions de la fiscalité de l'épargne, de la situation des marchés, des niveaux de taux des différents produits d'épargne sur l'évolution de la collecte en assurance vie</li> <li>• Impacts des évolutions de la collecte de l'épargne bancaire sur la structure des bilans des banques et par conséquent sur le financement de l'économie.</li> </ul>
Risques liés à la transition vers les nouvelles réglementations (cf. points 3.1 et 3.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impacts de la mise en œuvre de Bâle III (pour les banques) et de Solvabilité II (pour les assureurs) sur la structure des bilans, la gestion actif/passif</li> <li>• Conséquences sur le financement de l'économie</li> </ul>

## 2.1 LE RISQUE SOUVERAIN

La crise de la zone euro, qui a éclaté au printemps 2010, a souligné de façon aiguë les interactions qui pouvaient exister entre les risques souverains et les risques bancaires. La dégradation rapide des finances publiques de certains pays, souvent mises à mal par les conséquences de la crise financière, a créé un climat de suspicion à l'égard des banques de la zone. Celles-ci ont alors subi la défiance des investisseurs étrangers, notamment nord-américains, et elles ont dû faire face, pour certaines d'entre elles, à de très sérieuses restrictions dans leur accès au refinancement de marché.

Le traitement des difficultés des institutions financières de la zone euro passait donc impérativement par une déconnexion entre risques souverain et bancaire et l'action des autorités européennes s'est orientée pour ce faire dans différentes directions.

- Au niveau des autorités de supervision, l'EBA (*European Banking Authority*, Autorité bancaire européenne) a tout d'abord souhaité renforcer la transparence des établissements de la zone euro par la publication, dans le cadre des *stress tests* de 2010 et 2011, des expositions détaillées sur les dettes souveraines des différents États de la région.

Ces deux exercices n'ayant pas suffi à rétablir la confiance des investisseurs, l'EBA a procédé, à l'automne 2011, à un nouvel exercice (*Capital exercise*) destiné à renforcer la structure financière des banques de la zone euro, tout en tenant compte des pertes que pourraient générer leurs portefeuilles de dettes souveraines (cf. point 3).

Au final, les fonds propres des principales banques européennes couvertes par l'exercice ont été accrus de plus de 200 milliards d'euros entre décembre 2011 et juin 2012, et la quasi-totalité d'entre elles présentait un ratio de solvabilité sur fonds propres de base de plus de 9 % comme demandé par l'EBA.

En même temps qu'elles renforçaient leurs fonds propres dans le cadre de cet exercice, les banques françaises ont procédé à la réduction progressive de leurs expositions sur les pays dits « à risque » de la zone euro au travers de la vente d'une partie de leurs dettes souveraines. Le mouvement, particulièrement rapide en 2011 (- 50 % de l'encours), s'est poursuivi à un rythme toujours important en 2012 (de - 16 % pour l'Irlande à - 99 % pour la Grèce<sup>9</sup>), seule l'Italie bénéficiant sur l'année d'un regain d'intérêt (+ 6 %). Les groupes Crédit agricole (GCA) et Société générale (SG) ont, en outre, cédé leurs filiales grecques Emporiki (GCA) et Geniki (SG) à l'automne 2012.

- Au niveau des autorités monétaires, la Banque centrale européenne (BCE) a engagé une intervention massive en injectant à deux reprises (*Very Long Term Refinancing Operations* – VLTRO – du 22 décembre 2011 et du 1<sup>er</sup> mars 2012) des liquidités dans le système bancaire, afin de fluidifier les canaux de financement au sein de la zone euro et d'assurer une transmission plus homogène de la politique monétaire dans l'ensemble des pays. Ces actions ont provoqué une détente relative des taux longs des États en difficulté.

Par la suite, le 6 septembre 2012, la BCE a précisé les détails techniques de ses opérations monétaires sur titres – *Outright Monetary Transactions* (OMT) – qui lui permettent désormais, sous certaines conditions, d'acheter des obligations souveraines de maturité courte (de 1 an à 3 ans) sur le marché secondaire afin d'agir directement sur les niveaux des taux.

Si l'ensemble de ces mesures a permis d'observer un reflux de l'aversion au risque à partir de mi-2012, la situation n'en reste pas moins fragile. La poursuite des réformes structurelles, engagées avec la mise en place du Mécanisme européen de stabilité, en octobre 2012, est donc indispensable. C'est tout l'objet de la création du système de supervision bancaire unifié qui a été décidé à la fin de l'année 2012.

9. Cette contraction s'expliquant notamment par la participation des banques françaises au programme d'échange de dette grecque de mars 2012.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 2) Les principaux risques auxquels le système financier a été exposé en 2012

#### ↳ 2.2 La pression sur le refinancement des banques

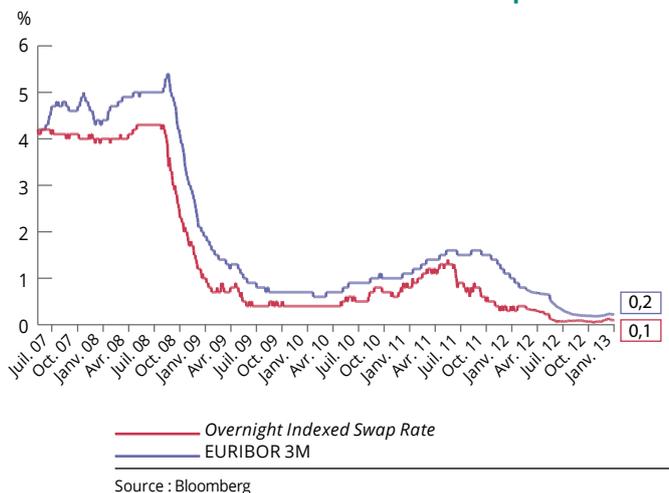
## 2.2 LA PRESSION SUR LE REFINANCEMENT DES BANQUES

En comparaison avec l'année 2011, les conditions de refinancement des banques françaises se sont nettement améliorées en 2012. Comme les autres banques de la zone euro, elles ont bénéficié de l'impact positif des mesures spéciales adoptées par la BCE dès la fin 2011 et tout au long de l'année 2012 : mise en place des VLTRO, élargissement de la gamme des collatéraux éligibles au financement BCE le 22 juin 2012, baisse des taux directeurs de 25 points de base le 11 juillet 2012, extension des accords de *swap* euros/dollars avec la Réserve fédérale américaine et annonce des OMT. Ces mesures ont significativement contribué à réduire les tensions sur le marché interbancaire. Ainsi, à fin 2012, les taux sur le marché interbancaire européen s'établissent à des niveaux historiquement bas (cf. graphique 1).

L'adoption par le groupe des gouverneurs de banque centrale et des responsables du contrôle bancaire, le 6 janvier 2013, de la version révisée de la norme de liquidité applicable aux banques (LCR - *Liquidity Capital Ratio*) devrait également contribuer à alléger certaines tensions affectant le financement des établissements de crédit, qui pouvaient être dues aux incertitudes sur le calibrage du futur ratio LCR.

Graphique 1 :

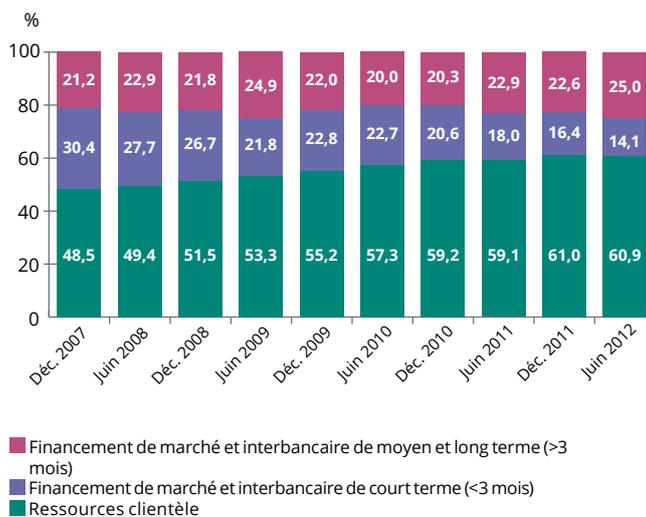
Spread entre les taux 3 mois et JJ (au jour le jour) sur le marché interbancaire européen



Dans le même temps, les établissements français ont poursuivi leurs stratégies d'ajustement de leur bilan dans le but de desserrer leurs contraintes de liquidité. La mise en œuvre des plans de réduction de l'effet de levier (*deleveraging*) a ainsi progressivement réduit les besoins de financement en 2012 (notamment sur les activités libellées en dollars), tandis que le recentrage du financement sur les ressources les plus stables a contribué à limiter la part des passifs à court terme (cf. graphique 2). Le ratio crédits sur dépôts des banques françaises a également poursuivi sa baisse vers un niveau plus équilibré. Ce mouvement s'est opéré principalement grâce à une augmentation de la collecte des dépôts (+ 6 % entre décembre 2011 et décembre 2012), les banques ont donc préservé le crédit à l'économie domestique dans un contexte de baisse de la demande lié à la faiblesse des perspectives conjoncturelles (en décembre 2012, le glissement annuel de l'encours de crédit au secteur privé s'est élevé à +1,7 %). Le ratio atteint désormais son niveau le plus bas depuis plus de dix ans (graphique 3).

Graphique 2 :

Structure de financement des établissements

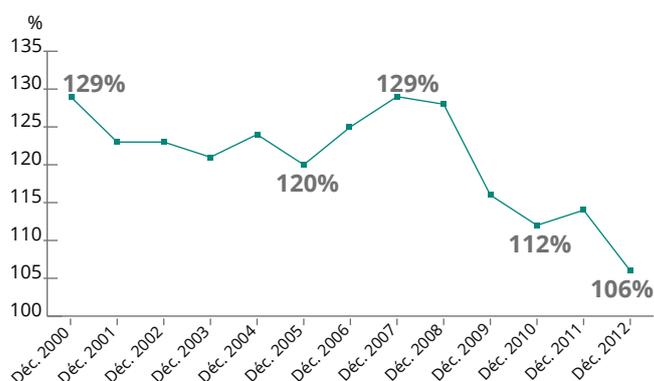


Pour autant, l'accès à la liquidité de marché demeure encore fragile, notamment tant que les vulnérabilités persistantes attachées à la crise de

la dette souveraine n'auront pas été complètement surmontées (cf. supra). En réaction, les banques françaises ont continué à augmenter leurs réserves de liquidité auprès des banques centrales.

**Graphique 3 :**

**Ratio Crédits/ ressources clientèles**



Source : ACP

### 2.3 LES RISQUES LIÉS AU NIVEAU DURABLEMENT BAS DES TAUX

Alors que les taux des obligations souveraines françaises ont atteint des niveaux historiquement bas à l'hiver 2012-2013, certains économistes prévoient la possibilité d'un prolongement d'une situation de taux bas sur une longue période.

Un contexte de taux durablement bas contraint le secteur de l'assurance, en particulier celui de l'assurance vie, dont les actifs sont investis significativement en titres de créance publics. Dans une telle situation, en effet, les assureurs doivent adapter leur politique de placement afin de maintenir un niveau de rendement suffisant pour couvrir leurs engagements, tout en tenant compte des contraintes réglementaires et en conservant leurs objectifs de gestion prudente. **Dans un contexte économique incertain, les stratégies d'allocation d'actifs des assureurs se font ainsi nécessairement plus complexes :** recherche d'investissements plus rémunérateurs sur de nouveaux compartiments de marché, allongement de la durée moyenne des titres détenus ou recours à des mécanismes de couverture financière. La mise en place de partenariats avec

des banques pour investir dans des activités de crédit est également observée (cf. point 3.3 du présent chapitre), mais pour des montants encore très limités en 2012.

Une configuration durable de taux bas est également susceptible d'influencer l'offre de produits des assureurs, qui peuvent par exemple chercher à privilégier la distribution de contrats en unités de compte par rapport aux compartiments en euros. La baisse de rémunération des placements répercutée sur les taux servis aux assurés se fait dans un contexte de concurrence importante entre les différents acteurs du marché et entre les différents produits d'épargne. *A contrario*, une remontée rapide des taux pourrait contribuer à une augmentation des demandes de rachat des contrats de la part des assurés souhaitant privilégier des placements plus réactifs à un nouvel environnement obligataire.

Dans ce contexte, l'ACP est donc très attentive aux évolutions stratégiques à l'œuvre dans les organismes d'assurance, qu'il s'agisse des choix d'allocation d'actifs ou des modifications de l'offre, en premier lieu pour le secteur vie mais également, dans une moindre mesure, pour les acteurs non-vie, susceptibles de rechercher un rendement plus élevé de leurs actifs pour compenser la faible rentabilité technique de certaines branches. L'ACP s'attachera ainsi à mettre en place un suivi rapproché des impacts de ces changements sur les risques et la rentabilité des organismes d'assurance, à la fois sur un plan individuel et par une approche transversale.

Une vigilance particulière est également attendue des organismes eux-mêmes, qui doivent disposer d'outils adaptés pour mesurer précisément les conséquences des évolutions de leurs stratégies actif/passif sur le niveau de leurs risques, étant entendu que de nouvelles exigences en fonds propres seront à prendre en compte au titre du risque de taux, dans le cadre de la future réglementation Solvabilité II, et sur leur rentabilité.

S'agissant du secteur bancaire, un environnement prolongé de taux bas, conjugué à l'adaptation nécessaire des établissements vers un financement plus stable, donc plus cher, ne serait pas non plus sans impact sur la rentabilité des établissements de crédit.

## 2.4 LE RISQUE DE CORRECTION SUR LE MARCHÉ IMMOBILIER

La hausse quasi ininterrompue des prix de l'immobilier résidentiel depuis une quinzaine d'années en France peut conduire à s'interroger sur la possibilité d'un retournement du marché qui, compte tenu de l'importance des encours de crédits à l'habitat dans les bilans des banques françaises<sup>10</sup>, pourrait, en première analyse, leur être préjudiciable.

Plusieurs indicateurs pourraient laisser entrevoir une inversion de cette dynamique de long terme du marché de l'immobilier résidentiel hexagonal.

- Les prix ont amorcé leur décrue en province depuis fin 2011 (- 0,9 % sur les neuf premiers mois de 2012<sup>11</sup>) ; ils sont toutefois restés stables sur la même période à Paris ;
- même s'il reste bien supérieur au niveau atteint en 2009 au plus fort de la crise, le nombre de transactions a sensiblement fléchi, tant dans l'ancien (- 11,8 % entre septembre 2011 et septembre 2012<sup>12</sup>), que dans le neuf (- 9 %<sup>13</sup>) ; la contraction marquée du nombre de mises en chantier (- 14,5 % entre novembre 2011 et novembre 2012) ne laisse pas présager de reprise rapide sur ce dernier segment ;
- la production nette des crédits à l'habitat<sup>14</sup> s'est très fortement contractée, chutant de 50 % entre novembre 2011 et novembre 2012 et revenant à son niveau de fin 2009 ;
- enfin, la baisse des taux des crédits immobiliers, qui se rapprochent de leur niveau de fin 2010, ne paraît pas suffisante pour enrayer la baisse de la production de crédits à l'habitat, ni pour relancer l'activité sur le marché physique.

La qualité des engagements des banques françaises sur le secteur paraît toutefois relativement peu sensible aux évolutions du marché. En dépit d'une baisse des prix de l'ordre de 8 % entre mi-2008 et mi-2009, et dans un contexte macroéconomique particulièrement dégradé, les banques françaises n'ont pas enregistré de dégradation significative de la qualité de leurs engagements, ainsi que l'a montré l'enquête annuelle de l'ACP sur le financement de l'habitat<sup>15</sup>. De façon analogue, la mission d'évaluation du système financier français conduite en 2012 par le Fonds monétaire international a pu mesurer que les ratios de solvabilité des banques françaises seraient très peu affectés par une baisse des prix de l'immobilier résidentiel de 25 %<sup>16</sup>.

Cette situation reflète notamment la prudence des décisions d'octroi de crédit des banques françaises, qui se fondent principalement sur l'analyse de la capacité de remboursement des emprunteurs (et non sur la valeur du bien financé) ainsi que la très large prédominance des concours à taux fixe (ou à taux variables assortis de plafonds stricts) qui les insensibilisent aux hausses de taux.

Il n'en reste pas moins que la persistance de conditions macroéconomiques dégradées pourrait altérer la solvabilité d'une partie des emprunteurs et générer un accroissement des défauts sur les crédits immobiliers, même s'ils restent pour l'heure à un niveau modeste au regard, tant des autres catégories de crédits à la clientèle que comparativement à d'autres pays. Néanmoins, l'analyse sur le long terme des portefeuilles de prêts à l'habitat des banques françaises fait apparaître une évolution de leurs caractéristiques, les concours présentant un profil de risque *a priori* plus élevé (investissement locatif, emprunteurs endettés au-delà de 35 %) représentant une part croissante des engagements.

10. En 2011, les crédits à l'habitat représentaient près de 61 % des concours accordés à la clientèle non financière et près du tiers de l'encours des financements accordés à la clientèle en métropole.

11. Source : Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

12. Source : Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) d'après la direction générale des Finances publiques (DGFiP) (MEDOC) et bases notariales.

13. Source : Ministère de l'écologie et du développement durable.

14. Crédits accordés par les banques nets des remboursements effectués par les emprunteurs ; source : Banque de France.

15. Cf. *Analyses et Synthèses* n° 8, juillet 2012.

16. Cf. *France : Financial System Stability Assessment* (décembre 2012), p. 18.

Dans cet environnement où les prix de l'immobilier ont atteint des niveaux historiquement élevés, il est particulièrement important que les établissements de crédit français maintiennent des critères d'octroi de crédit suffisamment prudents, s'agissant notamment des ratios du montant du

prêt par rapport à la valeur du bien financé ou du taux d'endettement des ménages. L'ACP, qui a entamé des discussions approfondies avec les établissements sur ces questions, restera donc particulièrement vigilante sur ces différents points.

## L'ACTIVITÉ DU COMITÉ SCIENTIFIQUE DE L'ACP EN 2012

**Le comité scientifique de l'ACP<sup>17</sup>, créé en septembre 2010, est chargé à la fois :**

- de favoriser les synergies entre la recherche dans le domaine financier et la supervision prudentielle, en apportant des éléments analytiques visant à renforcer le développement d'outils de mesure des risques par l'Autorité ;
- et d'exercer une veille en matière financière en vue d'identifier de manière prospective les évolutions scientifiques pertinentes pour l'activité des banques et des organismes d'assurance.

**En 2012, le comité s'est réuni à trois reprises. Ses travaux ont essentiellement porté sur les thèmes suivants :**

- le développement de tests de résistance, *stress tests* dans les domaines bancaire et assurantiel, en particulier avec l'introduction de *stress tests* de long terme en assurance, faisant suite à des entretiens auprès des organismes ;
- la mesure du risque systémique et du risque de contagion lié aux réseaux interbancaires, après une revue des travaux de recherche menés sur ces sujets ;
- L'identification des sources de vulnérabilité du système financier dans la banque et l'assurance ;
- la future réglementation sur la liquidité : son impact sur les banques françaises mais également sur les secteurs de la bancassurance et de l'assurance vie ;
- la réflexion sur la notion de rentabilité bancaire, retour sur fonds propres, relation entre rentabilité et risques...

Le comité scientifique de l'ACP s'est par ailleurs intéressé au développement d'indicateurs avancés de vulnérabilité, visant à mettre en regard les profits dégagés par des portefeuilles bancaires avec les niveaux d'exigence en fonds propres correspondants.

17. Cf. encadré p.115 du rapport annuel 2011 de l'ACP pour une présentation détaillée du Comité.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 2 ) Les principaux risques auxquels le système financier a été exposé en 2012

#### ↳ 2.4 Le risque de correction sur le marché immobilier

#### STRESS TESTS FSAP (Financial Sector Assessment Program) DU FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL (FMI)

Au premier semestre 2012<sup>18</sup>, l'ACP a procédé à l'examen de la stabilité du système financier français, dans le cadre du programme FSAP du FMI.

Commencée en mars 2012, sur la base des comptes à fin décembre 2011, cette évaluation s'est appuyée sur les résultats de différents exercices de *stress test* réalisés à partir, d'une part, des modèles internes des banques et des organismes d'assurance (exercice dit « *bottom-up* ») et, d'autre part, des modèles de stress développés par l'ACP pour les banques (exercice dit « *top-down* »). L'objectif était de juger la résistance des banques et des organismes d'assurance à l'apparition d'un certain nombre de chocs hypothétiques, d'ordre macroéconomiques, financiers et assurantiels. Ces tests de résistance ont été conduits dans des conditions macroéconomiques et financières particulièrement dégradées, au cœur de la crise des dettes souveraines européennes.

La méthodologie et les principaux résultats de l'exercice ont été publiés dans le numéro de janvier 2013 d' *Analyses et Synthèses*<sup>19</sup>, disponible sur le site Internet de l'ACP.

En ce qui concerne le secteur bancaire, 8 groupes<sup>20</sup> (BNP Paribas, Société générale, Groupe Crédit Agricole, Groupe BPCE, Groupe Crédit mutuel, la Banque Postale, HSBC France, Caisse des dépôts et consignations) ont pris part au stress *bottom-up* (représentant plus de 97 % du total d'actifs des banques françaises). Sur le plan méthodologique, l'exercice s'est appuyé sur deux scénarios macroéconomiques – un scénario central et un scénario « défavorable » – et sur une analyse en sensibilité de plusieurs autres facteurs. Il s'est articulé autour de trois types d'indicateurs : des indicateurs de solvabilité qui incluaient un stress souverain, des indicateurs de liquidité et des indicateurs de contagion. Sur le plan réglementaire, cet exercice qui intègre la réglementation prudentielle effectivement en vigueur sur l'horizon de simulation (2012-2016), s'est inscrit dans un cadre en pleine évolution, avec la mise en place progressive de la directive CRD 4.

Les résultats des *stress tests* de solvabilité ont témoigné de la capacité des banques françaises à résister à une détérioration significative de l'environnement économique, tout en étant capables de se conformer aux nouvelles exigences de la CRD 4. L'ensemble des banques affiche, dans

le scénario central, un ratio supérieur à 9 % sur tout l'horizon considéré et supérieur à 8 % dans le scénario adverse. Par ailleurs, en simulant un dysfonctionnement partiel des marchés interbancaires (*wholesale funding*), les stress de liquidité ont permis à la fois de mesurer la vulnérabilité que présente le recours à cette source de financement de marché pour le secteur bancaire et d'apprécier l'existence d'importantes réserves de collatéraux éligibles à la BCE, qui permettraient à l'ensemble des établissements de faire face durablement (plus d'un an) à un épisode de crise en ayant recours à la BCE. Enfin, les *stress tests* sur les expositions interbancaires ont montré la forte résilience du système bancaire français aux risques de contagion.

S'agissant du secteur de l'assurance, les 25 entités de l'échantillon retenu ont permis de couvrir 70 % du marché de l'assurance vie et 50 % du marché de l'assurance non-vie, avec respectivement 12 et 13 assureurs. Les assureurs ont évalué l'impact à l'horizon d'un an des scénarios central et défavorable dans le cadre de la réglementation actuelle Solvabilité I en utilisant leurs propres modèles. Ils ont ainsi été amenés à estimer l'impact sur leur ratio de solvabilité d'un scénario combinant une hausse des prestations (incluant les rachats dans le cas de l'assurance vie), une forte dégradation des conditions de marché et la survenance d'un événement de sinistralité extrême. Les mécanismes d'absorption des pertes existants, c'est-à-dire les impôts différés et la participation aux bénéfices, ont été pris en compte dans les simulations.

Les résultats montrent que les assureurs vie ne sont que faiblement atteints par le scénario défavorable, en raison de capacités importantes d'absorption des pertes liées au mécanisme de la participation aux bénéfices. Quant aux assureurs non-vie, qui ne disposent pas de ce mécanisme, l'effet plus important du scénario défavorable ne met pas en péril leur solvabilité en raison du niveau généralement élevé de leurs ratios de solvabilité initiaux. Au cours de l'année 2011, les assureurs vie et non-vie ont en outre fortement augmenté leurs disponibilités qui représentent en fin d'année respectivement 4,0 % et 3,6 % de leurs placements. Ce comportement prudent a été essentiellement motivé par deux phénomènes : la situation de décollecte en assurance vie mais aussi la perception d'un risque accru sur tous les types de placements.

18. Rapport du FMI sur le site [www.imf.org/external/country/FRA](http://www.imf.org/external/country/FRA) « France : Financial System Stability Assessment » – Country Report n° 12/341.

19. *Analyses et Synthèses* n° 11, janvier 2013 : <http://www.acp.banque-france.fr/uploads/media/201301-stress-tests-systeme-bancaire-et-organismes-assurance-en-france.pdf>.

20. Les résultats ont été publiés hors Caisse des dépôts et consignations.

## Le contrôle prudentiel

### 1428

assujettis dont le profil de risque a été évalué en 2012,

- ° dont **716** pour le secteur bancaire
- ° et **712** pour le secteur assurantiel

### 29

collèges de superviseurs organisés pour les groupes dont l'ACP est le superviseur sur base consolidée,

- ° dont **14** pour le secteur bancaire
- ° et **15** pour les organismes d'assurance

### 237

contrôles sur place en cours ou achevés au titre du programme d'enquêtes 2012

- ° dont **140** concernant le secteur bancaire
- ° et **97** au sein du secteur assurantiel,
- ° soit un taux d'engagement du programme d'enquêtes 2012 de 98,5 %

### 118

lettres de suite aux rapports adressées au cours de l'année,

- ° dont **83** à des assujettis du secteur bancaire
- ° et **35** à des organismes du secteur de l'assurance

L'Autorité de contrôle prudentiel assure le contrôle du respect des dispositions législatives et réglementaires par les personnes soumises à son contrôle. Les travaux de l'ACP s'appuient sur une combinaison de contrôles permanents et de contrôles sur place, visant à assurer une analyse détaillée et approfondie de l'activité des établissements assujettis.

- Le contrôle permanent s'appuie notamment sur l'analyse des états prudentiels et comptables que les organismes sont tenus d'envoyer à l'ACP mais repose aussi sur une série de contacts, par voie d'échanges écrits ou de réunions, tout au long de l'année en fonction des priorités déterminées ou des demandes des établissements.
- Le contrôle sur place, pour sa part, vérifie au moyen d'enquêtes approfondies la situation prudentielle des établissements, soit par le biais d'enquêtes sur un thème donné, soit par une vérification générale de la situation financière, des principaux indicateurs prudentiels et des dispositifs de contrôle interne.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.1 Le secteur bancaire

## LE CONTRÔLE DES ÉTABLISSEMENTS DE PAIEMENT

L'ACP est en charge du contrôle des établissements de paiement, depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> novembre 2009, de la transposition en droit français de la directive européenne 2007/64/CE du 13 novembre 2007.

En pratique, les établissements agréés en France se répartissent entre, d'une part, ceux spécialisés dans le transfert de fonds et, d'autre part, ceux ayant principalement une activité d'acquisition d'ordres de paiement, pour une clientèle de sites marchands ou d'entreprises.

L'Autorité de contrôle prudentiel s'assure du respect des dispositions réglementaires applicables aux établissements de paiement et sanctionne les éventuelles infractions. Ces établissements font l'objet de règles

prudentielles spécifiques, adaptées aux caractéristiques de leurs activités, notamment en ce qui concerne les exigences de fonds propres. Comme pour les établissements de crédit, les actions de contrôle menées s'appuient sur l'examen des états réglementaires, comptables et prudentiels transmis, périodiquement par les établissements, ainsi que sur l'analyse des rapports annuels de contrôle interne.

Dans le cadre de ses contrôles, l'ACP attache une importance particulière au maintien d'un niveau suffisant de fonds propres, notamment dans la phase de montée en puissance de l'activité des établissements. Ceux-ci doivent en effet financer des investissements technologiques, souvent significatifs dans ce secteur.

### 3.1 LE SECTEUR BANCAIRE

Le contrôle des 659 établissements de crédit<sup>21</sup> et 142 entreprises d'investissement est assuré par 2 directions de contrôle permanent réparties en 8 services et par la délégation au contrôle sur place.

L'ACP évalue le profil de risque des établissements sur la base d'une méthodologie qui lui est propre, appelée ORAP 2, qui prévoit une analyse de l'ensemble des risques auxquels les établissements sont exposés, en fonction de la nature, du volume et de la complexité des activités exercées, ainsi que de la qualité des dispositifs de contrôle interne. Plus de 700 analyses ORAP ont ainsi été conduites en 2012.

La situation intrinsèque de chaque établissement, au regard des différents critères d'évaluation, fait l'objet d'une analyse réalisée sur la base de données quantitatives destinée notamment à évaluer le profil de risque de l'établisse-

ment, ainsi que de données qualitatives visant à évaluer la qualité du dispositif de gestion, de surveillance et de maîtrise des risques ainsi que l'organisation globale du dispositif de contrôle interne (sur la base des rapports remis annuellement par les établissements sur leurs risques et leurs dispositifs de contrôle interne et de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). Les éventuelles imperfections des modèles utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres au titre des risques opérationnels, de crédit et de marché sont également prises en compte. L'ACP intègre dans ses analyses les résultats de tests de résistance à diverses simulations de crise, notamment pour les risques de crédit, de marché et de liquidité. Enfin, elle s'appuie sur l'exploitation des résultats des contrôles sur place, éléments indispensables du dispositif de surveillance prudentielle.

Le programme de contrôle sur place a comporté deux types d'enquêtes. D'une part, des enquêtes à vocation générale qui ont permis de

21. Dont 62 succursales d'établissements issus de l'Espace économique européen, pour lesquelles la surveillance prudentielle exercée par l'ACP est limitée au suivi de leur situation de liquidité et à la prévention du blanchiment d'argent, ainsi qu'aux dispositions de protection de la clientèle.

**couvrir l'ensemble des activités des établissements contrôlés.** Il s'agit d'établissements petits et moyens pour lesquels des points d'attention avaient été identifiés par le contrôle permanent. **D'autre part, des enquêtes dites « thématiques » qui concernent plutôt les grands groupes.** Il s'agit d'enquêtes ciblées sur certaines activités ou lignes métiers des établissements, souvent déclinées dans plusieurs groupes bancaires (enquêtes dites « transversales »), qui ont porté sur des dispositifs réglementaires et des problématiques liées aux effets de la crise sur le secteur bancaire.

En fonction du résultat de ses analyses, l'ACP peut imposer des exigences individuelles supplémentaires de capital aux établissements, allant au-delà des minima réglementaires (dispositif dit de « pilier 2 »). C'est notamment le cas pour l'ensemble des grands groupes bancaires français et leurs principales filiales.

Les services de l'ACP ont poursuivi, en 2012, leur suivi rapproché des établissements par des contacts très fréquents avec les principaux responsables des établissements (dirigeants, directeurs financiers, responsables de lignes de métiers, du suivi des risques, des contrôles périodiques, permanents...). Près de 1 100 entretiens de contrôle ont ainsi été conduits.

Par ailleurs, afin de mieux appréhender les risques spécifiques portés par certaines activités, des analyses thématiques ont été réalisées pour les établissements intervenant sur certains segments d'activité (crédit à la consommation, crédit immobilier, affacturage, financement de l'immobilier professionnel, financement de l'automobile...), dont certaines ont fait l'objet d'une publication dans la revue *Analyses et Synthèses* de l'ACP<sup>22</sup>.

Pour les grands groupes bancaires, l'ACP retient une approche spécifique fondée sur un programme structuré d'entretiens dits « de surveillance rapprochée ». Il est construit par lignes de métiers (banque de détail en France, banque de détail à l'étranger, banque d'inves-

tissement...), par zones géographiques et, le cas échéant, par entités juridiques dès lors qu'elles appellent un suivi individuel renforcé. Au cours de ces entretiens, un diagnostic approfondi est établi sur les risques (risques de crédit, de marché, de liquidité...) des établissements, ainsi que sur leur dispositif de maîtrise et de suivi de ces risques. L'appréciation d'ensemble portée sur les situations de ces groupes a été, comme chaque année, communiquée aux dirigeants, aux organes délibérants ainsi qu'aux commissaires aux comptes des établissements.

Les implantations françaises des établissements de crédit étrangers font également l'objet d'un suivi renforcé qui repose notamment sur la participation active de l'ACP aux collèges de superviseurs (contribution à l'évaluation du groupe dans le cadre d'une évaluation conjointe des risques selon le schéma décidé par les superviseurs européens et l'Autorité bancaire européenne) et sur une analyse approfondie de la situation d'ensemble des groupes concernés. En effet, la mise en place de ces collèges de superviseurs, rendue obligatoire en Europe depuis plusieurs années, se développe maintenant dans d'autres régions du monde sous l'impulsion du G20 et du *Financial Stability Board* (cf. point E du présent chapitre).

---

22. Disponible dans la rubrique « Études » du site Internet de l'ACP : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr).

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.1 Le secteur bancaire

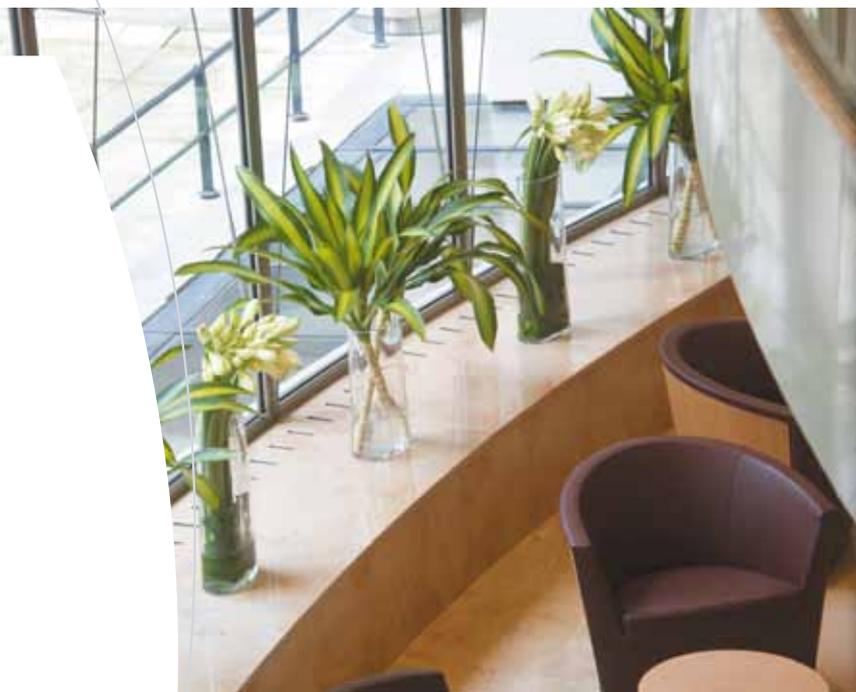
### L'ANALYSE DU RISQUE DE CONTAGION

Dans le cadre de son objectif de veiller à la préservation de la stabilité du système financier, l'ACP a engagé des travaux d'analyse du risque systémique et développé, à ce titre, un modèle de mesure de la contagion entre les institutions financières. Dans cette approche, le secteur bancaire est modélisé sous la forme d'un réseau de groupes bancaires, avec une prise en compte explicite des relations entre institutions, mesurées à partir de leurs déclarations réglementaires au titre du contrôle des grands risques. Cet axe de travail permet de mesurer le risque de contagion, comme la propagation des pertes entre institutions *via* leurs expositions bilatérales.

En exploitant ces données de collecte réglementaire, l'analyse offre une alternative intéressante aux mesures de risque systémique fondées sur les données de marché, observées *ex post*, qui excluent tout raisonnement de causalité et donc toute recommandation prudentielle visant l'origine de la prise de risque et non ses seuls symptômes.

Cette thématique de recherche a permis de mener, en collaboration avec des chercheurs du CREST<sup>23</sup> des travaux académiques présentés lors de conférences internationales ou institutionnelles et a donné lieu à publication. Cette étape a permis la validation par des experts extérieurs des hypothèses de travail concernant l'articulation des différents concepts mobilisés (définition d'un choc commun, identification des facteurs de risque...).

Ce travail conceptuel de compréhension et d'analyse des canaux de contagion a pu, en outre, être transposé en outils opérationnels de *stress tests*. Une version simplifiée du modèle a ainsi été utilisée lors de la mission FSAP 2012 du FMI (cf. encadré au point 1 du présent chapitre) afin d'évaluer le risque de contagion au sein du système bancaire français. Cette première expérience se prolonge actuellement au sein d'un groupe de travail de l'ESRB (*European Systemic Risk Board*)<sup>24</sup>.



23. Centre de recherches en économie et statistique, [www.crest.fr](http://www.crest.fr).

24. Pour plus de détails, cf. Analyses et Synthèses n° 11, janvier 2013 dans la rubrique « Études » du site Internet de l'ACP.

## A | La préparation du marché aux nouvelles réglementations

En 2012, le secteur bancaire français a poursuivi sa préparation à la nouvelle réglementation relative aux accords de Bâle III publiés le 16 décembre 2010<sup>25</sup> et dont les dispositions seront rendues applicables par une nouvelle version de la directive bancaire CRD 4. Celles-ci se traduiront, pour l'essentiel, par une définition plus restrictive des fonds propres, des exigences de fonds propres plus

élevées au titre du ratio de solvabilité et l'introduction de deux nouveaux ratios de liquidité, l'un à un horizon de 30 jours (*Liquidity Coverage Ratio*, dit LCR) et l'autre, structurel, en stock, à un horizon d'un an (*Net Stable Funding Ratio*, dit NSFR). Par ailleurs, les principaux groupes bancaires français seront soumis à des exigences de solvabilité supplémentaires spécifiques à partir de 2016, au titre de leur qualité de groupes internationaux dits « systémiques » (*Global SIBs*), selon la liste établie par le Conseil de stabilité financière (cf. encadré).

### LES GROUPES BANCAIRES SYSTÉMIQUES (*Global Systemically Important Banks – G-SIBs*)

Comme il s'y était engagé en 2011, le Conseil de stabilité financière a publié le 1<sup>er</sup> novembre 2012 une liste mise à jour des 28 banques considérées comme « d'importance systémique » (*G-SIBs, Global Systemically Important Banks*), sur la base de la méthodologie adoptée et publiée le 4 novembre 2011 par le Comité de Bâle<sup>26</sup>.

L'identification et le classement de ces établissements, en fonction de leur niveau d'importance systémique reposent sur l'examen de 5 indicateurs : les activités transfrontières, la taille, l'interconnexion, la non-substituabilité et la complexité.

Une fois classés, en fonction du niveau de leur score sur ces indicateurs, les établissements ont été répartis au sein de 5 intervalles, correspondant chacun à l'application d'une surcharge en fonds propres de base, comprise entre 1 % et 3,5 % des risques pondérés.

Quatre groupes bancaires français sont considérés comme systémiques : BNP Paribas (avec une surcharge de 2 %) et les groupes BPCE, Crédit Agricole et Société Générale (avec une surcharge de 1 %).

Dans ce contexte, l'ACP a poursuivi, en 2012, ses points réguliers sur les trajectoires individuelles des banques françaises en matière de solvabilité et de liquidité. Le suivi en ce domaine a également été réalisé au travers de l'étude d'impact Bâle III (*Quantitative Impact Study – QIS*), à laquelle ont participé plus de 200 banques (dont 10 établissements français) provenant de 26 pays membres du Comité de Bâle.

Les mesures engagées par les banques françaises pour renforcer leurs fonds propres – essentiellement par la mise en réserve de résultats – et opérer un ajustement ciblé et ordonné de leurs bilans leur ont par ailleurs permis de respecter, dès le 31 mars 2012, l'objectif fixé au 30 juin 2012 par l'EBA d'un ratio *Core Tier One* de 9 % (cf. encadré page 70).

25. Le rapport d'activité 2011 de l'ACP a détaillé p. 84 les nouvelles mesures prévues par cet accord.

26. Cf. rapport d'activité 2011 de l'ACP, p. 176.

### L'EXERCICE DE RENFORCEMENT DES FONDS PROPRES MENÉ PAR L'AUTORITÉ BANCAIRE EUROPÉENNE

L'EBA a conduit, en 2012, un exercice visant à mettre en évidence les éventuels besoins en fonds propres des banques européennes afin de répondre aux inquiétudes sur leurs expositions aux dettes souveraines. Les modalités de cet exercice ont été approuvées par le Conseil européen du 26 octobre 2011. Elles consistent à s'assurer de l'existence, chez les 71 plus importants établissements européens, d'un coussin de sécurité temporaire attestant de leur capacité à absorber un choc, tout en maintenant un niveau suffisamment élevé de fonds propres. À cet effet, les établissements concernés devaient respecter un ratio *Core Tier One* de 9 %, au 30 juin 2012, après prise en compte des décotes éventuelles sur leurs portefeuilles de titres souverains européens, évalués en valeur de marché.

Les résultats publiés par l'EBA, le 3 octobre 2012, font ressortir que les banques françaises ont largement respecté cet objectif. Pour les 4 groupes soumis à

l'exercice – BNP Paribas, groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole et Société Générale, qui représentent plus de 80 % du secteur bancaire français – le besoin total en fonds propres initialement estimé s'établissait à 7,3 milliards d'euros. Au 30 juin 2012, les 4 banques ont affiché un excédent total de 23,3 milliards d'euros par rapport à la cible de 9 % de ratio *Core Tier One*.

Au niveau européen, l'ensemble des banques de l'échantillon a augmenté ses fonds propres de plus de 200 milliards d'euros. Compte tenu de l'environnement économique toujours incertain et afin de préparer au mieux la transition des banques européennes vers la directive CRD 4, l'EBA émettra, après l'approbation définitive du texte, une nouvelle recommandation visant à assurer que les banques maintiennent ou renforcent le niveau de fonds propres atteint au 30 juin 2012.

Dans le même temps, la structure de financement des banques françaises a évolué dans le sens d'une adaptation aux exigences du **LCR**, qui entrera en vigueur en 2015, à l'issue d'une période d'observation. **Ce ratio a pour but de s'assurer que les banques disposent d'un niveau adéquat d'actifs de haute qualité, non grevés et pouvant être convertis en liquidités pour couvrir leurs besoins, sur une période de 30 jours, en cas de graves difficultés de financement.** Tous les établissements doivent donc constituer un portefeuille d'actifs liquides, dont la définition est limitée pour l'essentiel aux titres souverains, aux réserves en banque centrale, ainsi qu'aux obligations sécurisées et titres d'entreprises de bonne qualité. Au financement de ce portefeuille s'ajoute celui de l'écart de liquidité résultant de l'activité avec la clientèle, qui suppose une transformation entre les dépôts collectés et les crédits accordés. Ces besoins de financement imposent de recourir à des ressources de marché.

**Les banques françaises ont, en conséquence, engagé des stratégies d'ajustement structurel de leur bilan. Leur mise en œuvre a permis de diminuer**

**leurs besoins de financement en 2012, tandis que l'excédent des crédits sur les dépôts de la clientèle s'est réduit au cours des dernières années.**

L'ACP restera particulièrement vigilante sur ces évolutions et suivra les plans développés par les établissements pour respecter le futur ratio réglementaire. Au niveau européen, des informations sur les éléments constitutifs du LCR et du NSFR sont collectées auprès des établissements ; et, sur cette base, l'EBA est chargée d'identifier les incidences potentiellement négatives de ces nouvelles normes de liquidité sur le financement de l'économie européenne. **Jusqu'à l'entrée en vigueur du LCR, les banques françaises resteront par ailleurs tenues de respecter l'actuel coefficient réglementaire de liquidité à un mois.**

Une fois le texte de la CRD 4 définitivement arrêté, l'EBA devra adopter les différents standards techniques nécessaires à sa mise en œuvre. Parmi ceux-ci figurera notamment celui relatif aux états réglementaires harmonisés, qui s'imposeront désormais à l'ensemble des établissements de crédit européens. Les discussions déjà conduites depuis longtemps avec la profession

ont facilité les adaptations nécessaires des systèmes d'information aux changements à venir en ce domaine.

L'entrée en vigueur de la CRD 4 aura aussi des conséquences sur la définition même du secteur bancaire français. **Aujourd'hui, la notion d'établissement de crédit couvre en effet, en France, des situations très diverses, le simple fait d'accorder des crédits à la clientèle nécessitant d'obtenir un agrément.** À l'inverse, le futur texte européen définit les établissements de crédit comme les institutions dont l'activité consiste à recevoir des dépôts ou d'autres fonds remboursables du public et à accorder des crédits. **Le code monétaire et financier sera donc modifié pour créer un nouveau statut, purement national, pour les sociétés financières ne répondant pas à cette nouvelle définition européenne.** Dans le cadre de travaux engagés tout au long de l'année 2012 avec la direction générale du Trésor et avec la profession, il est envisagé que les établissements français existants ne répondant pas à la définition européenne auront l'option de basculer dans ce statut, qui coexistera avec celui d'établissement de crédit. Un régime prudentiel adapté, qui prendra en compte les caractéristiques de ces institutions, sera défini. **L'ACP s'attend à ce qu'il s'appuie largement sur les nouvelles dispositions européennes et soit au moins aussi exigeant que la réglementation française actuelle.**

## B | L'adaptation des activités de marché

Les activités de marché des établissements bancaires ont de nouveau été marquées, en 2012, par le renchérissement du coût de refinancement sur les marchés, ainsi que par la préparation et l'entrée en vigueur d'évolutions réglementaires contribuant à augmenter les exigences en fonds propres. L'ajustement des bilans bancaires, entamé au cours des exercices précédents, s'est donc poursuivi dans un contexte de marché peu favorable, contribuant également à une réduction de l'appétence aux risques des établissements.

Dans le prolongement des orientations retenues depuis 2010, les grands établissements français ont continué, en 2012, de faire évoluer leurs activités de banque de financement et d'investissement (BFI). Cela s'est traduit par une réduction des activités les plus consommatrices de fonds propres ou de liquidité et la recherche de stratégies alternatives. Ont été privilégiées les activités de syndication et de courtage, au détriment de l'investissement ou de la négociation pour compte propre. Les approches consistant à octroyer des financements devant être portés par d'autres investisseurs (*originate to distribute*) ont fait leur retour, quoique sous des formes quelque peu simplifiées et clarifiées, par rapport à celles qui avaient prévalu avant la crise.

Ces évolutions s'inscrivent dans un contexte de renforcement du cadre réglementaire dans lequel opèrent les BFI, qu'il s'agisse de l'organisation même de leurs activités - règle Volker et loi Dodd-Franck aux États-Unis, rapport Vickers en Grande-Bretagne et rapport Liikanen pour l'Union européenne (cf. encadré page suivante), de la conduite de celles-ci (directive européenne EMIR<sup>27</sup> et loi Dodd-Frank), ou des exigences en fonds propres et en liquidité auxquelles elles sont soumises, avec la transposition en droit communautaire des standards dits « Bâle 2.5 » et « Bâle III ».

27. *European Market Infrastructure Regulation*, règlement relatif aux infrastructures de marché européen.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.1 Le secteur bancaire

## CONCLUSION DU RAPPORT LIIKANEN

En octobre 2012, un groupe d'experts de haut niveau présidé par M. Liikanen, gouverneur de la Banque de Finlande, a remis son rapport sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union européenne<sup>28</sup>.

Le Commissaire européen Michel Barnier lui avait confié le mandat d'examiner si des mesures portant sur la structure des banques européennes étaient nécessaires, en plus des réformes en cours, afin de réduire le risque de défaillance bancaire, de renforcer la stabilité financière, de préserver les activités critiques pour l'économie, de protéger la clientèle de détail et de réduire le recours aux aides publiques. La Banque de France et l'ACP ont fait part de leurs commentaires, en réponse à la consultation organisée consécutivement par la Commission européenne.

Après un examen des causes de la crise financière et des liens avec les modèles bancaires, le rapport constate qu'aucun *business model* bancaire n'a traversé la crise financière totalement indemne. Il fait valoir que le modèle de la banque universelle, établi de longue date en Europe, ne sera nullement affecté par les solutions proposées pour le secteur bancaire européen. Ces propositions ont été formulées après l'examen des recommandations du rapport de la commission présidée par M. Vickers au Royaume-Uni<sup>29</sup> et des dispositions de la section 619 du *Dodd-Franck Act* aux États-Unis (*Volcker rule*).

La proposition centrale<sup>30</sup> du rapport Liikanen consiste à imposer, au sein des groupes bancaires, que la négociation pour compte propre et les positions sur actifs ou dérivés résultant d'activités de tenue de marché – hormis certaines activités exemptées – soient obligatoirement assignées à une entité juridique (« l'entité négociatrice » ou *trading entity*) distincte de la banque de dépôt. De même, les prêts, engagements de prêt ou expositions de crédit non garanties vis-à-vis de fonds spéculatifs (*hedge funds*), de véhicules d'investissement structuré (SIV) et autres entités de nature comparable, ainsi que les participations en capital-investissement, devraient tous être assignés à cette entité négociatrice.

Le rapport Liikanen ne comporte pas d'étude d'impact. Le secteur bancaire français serait particulièrement concerné compte tenu de sa structure, alors que les seuils d'application proposés ne paraissent pas forcément pertinents.

L'approche retenue, qui conçoit la séparation des activités sans prendre en considération leur utilité pour le financement de l'économie réelle, est différente de celle suivie dans le cadre de la réforme bancaire française. Les préconisations du rapport Liikanen conduisent à cantonner un périmètre large d'activités allant au-delà des activités spéculatives pour compte propre (*proprietary trading*). Une analyse plus différenciée des activités de marché semble pourtant possible et nécessaire. L'intégration de la tenue de marché (*market making*) dans le périmètre des activités qui devraient être séparées, selon le rapport Liikanen, soulève notamment de nombreuses questions stratégiques et organisationnelles pour les banques universelles. L'activité d'animation du marché secondaire est, par exemple, fortement liée au placement des émissions sur le marché primaire.

De manière plus générale, le cantonnement de la tenue de marché pourrait avoir un impact négatif sur le financement de l'économie, alors même que les réformes réglementaires engagées, en amenant les banques à réduire l'effet de levier et la transformation excessifs qui avaient été des causes de la crise, peuvent nécessiter un accroissement du rôle des marchés, dans le financement de l'activité économique. Une réflexion supplémentaire sur ce sujet, incluant, notamment, des travaux sur les critères d'identification de la tenue de marché, aurait été souhaitable.

Par ailleurs, la rentabilité des *trading entities* et leur équilibre économique seraient assez incertains si le périmètre des activités qu'elles devraient héberger était conçu de manière excessivement large, dans la mesure où ces entités auraient à supporter des conditions de financement plus onéreuses et des charges d'exploitation accrues, faisant suite à la disparition de synergies intragroupes.

28. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/docs/high-level\\_expert\\_group/report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_fr.pdf).

29. <http://www.hm-treasury.gov.uk/d/ICB-Final-Report.pdf>.

30. Les autres propositions portent principalement sur i) la possibilité de séparer d'autres activités en fonction du plan de sauvetage et de résolution des défaillances, ii) l'utilisation des instruments spécifiques au renflouement interne (*bail-in instruments*) en tant qu'instruments de résolution de crise, la révision des exigences de fonds propres relatives aux positions du portefeuille de négociation et aux prêts immobiliers et iii) le renforcement de la gouvernance et du contrôle des banques.

L'ACP a, par conséquent, continué d'inciter les établissements à affiner leur maîtrise des ressources désormais plus rares que constituent les fonds propres et les actifs liquides. Elle a effectué un suivi rapproché de la cohérence et de la conduite des inflexions stratégiques engagées, ainsi que de l'évolution de la trajectoire de leurs ratios de solvabilité et de liquidité. Elle a également porté une attention particulière à la maîtrise des risques découlant de ces évolutions. Ainsi, elle s'est attachée à vérifier que la dynamique de renforcement de la solvabilité des établissements s'accompagne effectivement d'une amélioration de la qualité des actifs de marché détenus dans les portefeuilles pérennes et d'une bonne maîtrise des activités placées en gestion extinctive.

En 2012, les deux directions du contrôle bancaire et les équipes de contrôle sur place ont à nouveau été mobilisées pour s'assurer de la maîtrise des risques de marché des établissements et notamment des grands groupes. Cette préoccupation s'est traduite par la poursuite de l'intensification des échanges avec les responsables opérationnels ainsi qu'avec ceux en charge du contrôle des risques de marché et leurs équipes. L'ACP a également diligenté des missions de contrôle sur place, en particulier sur l'encadrement des risques de marché par les fonctions opérationnelles et de contrôle, ainsi que sur les modalités de surveillance des encours placés en gestion extinctive.

Ce suivi rapproché s'est notamment traduit par l'analyse d'informations et de données internes destinées à compléter les déclarations prudentielles pour apprécier les risques financiers portés par les banques. Les services de contrôle se sont appuyés à cet égard sur une large gamme de données utilisées par les établissements pour leur gestion courante et le pilotage de leurs risques, recouvrant des indicateurs de résultats, de consommation en fonds propres ou en liqui-

dité et de risques. Parmi ces derniers, ont notamment été privilégiés le suivi de l'évolution de la valeur en risque, globalement et par type d'activité, le niveau de consommation des limites, les besoins de refinancement liés aux opérations de marché, les résultats générés par les activités de marché et l'analyse des portefeuilles de marché sous l'effet de scénarios stressés. L'ACP a également renforcé ses analyses transversales des opérations de marché des cinq principaux groupes bancaires français, avec la mise en place d'un tableau de bord trimestriel.

**Enfin, l'Autorité a réalisé de nombreux travaux destinés à s'assurer des conditions dans lesquelles les fonds propres des établissements permettent d'assurer la couverture des risques de marché découlant de leur portefeuille de négociation.**

Des enquêtes sur place ont été réalisées dans le cadre de demandes d'autorisation d'approches internes, notamment au titre des nouvelles exigences réglementaires en matière de valeur en risque stressée, de risque additionnel de défaut et de migration et de mesure globale des risques du portefeuille de corrélation de crédit des principaux établissements de la place (cf. point D). Des missions ont également été réalisées en vue d'évaluer les modèles internes développés par les établissements pour mieux appréhender les risques de défaut et de contrepartie découlant de leurs activités de marché (modèles « exposition pondérée effective stressée », *Expected Effective Positive Exposure*, et ajustement de la valeur de crédit, *Credit Valuation Adjustment*).

## C | Le suivi de la structure de refinancement des établissements

Les tensions apparues sur la dette souveraine européenne depuis 2010 se sont prolongées au premier semestre 2012 et ont continué de perturber le fonctionnement du marché interbancaire. En réponse, la Banque centrale européenne (BCE) a pris des mesures exceptionnelles (VLTRO, élargissement de la gamme des titres acceptés en collatéral, baisse de 25 points de base de ses taux directeurs, cf. point 2 du présent chapitre). Celles-ci ont permis de réinstaurer progressivement la confiance des marchés, même si des tensions ont perduré tout au long de l'année. Les banques en ont néanmoins profité pour renforcer leurs réserves de liquidité à court terme et accroître leur refinancement à moyen et long terme.

L'ACP a, par conséquent, continué d'assurer un suivi rapproché du profil et des conditions de refinancement des groupes bancaires français, en particulier pour les plus importants d'entre eux. Dans le prolongement des actions engagées depuis 2007, de nombreuses réunions ont été tenues avec les trésoriers et les responsables de la gestion actif-passif. Comme en 2011, une attention particulière a été apportée au suivi de la « transformation » qu'ils opèrent, notamment en termes de maturité de leurs actifs et passifs. À l'instar de ce qu'elles avaient fait en 2008 et 2009, et remis en place au deuxième semestre 2011, les deux directions du contrôle bancaire ont également organisé, avec les trésoriers des grands groupes, des conférences téléphoniques quotidiennes ou hebdomadaires, selon l'intensité des tensions observées sur le marché monétaire. Des missions de contrôle sur place ont complété le dispositif, permettant de s'assurer de la qualité de la gestion du risque de liquidité et de la fiabilité des déclarations réglementaires des établissements.

Par ailleurs, l'ACP a continué de recevoir à une fréquence élevée des données de gestion complétant les informations réglementaires, qui ont permis d'affiner l'analyse de la structure et des conditions de refinancement des grands groupes

bancaires français, ainsi que de renforcer la qualité du dialogue avec leurs équipes. Parmi les principaux indicateurs suivis ont figuré l'évolution du niveau et du coût du refinancement à court terme, la capacité des banques à atteindre leurs cibles de refinancement à moyen et long terme, l'évolution de leurs impasses et coefficients de liquidité et le montant de leurs réserves d'actifs liquides. Les groupes bancaires de la zone euro ayant un accès très restreint aux investisseurs en dollars depuis mi-2011 ont dû réduire ou financer différemment leurs activités en dollars (financement de projet, commerce international). Leurs impasses en dollars et leurs encours de contrats d'échanges euros contre dollars ont ainsi fait l'objet d'un suivi continu. Des études ont également été réalisées afin de déterminer l'impact d'une dégradation de leur notation à court terme et à long terme.

La situation de liquidité et des structures de refinancement des principaux groupes bancaires a donné lieu à des analyses transversales qui ont été présentées régulièrement au collège. Elles seront complétées en 2013 par un suivi précis des plans d'adaptation des groupes (et de leurs principales composantes) aux futures exigences réglementaires du LCR.

Cette surveillance du risque de liquidité a été complétée par des scénarios de crise développés en collaboration avec le FMI dans le cadre du FSAP (cf. encadré sur le FSAP FMI au point 2). Elle s'est également effectuée dans le cadre de contacts étroits avec les superviseurs des principaux pays dans lesquels les groupes français opèrent, ce qui a permis de suivre de près l'évolution des conditions de refinancement dans les principales places financières et au niveau consolidé.

Tout au long de l'année, les groupes ont été incités à renforcer activement la solidité de leur structure de refinancement, tant pour se prémunir contre la fragilité persistante du marché interbancaire, que pour se préparer à la normalisation des conditions de refinancement assurées par les banques centrales et à l'entrée en vigueur prochaine d'exigences réglementaires sensiblement plus contraignantes en matière de liquidité.

## D | L'analyse des approches internes utilisées pour le calcul des exigences de fonds propres

### a. Le cadre réglementaire

L'arrêté du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement prévoit que ceux-ci peuvent être autorisés, par l'ACP, à recourir à des approches internes pour le calcul de leurs exigences en fonds propres au titre des risques de crédit, de marché et opérationnels.

Il a été complété par l'arrêté du 23 novembre 2011 qui transpose en droit français les dispositions de la directive 2010/176/UE, dite « CRD 3 », selon laquelle les établissements de crédit autorisés à utiliser un modèle interne pour calculer leurs exigences en fonds propres au titre des risques de marché doivent, à partir du 31 décembre 2011, déterminer des exigences en fonds propres additionnelles calculées à partir des trois indicateurs de risque supplémentaires :

- I le risque additionnel de défaut et de migration (*Incremental Risk Charge*) qui mesure le risque de défaut et de changement de notation sur les positions du portefeuille de négociation (hors portefeuille de corrélation de crédit) en complément au risque de défaut déjà pris en compte dans le calcul de la valeur en risque ;
- II la mesure globale des risques (*Comprehensive Risk Measure*) qui mesure les risques de défaut, de changement de notation ainsi que les risques de marché sur le portefeuille de corrélation de crédit ;
- III la valeur en risque stressée (*Stressed Value-at-Risk*) qui calcule la perte potentielle à un horizon de 10 jours avec un intervalle de confiance de 99 %, à partir d'un historique de données collectées, sur une période continue d'un an représentant une période de crise aiguë pour l'établissement.

La mise en œuvre de ces approches internes se fait généralement par vagues successives, de façon à couvrir en priorité les portefeuilles et les entités principales d'un groupe et avec l'objectif



de les déployer à terme sur l'ensemble du périmètre consolidé. Dans le cas de filiales agréées dans d'autres pays, l'analyse se fait en coopération étroite avec l'autorité compétente locale, notamment au sein de l'Union européenne où un processus de décision conjoint est prévu par la directive 2006/48/EC.

Les établissements font également évoluer en permanence ces approches internes, tant en ce qui concerne les aspects de modélisation des risques, que pour ce qui est de leur mise en œuvre opérationnelle ou le périmètre sur lequel elles sont déployées. L'instruction n° 2011-I-10 du 15 juin 2011 sur le suivi des modèles internes utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres a donc prévu que les établissements ayant été autorisés à uti-

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.1 Le secteur bancaire

liser des modèles internes, pour le calcul de leurs exigences en fonds propres, remettent à l'ACP un rapport annuel relatif aux extensions ou évolutions qu'ils auraient pu leur apporter. L'extension se définit comme l'application d'un modèle, autorisé par le superviseur, à une entité, une activité ou un portefeuille non prévu dans le périmètre de l'autorisation initiale. Les évolutions de modèle sont définies comme tout changement impactant les conditions de reconnaissance prudentielle des modèles internes pour le calcul des exigences en fonds propres.

#### b. Les travaux de contrôle

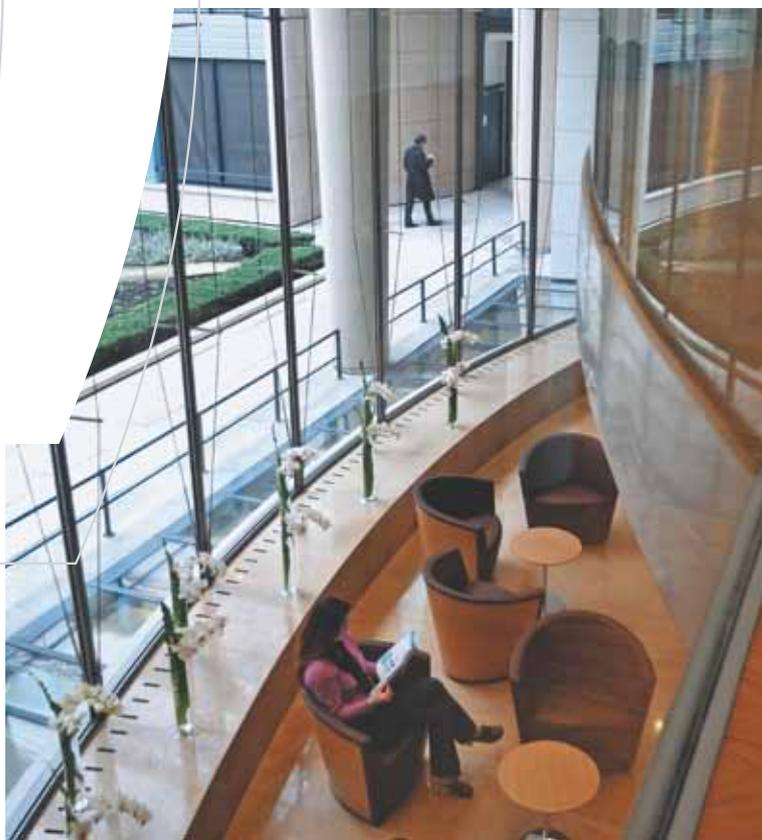
En pratique, l'analyse des approches internes est effectuée au fil de l'eau et représente, en ce qui concerne les grands groupes bancaires, une part importante des travaux des équipes de contrôle.

**Une première analyse des projets de déploiement, d'évolution ou d'amélioration des modèles internes est assurée par les services de contrôle permanent, sur la base de la documentation remise par les établissements et de réunions tenues avec leurs équipes. Ceux-ci procèdent également à des visites sur place destinées à approfondir leur connaissance de l'organisation et des méthodes de travail des équipes en charge du développement et de la gouvernance de ces approches.**

En parallèle et de façon complémentaire, des missions de contrôle sur place sont menées dans les établissements bancaires pour évaluer la pertinence et les performances de leurs modèles. Comme les années précédentes, une part importante de ces missions a eu pour objet d'instruire les dossiers de demande d'autorisation soumis à l'appréciation du collège de l'ACP et de calibrer les demandes d'actions correctrices ou de marges de prudence (notamment des exigences additionnelles en fonds propres) pouvant conditionner ces autorisations. D'autres missions ont été menées, *a posteriori*, en vue de s'assurer de la qualité de la mise en œuvre des actions correctrices demandées.

Sur la base des décisions prises par le collège, les services de contrôle mettent en place les suivis de la mise en œuvre, par les établissements, des actions correctrices demandées.

Enfin, les équipes de contrôle permanent et de contrôle sur place sont en liaison étroite avec leurs homologues d'autorités compétentes étrangères au sujet des modèles déployés au sein des groupes exerçant une activité transfrontalière. Les échanges ont porté sur les hypothèses de modélisation retenues par les groupes, l'insertion opérationnelle locale de modèles développés par la maison mère et la cohérence de ceux-ci avec les modèles ayant pu être développés localement.



## LES TRAVAUX DE L'ACP SUR LA PONDÉRATION DES CRÉDITS IMMOBILIERS

La crise financière a, dans un premier temps, soulevé la question de la qualité et du niveau de fonds propres des banques (numérateur du ratio de solvabilité). Leur structure financière s'étant très sensiblement renforcée depuis 2008, le débat s'est ensuite progressivement déplacé sur le terrain du calcul des actifs pondérés par les risques (*Risk Weighted Assets* – RWA – dénominateur du ratio de solvabilité), des exercices de comparaisons internationales faisant ressortir une forte hétérogénéité des exigences en fonds propres entre établissements, méritant d'être analysée et expliquée.

Plusieurs initiatives ont ainsi été lancées en 2012 au niveau international. Le Comité de Bâle a constitué deux groupes de travail afin d'examiner la pondération des risques au titre du *banking book* (activités de crédit) et du *trading book* (activités de marché).

De façon analogue, l'EBA s'est dotée d'un groupe de travail, chargé d'examiner tout à la fois, les activités de crédit et les activités de marché.

Les travaux de ces différents groupes reposent notamment sur l'analyse des RWA calculés par un échantillon de banques à partir de portefeuilles hypothétiques (souverains, banques, grandes

entreprises), méthode permettant d'assurer la comparabilité des résultats.

Afin d'appuyer et de compléter ces différentes actions, l'ACP, qui participe activement aux travaux européens et du Comité de Bâle, a examiné en détail la situation des principales banques françaises. Ces travaux se sont focalisés en premier lieu sur les prêts immobiliers, sujet sur lequel les réflexions internationales progressent le moins rapidement, compte tenu notamment de la difficulté de procéder à une analyse comparative sur la base de portefeuilles hypothétiques.

À partir d'une revue détaillée des informations communiquées par les établissements<sup>31</sup>, d'un examen des spécificités de leurs modèles internes de calcul des RWA et des conclusions d'un exercice de notation de profils hypothétiques de clients détenteurs d'un prêt immobilier conduit durant l'été 2012, l'ACP a engagé un dialogue avec les banques concernées en vue de procéder à des analyses comparatives, qui tiennent compte des fondamentaux des marchés du financement de l'habitat et qui permettront de déterminer dans quelle mesure une adaptation des dispositifs de gestion des risques devrait, le cas échéant, être envisagée.

31. Déclarations comptables et prudentielles, *reportings* internes, données collectées dans le cadre de l'enquête annuelle sur le financement de l'habitat de l'ACP, etc.

## E | L'approfondissement des modalités de travail au sein des collèges de superviseurs et des groupes de gestion de crise

L'ACP assure l'animation de 14 collèges de superviseurs pour des groupes bancaires dont elle est le superviseur consolidé en Europe. Ces collèges ont vocation à promouvoir une coopération renforcée entre les autorités assurant le contrôle des entités des groupes concernés. L'action conduite au sein de ces enceintes revêt une importance particulière pour les groupes bancaires français ayant développé une activité internationale significative : BNP Paribas, Société Générale et Crédit Agricole.

Dans un contexte international marqué par les plans d'adaptation des activités bancaires à l'environnement économique, notamment en Europe, et aux nouvelles réglementations Bâle III, les modalités de travail au sein de ces collèges ont été approfondies, le cas échéant, en formation distincte.

- Dans un contexte financier toujours difficile en Europe, le partage d'informations a été renforcé, non seulement lors des réunions physiques des collèges en présence des dirigeants et représentants des groupes concernés, mais également par l'intermédiaire de nombreuses conférences téléphoniques *ad hoc* ou par la mise à disposition, sur des sites extranet dédiés administrés par l'ACP, de points d'actualité ayant trait aux évolutions des situations financières ou des profils de risque. Les orientations stratégiques, dans le cadre des plans d'adaptation, les trajectoires de solvabilité dans la perspective de Bâle III, les évolutions de la structure de refinancement des groupes bancaires français ont été parmi les sujets les plus discutés.
- Dans le cadre des collèges de superviseurs européens, rendus obligatoires par la CRD 2 pour les groupes ayant une filiale implantée dans un autre pays de l'Union européenne

depuis fin 2010, l'ACP a conduit les échanges sur la mise en œuvre et les résultats du test de l'EBA visant à mettre en évidence d'éventuels besoins de fonds propres des banques européennes. Pour les quatre banques françaises soumises à l'exercice (BNP Paribas, Société Générale, Crédit Agricole et BPCE), ces échanges ont permis de répondre aux inquiétudes sur leurs expositions aux dettes souveraines et de discuter des marges dont elles disposent par rapport à l'objectif de 9 % de *Core Tier One* au 30 juin 2012 fixé par l'EBA (cf. encadré p.70).

- Dans la formation européenne des collèges de superviseurs, conformément à la législation européenne, l'ACP a également coordonné la mise à jour des décisions conjointes annuelles concernant, d'une part, la situation financière des groupes bancaires et de leurs filiales européennes ainsi que leurs profils de risque et, d'autre part, le niveau requis de fonds propres en vue de l'application d'éventuelles exigences de fonds propres dites de « pilier 2 », à chaque entité des groupes bancaires et sur base consolidée.
- L'ACP a poursuivi les efforts de coordination des programmes d'activité et des actions de contrôle dans le cadre des collèges restreints dits « *Core College* », et associant les superviseurs étrangers des filiales ou succursales de pays tiers significatives à l'échelle des groupes bancaires concernés. En plus des réunions plénières des collèges, des ateliers de travail (*workshops*) ont été organisés sur des sujets d'intérêt commun, parmi lesquels l'évaluation des modèles internes de risque de crédit ou de risque opérationnel.

L'ACP, en outre, a continué de participer à une vingtaine de collèges en qualité de superviseur d'une filiale d'un groupe bancaire européen.

En parallèle, en coopération avec la Banque de France, l'ACP a intensifié les travaux au sein des « groupes de gestion de crise » (*Crisis Management Groups* – CMG – selon la terminologie du

Conseil de stabilité financière), mis en place à l'été 2011. Leur objectif est d'étudier et de discuter les plans de rétablissement et de résolution (*Recovery and Resolution plans* – RRP) définis *ex ante* par les grands groupes bancaires transfrontières (BNP Paribas, Société Générale, Crédit Agricole, Crédit Mutuel et BPCE) pour faire face aux situations de crise. En 2012, l'ACP a organisé plusieurs réunions plénières des CMG ainsi que des réunions techniques avec les autres autorités de supervision et les banques centrales concernées, afin de discuter des améliorations à apporter aux plans de rétablissement et de résolution.

Les plans de rétablissement des groupes français étaient, pour la plupart d'entre eux, bien avancés dès le début de l'année 2012 ; l'essentiel de cette année a donc été consacré à un enrichissement et une actualisation de ces derniers (analyse des stress scénarios, examen des indicateurs d'alertes, élargissement et diversification des options de redressement disponibles...).

L'élaboration des volets « plans de résolution » est plus complexe, leur objectif étant de fournir aux autorités compétentes concernées les informations nécessaires à une résolution ordonnée des groupes bancaires en cas de crise. Grâce à un processus d'échange itératif et nourri entre les établissements et les autorités, des progrès significatifs ont été réalisés en 2012 par les établissements français dans l'analyse des fonctions jugées critiques pour le fonctionnement des économies et des marchés, les interdépendances financières et opérationnelles (opérations intra-groupes, systèmes d'information, infrastructures de marché, les prestations de services essentiels, etc.), ainsi que l'identification des obstacles à la mise en place d'une résolution ordonnée.

Des travaux ont commencé à être menés au cours du deuxième semestre 2012 sur certains grands établissements bancaires concernant le type de stratégie de résolution à mettre en place. La définition de ces stratégies reste toutefois à ce stade assez préliminaire. Les travaux sur ces sujets ainsi que les plans de résolution opérationnels associés à ces stratégies de résolution seront

approfondis au cours du premier semestre 2013 pour les quatre groupes. Cette définition de la stratégie de résolution pose de nombreux enjeux en matière de coordination entre autorités concernées, dans un cadre réglementaire européen en cours de discussion.

L'année 2013 est donc une année charnière pour la conception et l'évaluation des « plans de résolution ». L'ACP continuera d'approfondir les échanges au sein des CMG. Ces travaux tiendront compte des orientations définies par le Conseil de stabilité financière et l'EBA, de la proposition législative de la Commission européenne sur la gestion de crise publiée en juin 2012, ainsi que des projets de réforme bancaire et financière en France et en Europe.



## 3.2 LE SECTEUR DE L'ASSURANCE

Le contrôle des organismes d'assurance repose sur trois directions qui assurent le contrôle permanent et le contrôle sur place. Au total, 97 contrôles sur place ont été menés en 2012.

Deux directions sont chargées de la surveillance prudentielle des 1 020 organismes d'assurance en France. Leurs moyens sont répartis en 8 brigades de contrôle chargées chacune d'un portefeuille d'organismes répartis par groupes ou par entités individuelles selon les cas. Ces brigades ont mené, en 2012, 76 contrôles sur place, dont certains, commencés en cours d'année, se poursuivaient à la fin de l'exercice. Ces contrôles sur place ont porté à la fois sur le respect des dispositions législatives et réglementaires actuellement en vigueur (46 contrôles), mais aussi sur les modèles internes élaborés par les organismes, en vue de l'adoption du nouveau cadre législatif Solvabilité II (30 contrôles).

En outre, les brigades de contrôle ont des échanges soutenus, tout au long de l'année, avec les organismes et analysent certaines situations spécifiques. Elles rencontrent les organismes à leur initiative ou à la demande des sociétés. Tous les organismes font l'objet d'une évaluation annuelle de leur situation économique et prudentielle fondée sur l'ensemble des remises prudentielles et les autres informations dont dispose le contrôle. Les remises prudentielles comprennent au premier chef le dossier annuel, composé des renseignements généraux, des comptes détaillés, des états de contrôle ainsi que des rapports sur la solvabilité, la réassurance et le contrôle interne. Les organismes fournissent également des données trimestrielles, et même hebdomadaires pour certaines. L'évaluation annuelle de chaque organisme comprend l'examen de l'évolution de la production, des sinistres, de la couverture des engagements réglementés, du caractère adéquat des provisions réglementaires, des placements effectués et, en conclusion, de la solvabilité des organismes et de leurs perspectives. En outre, la collaboration avec les superviseurs étrangers pour les groupes français ayant des implantations en dehors du territoire national, ou pour les groupes étrangers ayant des filiales ou suc-

ursales en France, se traduit par de nombreux contacts bilatéraux et par l'organisation de sessions de collèges de superviseurs tels que prévus par les accords européens.

La troisième direction est en charge de la réalisation de contrôles spécialisés et transversaux sur l'ensemble des organismes. Elle assure ainsi le contrôle permanent et sur place en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle effectue aussi des contrôles sur place spécialisés (21 en 2012), en matière de modèles internes développés par les organismes d'assurance en vue de l'adoption de la réglementation européenne Solvabilité II ou de contrôle des systèmes d'information. Elle apporte alors aux brigades de contrôle une vision transversale et développe la doctrine de contrôle de l'ACP sur ces thèmes. L'année 2012 a vu la mise en place au sein de cette direction, d'une nouvelle unité : le groupe permanent d'enquêtes des organismes d'assurance. Ce groupe est chargé en continu de mener des contrôles sur place thématiques en assurance, en fonction des priorités retenues par le collège de l'ACP et après concertation avec les brigades de contrôle. Le suivi des observations faites à l'issue de ces enquêtes est confié aux brigades au titre du contrôle permanent des organismes dont elles ont la charge.

Par ailleurs, pour organiser leurs contrôles et disposer d'une information sectorielle, de comparaisons et de projections de la solvabilité, ainsi que des résultats des organismes d'assurance sous conditions stressées, les directions du contrôle disposent des analyses effectuées par la direction des Études.

## A | La préparation du marché à Solvabilité II

### a. L'ACP poursuit ses travaux sur Solvabilité II malgré le décalage de calendrier

L'année 2012 a continué de mobiliser les équipes de l'ACP sur Solvabilité II, tant pour les négociations européennes et les travaux de transposition, que pour l'accompagnement de la préparation du marché français.

Une structure « projet » a été mise en place dès 2010 pour le pilotage de l'étude d'impact QIS 5 en France. Son organisation a été adaptée une première fois en 2011, puis de nouveau au printemps 2012 pour la rendre mieux à même de relever les défis opérationnels de la mise en œuvre du nouveau régime prudentiel. La feuille de route interne comprend la mise en place d'un guide de contrôle spécifique à Solvabilité II, la formalisation du processus de validation de l'utilisation des modèles internes, l'examen des perspectives d'évolution du cadre applicable aux entités non soumises à Solvabilité II (conjointement avec la direction générale du Trésor, la direction de la sécurité sociale et les fédérations professionnelles), la création des outils informatiques de remise de données et d'analyse, ainsi que les états nationaux spécifiques de remise de données. Divers groupes de travail thématiques sont chargés de la transmission interne des connaissances. L'ACP assure la direction stratégique du projet *via* un comité de pilotage mensuel, qui réunit le secrétaire général, les secrétaires généraux adjoints, le chef de projet et les directions impliquées.

La décision des membres du trilogue (Commission européenne, Conseil et Parlement européens) de lancer une étude d'impact sur les mesures propres aux branches longues rend inévitable un nouveau décalage de l'entrée en vigueur de la directive. La préparation de cet exercice a mobilisé de manière importante les équipes de l'Autorité au dernier trimestre 2012. Afin de maintenir l'effort de préparation des organismes et de capitaliser sur les travaux déjà effectués, l'ACP a par ailleurs décidé de mettre



en place des jalons de préparation à Solvabilité II. Ceux-ci ont été présentés au marché lors de la conférence de l'ACP du 19 octobre 2012.

Cette initiative a depuis été complétée au niveau européen puisque l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (*European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA*) envisage de mettre en place des mesures intérimaires sur certains aspects de la directive, dès 2014.

Au-delà de la poursuite des chantiers en cours, l'année 2012 a donc aussi été consacrée à la préparation des échéances à venir. Celles-ci requerront un effort substantiel de travail, tant de la part de l'ACP, que des organismes dans le cadre de l'étude d'impact sur les mesures propres aux branches longues ou les travaux menés en vue de la préparation des organismes aux remises d'information qui seront demandées (cf. encadré page suivante).

## LE PILIER 3 DE SOLVABILITÉ II : LES AVANCÉES 2012

Le pilier 3 de Solvabilité II est relatif aux obligations de remises d'informations au superviseur et de diffusion d'informations au public. L'EIOPA a publié, le 10 juillet 2012, une version stabilisée des informations requises par Solvabilité II. Celle-ci fait suite aux différentes consultations informelles menées depuis 2009, puis à la consultation publique conduite fin 2011, à laquelle le marché français a activement participé.

Les documents stabilisés publiés par l'EIOPA, comprennent également les exigences additionnelles d'information au titre de la stabilité financière, qui s'appliqueront essentiellement aux groupes dont le bilan Solvabilité II est supérieur à 12 milliards d'euros.

Afin de permettre au marché de se préparer, l'ACP a effectué des présentations détaillées des états Solvabilité II auprès de l'ensemble des fédérations en décembre 2011 et janvier 2012. Ces présentations ont également été l'occasion d'illustrer l'application du principe de proportionnalité dans le pilier 3, au travers de cas pratiques, mettant en évidence que l'ampleur des informations à fournir est fonction de la taille, de la nature et de la complexité des activités des organismes.

Par ailleurs, l'ACP a transmis aux fédérations professionnelles une traduction informelle en français de certains des états Solvabilité II, afin de faciliter la préparation du marché et de répondre à la demande des organismes.

### Des exigences complémentaires en cours de finalisation

Le *reporting* Solvabilité II fait l'objet d'une harmonisation maximale au niveau européen. Néanmoins, il peut être complété par des états nationaux spécifiques, qui doivent cependant être limités à des besoins non couverts par Solvabilité II et correspondant à des spécificités nationales de réglementation ou de marché. L'ACP a ainsi défini des états nationaux spécifiques correspondant à des besoins prudentiels (participation aux bénéfices, taux servi,

assurance construction, responsabilité civile médicale, etc.) et statistiques, ainsi que des états issus des annexes aux comptes statutaires en cours de définition par l'Autorité des normes comptables. Ces états ont été discutés avec les fédérations professionnelles et les organismes statistiques publics (Insee, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques – DREES – Banque de France) et sont en voie de finalisation.

Il est à noter que la BCE envisage de collecter des données statistiques sur les organismes d'assurance, en s'appuyant autant que possible sur les informations Solvabilité II. Cependant, des besoins additionnels ne sont pas à exclure et font l'objet d'une analyse par la BCE.

### Une mise en œuvre progressive

Si le contenu du pilier 3 de Solvabilité II est largement stabilisé, le prolongement des discussions portant sur la directive dite « Omnibus II » (ayant pour objet d'adapter Solvabilité II au nouveau système européen de surveillance financière, tout en introduisant des mesures transitoires) amène à décaler la date d'entrée en vigueur du régime prudentiel Solvabilité II. Au niveau européen, l'EIOPA a communiqué, fin 2012, son intention de mettre en œuvre, dès 2014, des mesures intérimaires sur les piliers 2 et 3. Les travaux de l'ACP s'inscrivent dans cette initiative et, sur le pilier 3, l'Autorité collectera dès 2013, sous format Excel, un bilan Solvabilité II et certains états de base.

L'ACP envisage de prolonger ces collectes préparatoires en 2014 et 2015 au format XBRL, en coordination avec les mesures envisagées au niveau européen par l'EIOPA. Ces collectes faciliteront la préparation au pilier 3 en permettant de tester les systèmes informatiques, d'améliorer la fiabilisation des données Solvabilité II et de permettre un dialogue sur celles-ci entre les directions du contrôle de l'ACP et les organismes (pour plus d'informations sur la directive Omnibus II, cf. chapitre 6).

## b. Un projet ouvert sur l'ensemble des acteurs de Solvabilité II

Au niveau européen, l'ACP est très active dans les groupes de travail de l'EIOPA qui doivent préciser les exigences de la directive européenne ; les travaux dans ce domaine sont détaillés au chapitre 6 du présent rapport. Au niveau national, l'ACP participe aux groupes de travail mis en place dans le cadre de la transposition de la directive en droit français par la direction générale du Trésor. À la demande de celle-ci, l'ACP pilote les travaux de transposition concernant les obligations d'information et le futur régime prudentiel des entités non soumises à Solvabilité II.

Le projet Solvabilité II associe largement la place de Paris. Les fédérations professionnelles sont informées de l'évolution des négociations européennes et consultées régulièrement dans le cadre de réunions de place bimensuelles présidées par le secrétaire général de l'ACP. S'ajoute leur participation à des groupes de travail techniques, en particulier sur la future étude d'impact sur le paquet branches longues.

La préparation du marché français est une priorité de l'ACP. Comme en 2011, une enquête de préparation a été réalisée, permettant une auto-évaluation, par les organismes, de leur niveau de préparation. Les résultats de cette enquête ont été restitués lors de la conférence de l'ACP du 19 octobre 2012 (cf. encadré ci-dessous).

### LES RÉSULTATS DE LA DEUXIÈME ENQUÊTE DE PRÉPARATION À SOLVABILITÉ II

À l'occasion de la conférence de l'ACP qui s'est tenue le vendredi 19 octobre 2012, les premiers résultats de l'enquête de préparation du marché à Solvabilité II ont été présentés. Cet exercice s'est déroulé de juillet à septembre 2012 et fait suite à une première enquête conduite en 2011. Il a bénéficié d'une large couverture puisque près de 500 organismes (364 entités solo et 46 groupes) y ont répondu, couvrant plus de 90 % des provisions techniques vie et 80 % des primes non-vie.

Le principal enseignement de cette enquête est que la préparation du marché progresse sur l'ensemble des aspects de la directive. En 2011, 15 %<sup>32</sup> des répondants à l'enquête n'avaient pas commencé leurs travaux sur les aspects quantitatifs du calcul de l'exigence de couverture de solvabilité (pilier 1 de la directive), ce chiffre montait à 17 % pour les exigences qualitatives, notamment en matière de gouvernance et de gestion des risques (pilier 2) et à 46 % pour les exigences de communication au superviseur et au marché (pilier 3). En 2012, la part des répondants n'ayant pas amorcé la préparation n'est plus que de 1 % pour le pilier 1 et de 2 % pour le pilier 2. Seule la préparation du pilier 3 reste véritablement en retard, un quart des répondants n'ayant pas commencé leurs travaux de préparation.

Comme en 2011, le secteur de la mutualité apparaît globalement moins préparé que le reste du marché, mais cet écart se réduit. À titre d'exemple, alors qu'en 2011, seules 21 % des mutuelles participantes déclaraient ne pas avoir commencé leurs travaux sur le pilier 1, en 2012, elles ne sont plus que 2 %.

L'enquête montre également que si des efforts importants ont été fournis, dans certains cas, les dispositifs basés sur les modèles internes restent perfectibles. Les points d'attention les plus importants concernent la qualité de la documentation essentielle à une bonne appréhension de modèles internes aux composants souvent disparates, la nécessité d'un processus de validation interne et de justification des hypothèses sous-jacentes au modèle, la faible cohérence entre le modèle interne et le bilan prudentiel ainsi que le rôle fondamental de la gouvernance du dispositif du modèle interne.

Enfin, l'effort de formation mis en place par les organismes semble s'accroître par rapport à 2011. 77 % des répondants déclarent avoir mis en place un plan de formation pour leur conseil d'administration et 74 % pour les salariés ; ces taux étaient respectivement de 67 % et 60 % en 2011.

32. Les résultats sont présentés en pourcentage de répondants bruts, sans retraitement en fonction de leur taille de bilan ou volume d'affaires.

Ces conférences, ainsi que les articles publiés régulièrement dans la *Revue de l'ACP*, permettent aux organismes d'assurance de suivre l'actualité de Solvabilité II et d'être informés des orientations retenues par le collège, par exemple sur les questions de gouvernance.

En effet, les dispositions concernant la gouvernance des organismes d'assurance forment le pilier 2 du futur régime prudentiel Solvabilité II. Elles constituent un complément aux exigences quantitatives du pilier 1 et d'information du pilier 3. Les trois codes régissant les organismes soumis au contrôle de l'ACP comportent déjà de nombreuses mesures relatives à la gouvernance, mais celles-ci portent principalement sur la composition et le fonctionnement des organes sociaux. Les évolutions prévues dans Solvabilité II visent à l'efficacité du fonctionnement des organismes et tirent les leçons de la crise financière, à l'instar de celles prévues dans les standards internationaux de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (*International Association of Insurance Supervisors – IAIS*) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les principales composantes du système de gouvernance dans Solvabilité II sont :

- un organe d'administration de gestion ou de contrôle pleinement responsable de l'application, par l'organisme, de la réglementation qui sera représenté, si l'organisme est à structure moniste, par le conseil d'administration et le directeur général ou, dans le cas d'une structure duale, par le conseil de surveillance et le directoire ;
- le principe des « quatre yeux » imposant la désignation d'au moins deux personnes en charge de la direction effective de l'organisme ;
- 4 fonctions clés (gestion des risques, audit, conformité et actuariat) dotées de responsables qui, lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent, peuvent demander à être entendus par les organes collégiaux, hors la présence du management ;
- des exigences renforcées en matière de compétence et d'honorabilité touchant l'organe d'administration de gestion ou de contrôle,

les dirigeants effectifs et les personnes travaillant dans les fonctions clés ; la notification des personnes qui dirigent effectivement l'organisme et des responsables des fonctions clés étant prévue ;

- un processus ORSA (*Own Risk and Solvency Assessment*) d'auto-évaluation par l'organisme de ses risques et de sa solvabilité.

Il est désormais indispensable que l'ensemble des organismes se prépare activement aux nouvelles mesures du pilier 2. L'ACP a, dans cette perspective, mené plusieurs actions en 2012 :

- dans le cadre des travaux de transposition, les principales options proposées en matière de gouvernance ont été présentées, le 19 avril, au collège « assurance » de l'ACP ;
- un article sur la gouvernance (« *Une préparation nécessaire en matière de gouvernance* ») a été publié dans la *Revue de l'ACP* n° 9 ;
- lors de la conférence de l'ACP du 19 octobre, les résultats de l'enquête 2012 de préparation du marché, notamment sur les questions traitant du pilier 2 de gouvernance et de l'ORSA, ont été restitués.

### c. Une revue active de la modélisation des risques

Une des principales évolutions du cadre prudentiel défini par la directive Solvabilité II est la possibilité donnée aux organismes d'assurance et de réassurance de recourir à un modèle interne pour calculer leur exigence de capital, en lieu et place de la formule standard. Cette possibilité est soumise à autorisation préalable de l'autorité de contrôle et ne sera effective qu'avec l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II.

Toutefois, afin de préparer cette évolution efficacement et de façon harmonisée avec l'EIOPA, un processus de précandidature a été mis en place par l'ACP dès novembre 2010. Des acteurs significatifs du marché de l'assurance se sont alors déclarés intéressés par le recours à des modèles internes et se sont engagés dans ce processus de précandidature, à travers la livraison d'une note de synthèse décrivant leur modèle et documentant les différents composants de celui-ci.

L'ACP a mis en œuvre des ressources importantes en vue de faciliter la préparation du marché à l'usage des modèles internes. Les travaux des brigades de contrôle ont été renforcés par le recours à une cellule dédiée dont l'activité s'est significativement développée en 2012. Pôle de référence, tant pour la doctrine et les négociations internationales en matière de modèles internes que pour les travaux conduits chez les différents organismes candidats, cette structure apporte

également une vision transversale des pratiques du marché.

La concentration de l'expertise réglementaire et technique sur les modèles internes permet de renforcer l'action de l'ACP, en particulier dans les domaines nécessitant une approche spécifique (vie, non-vie, marché). Elle se concrétise également par la mise en place progressive d'un guide de contrôle Solvabilité II.

#### UNE COOPÉRATION EUROPÉENNE DANS LE CADRE DU SUIVI DES PRÉCANDIDATURES MODÈLES INTERNES DES GROUPES INTERNATIONAUX

Dans le cas des groupes internationaux, les contrôles de l'ACP sont menés en concertation et avec la participation des autres superviseurs européens concernés par le modèle interne. L'ensemble de ces contrôles est suivi par une formation restreinte du collège européen des superviseurs, auquel participe l'EIOPA. Plusieurs cas de figure sont alors possibles : l'ACP peut être le superviseur de l'ensemble du groupe lorsque ce dernier est français ; elle prend alors en charge la coordination des contrôles. L'Autorité peut également être le superviseur local d'un groupe étranger qui dispose d'une filiale en France, auquel cas elle inscrit ses contrôles dans le cadre défini par le superviseur du groupe. Enfin, l'ACP peut aussi être le superviseur consolidé d'un groupe français présent à l'international.

Ces travaux se mènent en étroite collaboration avec l'EIOPA et avec les autres superviseurs européens, en

particulier au travers de l'*Internal Models Committee*. C'est dans ce cadre que sont examinées les modalités de gestion et de suivi des précandidatures, pendant la période intérimaire courant jusqu'à l'entrée en vigueur de Solvabilité II.

Au total, les équipes de l'ACP animent, en tant que superviseur consolidé, deux comités de pilotage pour la validation de modèles internes impliquant des filiales européennes de deux groupes français et elles ont conduit, avec leurs homologues, huit enquêtes conjointes sur les aspects des modèles ayant une incidence sur l'ensemble du groupe, maison mère et filiales. Inversement, l'ACP participe aux comités de pilotage de trois groupes européens ayant des filiales en France, soit onze réunions plénières en 2012 ; elle a ainsi participé à une dizaine de visites ou d'enquêtes conjointes, avec l'autorité de contrôle du groupe au siège de la maison mère.

Dans un contexte d'incertitude sur la date d'entrée en vigueur de Solvabilité II, des décalages ont été observés sur certains processus de précandidature. Toutefois, l'intérêt du marché pour ces modèles reste réel, avec neuf processus en cours, sur des acteurs importants

de l'assurance et de la réassurance en France, et une vingtaine d'organismes qui envisage de recourir au modèle interne à terme, selon la dernière enquête sur la préparation du marché. L'examen des dossiers de précandidatures déjà ouverts se poursuit en 2013.

## B | Une surveillance renforcée liée aux conséquences de la crise

Fin 2011 et début 2012, l'ACP a porté une attention particulière aux organismes détenant des obligations souveraines grecques et concernés, à ce titre, par la restructuration de la dette publique grecque. Elle a aussi suivi de près la façon dont les organismes ont traduit la baisse de la valeur de marché des actions dans leurs comptes 2011, par la constitution, ou non, de provisions. (Les organismes doivent procéder, le cas échéant, à des dépréciations durables ligne à ligne et doivent constituer, si nécessaire, une provision pour risque d'exigibilité).

Par ailleurs, les flux hebdomadaires de cotisations et de prestations des assureurs vie ont été examinés de façon approfondie, tout au long de l'année 2012. Ils ont été présentés et commentés à chaque séance du sous-collège sectoriel assurance de l'ACP. L'ACP a également mis en place une enquête mensuelle détaillée sur les place-

ments et a mené des enquêtes, auprès du marché, sur la revalorisation des taux en assurance vie (cf. encadré ci-contre).

Un travail spécifique a également été conduit, en 2012, pour analyser les résultats 2011 des organismes les plus significatifs, lesquels ont été conviés à venir présenter et expliquer leurs comptes de résultats. De surcroît, s'agissant des acteurs les plus significatifs, notamment ceux cotés en bourse ou filiales de banques, une analyse des comptes semestriels au 30 juin 2012 a été réalisée pour la première fois.

De même, les conséquences pour le secteur de la prévoyance, d'une part, des modifications législatives sur l'âge de la retraite qui accroissent la durée de versement des rentes d'invalidité/incapacité et, d'autre part, de l'intensification de la concurrence qui conduit à des regroupements, ont été suivies avec attention (contrôles sur place, analyses, entretiens).

Une vigilance particulière a aussi été apportée aux organismes connaissant un fort développement du fait d'un recours intense au courtage, qui dans certains cas n'a pas été maîtrisé. L'ACP a, en effet, constaté que plusieurs organismes avaient mal défini les contrats qu'ils vendent par ce biais et n'avaient pas accordé assez d'attention à la tarification et à la sinistralité. Elle a rappelé que, de surcroît, la délégation de la gestion des sinistres ne les exonère pas de leurs responsabilités vis-à-vis des assurés.

Enfin, l'ACP a également porté son attention sur tous les organismes pratiquant la retraite en points (branche 26), particulièrement touchés par la baisse tendancielle des rendements des actifs en 2011. Elle continue de les suivre de près en 2013, les rendements demeurant historiquement bas, ce qui rend très difficile le pilotage des organismes et compromet leur rentabilité à moyen et long terme.



## L'ANALYSE DES TAUX DE REVALORISATION EN ASSURANCE VIE

Au titre des contrôles spécifiques au secteur de l'assurance, l'ACP a reconduit, en 2012, en les enrichissant, ses travaux de suivi des taux de revalorisation des contrats d'assurance vie en euros. Deux enquêtes, dont les résultats ont fait l'objet d'une publication, ont ainsi été menées : la première<sup>33</sup>, effectuée depuis quatre ans, concerne les contrats de capitalisation et les contrats individuels d'assurance vie ; la seconde<sup>34</sup>, lancée pour la première fois en 2012, traite des contrats collectifs en cas de vie et des plans d'épargne retraite populaire (PERP).

Dans un contexte de baisse de rendement des placements et d'évolutions importantes des choix d'épargne des ménages, le niveau des taux de revalorisation servis aux assurés appelle en effet une vigilance particulière du superviseur, au regard de ses objectifs de contrôle prudentiel (vérification de l'adéquation de la gestion des organismes) et de suivi des pratiques commerciales en assurance vie.

Concernant les contrats individuels, l'évolution défavorable de la valorisation de certains actifs financiers détenus par les assureurs a pesé sur la revalorisation servie aux assurés. Le taux de revalorisation moyen des contrats individuels (pondéré par les provisions mathématiques correspondantes), net de chargement de gestion, a ainsi continué à baisser, de 3,4 % en 2010 à 3,0 %

en 2011, marquant un tassement plus prononcé que celui observé les années précédentes (4,1 % en 2007, 3,9 % en 2008, 3,65 % en 2009). Une analyse en termes de seuils montre que seulement 13 % des provisions mathématiques ont été revalorisées en 2011 à un taux au moins égal à 3,5 %. Par ailleurs, un peu plus de la moitié (56 %) des provisions mathématiques affichent un taux de revalorisation supérieur à 3,0 %.

Concernant les contrats collectifs, une baisse identique du taux de revalorisation moyen net de chargement de gestion est observée, de 3,4 % en 2010 à 3,0 % en 2011. Une grande partie des contrats collectifs, correspondant à 65 % des provisions mathématiques (contre 91 % dans le cas des contrats individuels), a été revalorisée en 2011 à un taux inférieur à celui de 2010. *A contrario*, 24 % des provisions mathématiques (contre 2 % dans le cas des contrats individuels) ont enregistré un relèvement de leur taux de revalorisation net sur la période, tandis que 11 % des provisions mathématiques ont été revalorisées en 2011 au même taux qu'en 2010.

L'ACP reconduira en 2013 ces deux enquêtes afin de s'assurer que les organismes continuent à faire preuve de prudence dans la définition des taux de revalorisation.

33. *Analyses et Synthèses* n°6 de l'ACP – Juin 2012.

34. *Analyses et Synthèses* n°7 de l'ACP – Juin 2012.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.2 Le secteur de l'assurance

### DES ACTIONS RENFORCÉES POUR OBTENIR LES DOCUMENTS ANNUELS DANS LES DÉLAIS

**L'année 2012 a été marquée par une intensification des efforts de l'ACP en vue d'obtenir, dans les délais réglementés, l'intégralité des documents annuels, allant jusqu'à l'ouverture par le collège de procédures d'injonction assorties d'astreinte.**

La première vague de relance des documents annuels 2011 a démarré dès la fin de l'été 2012, pour les organismes n'ayant rien envoyé ou n'ayant envoyé qu'une partie des documents. Les mutuelles ayant fait l'objet d'une double relance au titre des comptes 2010, soit une douzaine, ont directement reçu un courrier de la part du premier secrétaire général adjoint. Les autres, plus de 300, ont reçu un premier courrier de la part du directeur du Contrôle. Parmi ces dernières, 228 avaient déjà fait l'objet d'une première relance au titre des comptes 2010. Au 17 octobre 2012, près de 80 mutuelles et unions n'avaient toujours pas régularisé leur situation. Les présidents et directeurs de ces mutuelles et unions ont donc reçu, fin octobre 2012, un second courrier de relance, signé cette fois par le premier secrétaire général adjoint.

Par ailleurs, plus de 60 mutuelles et unions ont répondu que leur assemblée générale se tiendrait au cours du dernier trimestre 2012. Contrairement aux sociétés

d'assurance, les organismes relevant du code de la mutualité n'ont pas l'obligation de tenir une assemblée générale approuvant leurs comptes dans les six mois suivant la clôture de l'exercice. Ces mutuelles et unions font l'objet d'un suivi particulier et seront relancées, si nécessaire, à l'issue du délai de 30 jours suivant la tenue de leur assemblée générale. Une évolution de la réglementation sur ce point est actuellement en discussion.

En 2012, le sous-collège sectoriel assurance de l'ACP a ouvert pour la première fois des procédures d'injonction assorties d'astreinte à l'encontre de trois mutuelles, deux au titre des comptes 2010, désormais terminées, et une autre au titre des comptes 2011, toujours en cours.

La connaissance de la situation de ces organismes s'est accrue en 2012 et des actions de contrôle ciblées ont pu être mises en place. Un certain nombre de contrôles sur place ont permis de régler des situations problématiques à court terme. Par ailleurs, dans le cadre du contrôle permanent, un processus de mise en conformité a été reconduit en 2012 à l'égard des organismes qui ne respectaient pas certaines dispositions du code et pour lesquels un contrôle sur place ne se justifiait pas.

## C | Des contrôles spécifiques liés à l'assurance

L'Autorité a accru, en 2012, son effort de contrôles thématiques et d'études transversales, en complément des actions de suivi prudentiel individuel menées par les brigades de contrôle. Ainsi, les services d'études de l'ACP ont conduit des analyses transversales sur la collecte ou les placements des assureurs, basées sur l'exploitation d'enquêtes ou de collectes réglementaires, qui permettent d'apporter un éclairage sur les principales évolutions. Selon leur nature, ces travaux portent sur l'ensemble du secteur (étude annuelle détaillée sur la structure des placements) ou sur le seul secteur de l'assurance vie (examen trimestriel de la collecte et des placements).

### a. L'étude annuelle sur les placements des organismes d'assurance

La direction des Études de l'ACP et la direction générale des Statistiques de la Banque de France renouvellent chaque année, depuis 2009, une analyse détaillée de la structure des placements des organismes d'assurance, vie et non-vie<sup>35</sup>, donnant lieu à publication. En 2012, le champ d'examen de l'étude, sur la base des données à fin 2011, a été élargi aux mutuelles et institutions de prévoyance. L'échantillon ainsi constitué rassemble désormais plus de 600 organismes (contre 314 en 2011).

Si la composition du portefeuille des assureurs, pris dans leur ensemble, varie peu en 2011 avec des placements, après mise en transparence des OPCVM détenus, toujours majoritairement

35. Cf. « Les placements des organismes d'assurance à fin 2011 », *Bulletin de la Banque de France* n° 189, 3<sup>e</sup> trimestre 2012.

investis en titres de créance (73 %) puis en actions (13,0 %, dont 9,5 % d'actions cotées), un accroissement sensible de la part des titres les plus liquides (OPCVM monétaires et titres de créance de durée initiale inférieure à un an) est cependant observé.

L'étude de la structure par type d'instrument met en outre en évidence des différences dans les choix d'allocation d'actifs selon le type d'organisme. La prépondérance des titres de créance est notamment plus marquée chez les assureurs vie et mixtes (75,3 %) que chez les assureurs non-vie (54,3 %), tandis que ces derniers détiennent une part sensiblement plus importante d'actions non cotées (15,7 %, contre 2,2 % pour les assureurs vie et mixtes), reflet des participations intra-groupe qu'ils portent.

Les mutuelles et les institutions de prévoyance (IP) ont des structures de placements relativement proches de celle de l'assurance vie. Les IP se distinguent néanmoins par une part d'actifs immobiliers plus forte que celle des placements détenus sous forme d'actions (respectivement 10 % et 5 %), au contraire des mutuelles (respectivement 5 % et 10 %) et des assureurs vie.

Le recentrage sur l'économie nationale, amorcé en 2010, se confirme en 2011 avec une proportion de titres émis par des résidents (hors titres non cotés et hors immobilier), après mise en transparence des OPCVM, qui ressort en hausse, à fin 2011, à plus de 44 % du portefeuille, contre 41 % en 2010. Les principaux secteurs bénéficiaires en France des placements des assureurs pour 2011 demeurent le secteur bancaire (19,4 %, contre 17,4 % en 2010), celui des administrations publiques (16,3 %, contre 14,4 % en 2010) et celui des sociétés non-financières (6,6 % en 2011 contre 7 % en 2010).

## b. L'analyse trimestrielle de la collecte et des placements en assurance vie

Dans un contexte marqué par des mouvements de décollecte en assurance vie, les outils de suivi rapproché des flux mis en place à des fins prudentielles font également l'objet d'une exploitation transversale trimestrielle. Rapprochées des données collectées sur les placements des assureurs vie, elles permettent de fournir une information complète et régulière sur les faits saillants de la période.

Les analyses mettent notamment en évidence la poursuite en 2012, mais avec une moindre ampleur, du phénomène de décollecte observé en fin d'année 2011. La collecte nette cumulée, négative sur les neuf premiers mois de l'année, se redresse toutefois en fin d'année. Les rachats se stabilisent à des niveaux plus faibles que ceux de l'année 2011.

La structure des placements, en termes de nature de titres, évolue peu. Quelques assureurs accroissent cependant légèrement la part de leurs placements en obligations privées non bancaires, tandis que d'autres réduisent leur exposition aux actions. La diminution, continue au cours de l'année 2012, des expositions des assureurs vie aux titres souverains des États périphériques de la zone euro constitue le principal fait marquant.

Les plus-values latentes sur les portefeuilles détenus par les assureurs, qui reflètent les évolutions des marchés financiers, ont fortement augmenté à partir du troisième trimestre, en lien avec la baisse des taux obligataires, pour atteindre un niveau élevé, supérieur à celui observé avant la crise.

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.2 Le secteur de l'assurance

#### c. Le contrôle des systèmes d'information

Le contrôle des systèmes d'information des organismes d'assurance s'est poursuivi en 2012, avec une dominante liée à l'appui des revues des modèles internes, en examinant la qualité des projets informatiques supports. La démarche suivie par l'ACP a été partagée avec la place lors d'une conférence sur le contrôle des systèmes d'information (cf. encadré).

#### UNE CONFÉRENCE SUR LE CONTRÔLE DES SYSTÈMES D'INFORMATION DANS LES BANQUES ET LES ORGANISMES D'ASSURANCE

La conférence sur le contrôle des systèmes d'information en banque et en assurance, organisée par l'ACP le 27 novembre 2012, a souligné les préoccupations communes de la part du superviseur dans les deux secteurs : la gouvernance des systèmes d'information, leur bon fonctionnement, la maîtrise de leur sécurité et de leur continuité ainsi que la qualité des données gérées.

Les principales conclusions des contrôles conduits par l'ACP ont également été présentées : la complexité des systèmes d'information devient telle, que leur maîtrise requiert des efforts de rationalisation ; et la gouvernance des systèmes d'information est insuffisamment intégrée dans la gouvernance globale des organisations. Ces deux éléments pèsent sur la qualité des données. Enfin, face à la sophistication des attaques, le niveau de sécurité interne et externe apparaît hétérogène.

L'avenir proche devrait faire écho à ces préoccupations : en assurance, le futur régime Solvabilité II accroîtra les exigences formelles en matière de cartographie des risques, de gouvernance, de contrôle interne et de qualité des données. Concernant les établissements de crédit, les contraintes de maîtrise de la complexité se font croissantes, sous la pression de l'innovation financière comme de la consolidation du secteur.

La réflexion débutée en 2012 par l'ACP sur le *cloud computing*, en lien avec la profession, s'inscrit pleinement dans cette perspective. Il s'agira de dégager les enjeux, les possibilités et les dangers afférents à une délocalisation complète des ressources et données informatiques.

#### d. Le suivi de la couverture du risque de dépendance

L'année 2012 a vu la mise en place d'une nouvelle unité, le groupe permanent d'enquêtes des organismes d'assurance, au sein de la direction des Contrôles spécialisés et transversaux. Dans ce cadre, des travaux relatifs à la couverture du risque de dépendance ont été engagés au second semestre, à la fois sur la protection offerte aux assurés par les contrats existants sur le marché et sur l'équilibre financier de ces engagements pour les assureurs.

#### D | L'approfondissement des modalités de travail au sein des collèges de superviseurs

L'activité internationale des groupes d'assurance rend nécessaire une coopération entre contrôleurs permettant d'évaluer la solvabilité d'un groupe dans son ensemble. Dans ce cadre, les collèges de contrôleurs ont vocation à regrouper les représentants des autorités responsables du contrôle des différentes entités composant un groupe d'assurance, sous la présidence en principe de l'autorité en charge de la tête du groupe. Ces collèges ont pour but d'échanger des informations et d'examiner la situation financière globale du groupe et de chacune de ses principales entités, afin de coordonner les actions de supervision. Les collèges de contrôleurs sont considérés comme une des réponses permettant de prévenir ou de remédier aux difficultés des groupes financiers internationaux.

La coopération entre superviseurs et l'organisation des collèges dans le cadre réglementaire actuel sont encadrées par des protocoles signés par les autorités des États membres de l'Union européenne et par des lignes directrices de l'autorité européenne (EIOPA), complétées par des principes communs adoptés en janvier 2009 avec l'autorité européenne en charge de la supervision bancaire (EBA). Cette coopération intersectorielle est rendue nécessaire par l'existence de conglomerats financiers comportant des filiales dans les deux secteurs financiers, ce qui est le cas en France de plusieurs grands groupes bancaires qui détiennent des entités de taille significative dans le secteur des assurances.

La réglementation communautaire intègre de manière limitée ce type d'organisation dans les directives actuelles, mais les protocoles adoptés par la Conférence européenne des autorités de contrôle, ancêtre de l'EIOPA, en ont étendu le champ. La directive Solvabilité II poursuit l'extension des collèges de contrôleurs placés sous la présidence du contrôleur du groupe. Elle comporte des règles pour la composition du collège ainsi que pour la désignation du contrôleur du groupe. Celui-ci dispose de pouvoirs spécifiques pour le contrôle de la solvabilité du groupe relevant du collège qu'il préside et des entités qui le composent, notamment en matière de validation des modèles internes. Elle édicte également des principes de coopération, d'échange d'informations ainsi que de consultation entre les participants aux collèges.

**En 2012, les directions du contrôle des assurances de l'ACP ont organisé des réunions associant les superviseurs concernés des groupes dont la tête de groupe est française et les filiales situées dans l'Union européenne ou en dehors.** À ce titre, l'ACP est contrôleur de 15 groupes. Les directions du contrôle des assurances ont aussi assisté aux réunions des collèges animés

par une autre autorité, dès lors qu'il existe une filiale en France : l'ACP est membre de huit collèges en tant qu'autorité d'un pays d'accueil. De surcroît, dans le cadre de l'examen des modèles internes des groupes qui ont déposé une précandidature, les directions du contrôle ont organisé des séances *ad hoc* entre les superviseurs européens concernés, pour examiner ensemble les demandes d'amélioration à apporter aux modèles développés pour les groupes dans leur globalité (maison mère et filiales). Six réunions concernant deux groupes français ayant une présence internationale ont ainsi eu lieu en 2012. En outre, l'ACP a participé à six réunions organisées par ses homologues étrangers dans le même cadre, pour les filiales françaises de trois groupes européens.

Le Conseil de stabilité financière et le G20 ont réaffirmé à plusieurs reprises la nécessité d'améliorer et de rendre encore plus effective la coopération entre superviseurs des groupes internationaux. Ce renforcement de la coopération est rendu encore plus marqué par le projet de publier, au cours de l'année 2013, une liste des groupes d'assurance internationaux qui seront jugés systémiques (G-SII).

## L'IDENTIFICATION DES ORGANISMES D'ASSURANCE D'IMPORTANCE SYSTÉMIQUE (G-SIIs- *Global Systemically Important Insurers*)

Les travaux relatifs aux institutions financières systémiques, menés sous l'égide du Conseil de stabilité financière (CSF), ont porté non seulement sur le secteur bancaire (cf. encadré supra) mais également sur les organismes d'assurance.

À l'instar du Comité de Bâle pour les banques, l'IAIS a publié, en 2012, une méthodologie d'identification des assureurs systémiques, cohérente avec celle utilisée pour le secteur bancaire mais adaptée aux spécificités de l'assurance. S'appuyant sur l'analyse concluant que les activités d'assurance dites « traditionnelles » font peser un risque limité sur le système financier, l'IAIS met l'accent, dans la définition des critères de mesure du caractère systémique des assureurs, sur l'importance des activités dites « non traditionnelles ». Parmi celles-ci, elle

retient par exemple les garanties financières (incluant notamment les activités des assureurs dits « *monolines* »), ainsi que les activités financières ne constituant pas des opérations d'assurance. Les autres indicateurs utilisés sont, de même que pour le secteur bancaire, la taille, le caractère international des activités, l'importance des relations avec les autres institutions financières (interconnexion) et le degré de substituabilité.

En 2012, l'ACP a activement participé aux travaux d'identification, sur la base des données de l'exercice 2011, des organismes d'assurance systémiques. Elle a également contribué à l'élaboration du document consultatif de l'IAIS sur la définition des mesures que les pays concernés, par la supervision des organismes d'assurance systémiques, devront mettre en place.

## 3.3 LES LIENS FINANCIERS ENTRE BANQUE ET ASSURANCE

### A | L'analyse du financement apporté aux maisons mères bancaires

Autorité intégrée supervisant à la fois les établissements de crédit et les organismes d'assurance, l'ACP porte une attention particulière aux expositions croisées entre les deux secteurs d'activité et, plus largement, aux liens qui peuvent les unir. Ces liens sont d'autant plus importants en France que la plupart des grands groupes bancaires ont créé des compagnies d'assurance, tant en vie qu'en non-vie, qui proposent, via le réseau des agences bancaires, des produits d'assurance aux clients de leur maison mère. Ces filiales sont devenues, notamment en assurance vie, des acteurs majeurs du secteur français.

Même en l'absence de filiales dédiées, les établissements de crédit ont noué des partenariats industriels forts avec des compagnies d'assurance pour proposer une palette élargie de produits à leurs clientèles. Inversement, quelques groupes d'assurance ont créé des filiales bancaires qui proposent des produits ciblés, souvent des crédits ou des produits d'épargne (comptes livrets, par exemple) à leurs clients, mais la taille de ces filiales bancaires demeure très réduite, notamment si on la compare au marché dans son ensemble.

La réglementation européenne impose des mesures spécifiques de contrôle des conglomérats financiers afin de surveiller les liens financiers entre les deux secteurs et éviter notamment la propagation de chocs d'un secteur à l'autre. Les directions du contrôle des établissements de crédit et des assurances ont donc porté une attention particulière à ces aspects, notamment à la détention croisée de fonds propres et au financement apporté par les assureurs aux établissements de crédit.

À l'occasion de contrôles sur place et d'entretiens menés par les brigades de contrôle du secteur de l'assurance, un recensement des créances intra-groupe existant au sein des organismes d'assurance détenues par un conglomérat bancaire français a été mené. Différentes situations ont été constatées.

Les filiales d'assurance des principaux groupes bancaires français détiennent toutes des instruments de fonds propres de leur groupe d'appartenance (des titres subordonnés entrant, soit dans les fonds propres de base - *Tier 1* - soit dans les fonds propres complémentaires - *Tier 2*). Cette situation n'est pas interdite par la réglementation, mais elle constitue toutefois une préoccupation pour le superviseur puisqu'elle crée un mouvement circulaire de fonds propres susceptible d'affaiblir les conglomérats, même si leurs têtes bancaires déduisent, au titre de la surveillance complémentaire à laquelle elles sont astreintes, ces fonds propres auto-détenus pour le calcul du ratio de solvabilité bancaire du conglomérat.

Le collège restreint de l'ACP, saisi de ces constats, a recommandé que, pour prendre pleinement en compte les effets prudentiels de cette détention croisée de fonds propres, les filiales d'assurance des groupes bancaires se voient appliquer un mode de calcul renforcé de leur solvabilité.

Aussi, l'ACP a-t-elle procédé à un calcul de la couverture de l'exigence de solvabilité, en corrigeant le montant total des éléments constitutifs de la marge de solvabilité du montant des instruments de fonds propres détenus dans le groupe bancaire d'origine. Après correction, la couverture de l'exigence de solvabilité de chaque organisme doit rester supérieure à 100 %, ce qui peut impliquer en cas d'insuffisance des mesures correctives de la part des groupes concernés.

Les titres émis par le secteur bancaire (obligations seniors ou titres sécurisés de type obligations foncières ou obligations à l'habitat) figurent assez traditionnellement parmi les placements des organismes d'assurance, d'autant que le secteur bancaire est l'un des plus importants émetteurs sur les marchés pour assurer le refinancement de son activité de prêts. S'agissant des bancassureurs, les filiales d'assurance concentrent plus spécifiquement leurs interventions sur leur groupe d'appartenance, mais pas exclusivement. L'exposition des filiales d'assurance sur leur groupe d'appartenance est surveillée attentivement par l'ACP. Plus largement, l'exposition aux secteurs bancaires de pays sous assistance ou aux établissements fragilisés a aussi été surveillée.

## B | L'exposition des assureurs vie au secteur bancaire

Au cours des trois premiers trimestres de l'année 2012, la part des placements des assureurs vie en titres émis par le secteur bancaire, actions ou titres de créance, est restée relativement stable autour de 23 % du total des placements. Les assureurs ont cependant renforcé le poids de leurs investissements en obligations ordinaires et sécurisées, au détriment de la part en actions et obligations subordonnées bancaires. Par ailleurs, le financement du secteur bancaire français par les assureurs vie continue de s'opérer essentiellement sous la forme de titres de créance, majoritairement de court terme.

### FLUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES ET INCIDENCE SUR LES BANCASSUREURS

L'ACP, en liaison avec la direction générale des Statistiques de la Banque de France, a poursuivi en 2012 ses travaux, entamés en 2011, sur l'évolution des flux de placements financiers des ménages et son incidence sur les groupes de bancassurance. L'objet de ces analyses, complétées par des entretiens avec les directions commerciales ou celles en charge du pilotage des activités de la clientèle de détail, consiste notamment à examiner les stratégies mises en œuvre au sein des groupes distribuant la gamme complète de produits financiers, afin d'apprécier dans quelle mesure elles pouvaient avoir influencé les évolutions constatées.

Ces travaux ont fait l'objet de publications au *Bulletin de la Banque de France* et dans les *Analyses et Synthèses* (n° 10 de décembre 2012).

L'Autorité est en effet particulièrement attentive à l'évolution des placements financiers des ménages, dont le flux a fléchi au cours de l'année 2012 et dont la composition s'est modifiée fortement depuis 2011, au

détriment de l'assurance vie. Les conséquences de ces évolutions sur la situation prudentielle et financière des groupes de bancassurance font l'objet d'un suivi particulier, pour apprécier les impacts sur le coût de la collecte de ressources et sur les plans d'adaptation aux futures normes de liquidité.

Le flux net des principaux placements financiers des ménages a continué de décroître au premier semestre 2012.

Mesuré en glissement annuel, le flux d'épargne représentait ainsi 85,2 milliards d'euros à fin juin 2012, diminuant de façon régulière après le record de septembre 2011 à 120,7 milliards d'euros. Comme en 2011, dans un contexte d'incertitude économique, les ménages ont privilégié les produits bancaires les plus liquides et considérés comme plus sûrs, au détriment notamment des OPCVM et de l'assurance vie. Le mouvement de réallocation engagé en 2011 s'est donc poursuivi, mais avec toutefois une moindre ampleur.

*Suite page suivante*

## 2 CONTRIBUER À LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

### ↳ 3 ) Le contrôle prudentiel

#### ↳ 3.3 Les liens financiers entre banque et assurance

## FLUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES ET INCIDENCE SUR LES BANCASSUREURS (suite)

### ) Principaux placements financiers des ménages français (flux calculés sur quatre trimestres, en milliards d'euros)

	Mars 2010	Juin 2010	Sept. 2010	Déc. 2010	Mars 2011	Juin 2011	Sept. 2011	Déc. 2011	Mars 2012	Juin 2012
• Placements bancaires	20,7	23,5	24,8	35,2	41,2	52,8	64,1	59,8	71,4	71,0
• Placements non bancaires	88,0	79,4	73,6	73,3	67,4	58,2	56,6	40,9	24,6	14,3
<i>dont contrats d'assurance vie*</i>	86,2	88,7	91,5	86,5	74,4	63,9	53,0	34,0	18,5	8,5
<i>dont parts d'OPCVM</i>	-19,4	-27,2	-29,9	-28,5	-24,4	-19,3	-16,3	-11,0	-12,1	-9,3
<i>dont titres de créances et actions</i>	21,1	17,9	12,1	15,4	17,4	13,6	20,0	17,9	18,3	15,0
<b>TOTAL DES PRINCIPAUX PLACEMENTS FINANCIERS</b>	<b>108,7</b>	<b>102,9</b>	<b>98,4</b>	<b>108,5</b>	<b>108,6</b>	<b>111,0</b>	<b>120,7</b>	<b>100,7</b>	<b>96,0</b>	<b>85,2</b>

Source : comptes financiers, Banque de France.

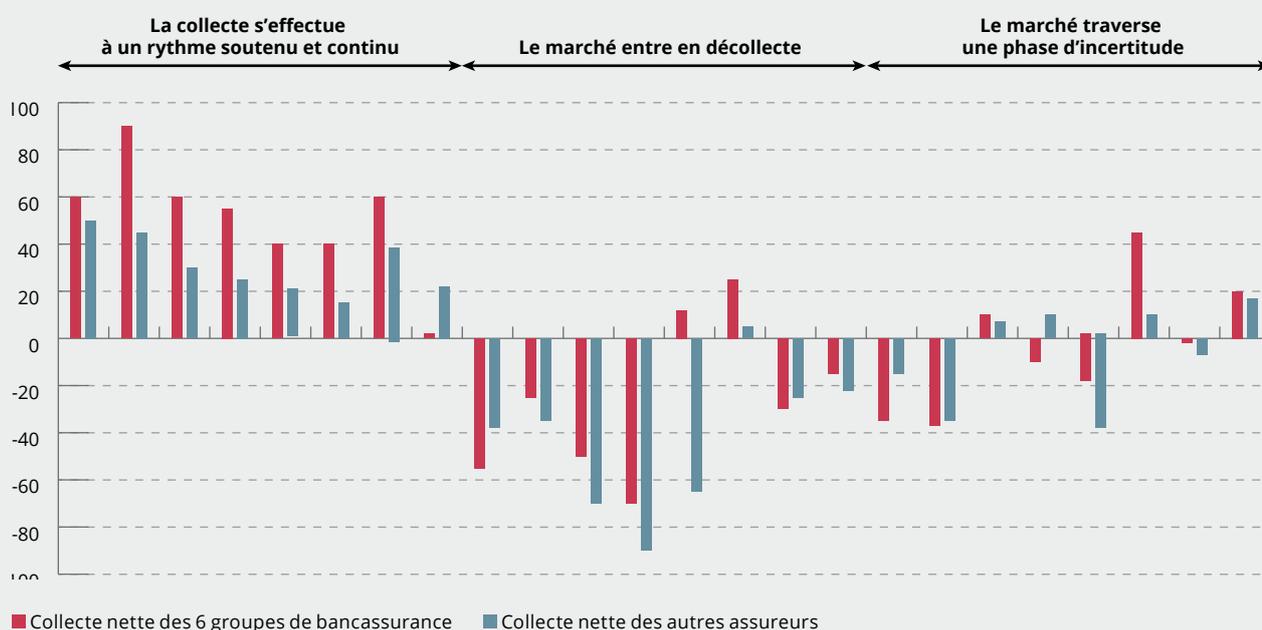
\* Les flux d'assurance vie sont mesurés par les flux de provisions techniques sur l'ensemble des contrats (collectifs et individuels).

Après une fin 2011 difficile et un premier semestre 2012 incertain, l'assurance vie a enregistré des flux de collecte nette légèrement positifs au dernier trimestre 2012.

Au cours du dernier trimestre 2012, le secteur de l'assurance vie a enregistré à nouveau une collecte nette, alors même que des flux positifs importants étaient enregistrés dans le

même temps sur les livrets A et les livrets de développement durable (+ 31,8 milliards d'euros selon des chiffres de la Caisse des dépôts), dans le prolongement du premier relèvement des plafonds intervenu le 1<sup>er</sup> octobre. Le surcroît de collecte observé sur les livrets d'épargne réglementée s'est en effet opéré essentiellement à partir des autres comptes sur livrets et des dépôts à vue dans les banques.

### ) Évolution de la collecte nette de l'assurance vie (contrats individuels, en milliards d'euros)



Source : données des établissements - les données de décembre sont provisoires.

### ) L'incidence de ces évolutions sur les groupes de bancassurance

En 2011, la collecte des groupes de bancassurance avait été freinée par plusieurs phénomènes conjoncturels, dont une phase de défiance au cours de l'été 2011. Ce phénomène ne s'est pas reproduit en 2012. Les groupes de bancassurance ont enregistré, dans un contexte de décollecte globale en assurance vie, une performance relative meilleure que celle

de l'ensemble du marché, et leur collecte sur les produits bancaires est restée dynamique. Les entretiens avec les directions commerciales ont fait ressortir que les évolutions enregistrées témoignaient d'une attitude « attentiste » de la part des ménages face à de nombreuses incertitudes, économiques mais également fiscales.

La fin de l'année 2012 a certes été marquée par un redressement de la collecte en assurance vie et par une forte augmentation des encours du livret A et du livret de développement durable, après le relèvement de leurs plafonds, mais les flux d'épargne des ménages sont susceptibles de connaître de nouvelles évolutions significatives en 2013. L'ACP maintiendra donc sa vigilance, notamment en procédant à l'examen des taux de revalorisation qui auront été retenus par les assureurs vie et à la mesure de l'impact de la baisse du taux de rémunération du livret A à 1,75 % sur les stratégies de collecte des ressources clientèle par les établissements de crédit, pour s'assurer que ces derniers continuent à faire preuve de prudence en la matière.

## **C | La participation directe des organismes d'assurance au financement des acteurs économiques**

Plusieurs organismes d'assurance ont entrepris, en 2012, de diversifier leurs placements en accordant des financements, sous forme de prêts ou d'emprunts obligataires, à différentes catégories d'acteurs économiques (collectivités territoriales, entreprises). Ces initiatives, qui ont parfois donné lieu à des communications publiques, interviennent dans un contexte où assureurs et banquiers ont un intérêt commun à ces transferts. La baisse du rendement des actifs obligataires conduit les organismes d'assurance à rechercher des actifs aux rémunérations plus élevées que celles des obligations souveraines et des obligations émises par les grands groupes. Du côté des banques originatrices, le renforcement des exigences réglementaires de solvabilité et de liquidité amène les établissements de crédit à rechercher des solutions d'allègement des bilans.

Les montants annoncés par les organismes d'assurance sont, pour le moment, faibles, tant en valeur absolue que rapportés à la taille de leurs portefeuilles de placement. Ce constat ne devrait pas sensiblement évoluer en 2013, les organismes cherchant à affiner leurs dispositifs et à en tester la pertinence.

Les règles de diversification des placements des organismes d'assurance se font en harmonie avec les réglementations existantes (code monétaire et financier et code des assurances) et en conservant la prudence qui doit s'attacher

à cette diversification. Dans la plupart des cas, les organismes d'assurance souhaitent conserver une participation des banques aux financements accordés, d'une part, pour assurer la gestion opérationnelle des prêts – les banques servant d'agent de répartition des flux – mais aussi, d'autre part, pour avoir un alignement des intérêts et éviter une sélection biaisée.

Les prêts aux collectivités territoriales ont été l'un des axes de cette diversification des placements en 2013, avec un succès qui semble encore mitigé. Les organismes d'assurance souhaitent délivrer des prêts de longue durée, amortissables et à taux fixe.

Les organismes d'assurance se sont également intéressés à un segment plus traditionnel et plus proche de leurs investissements : les financements de biens immobiliers à usage commercial avec garantie hypothécaire attachée au financement avec des initiatives structurées selon différents schémas (notamment sous forme de prêts à des sociétés foncières ou des rachats de créances sur le marché secondaire ou de souscription d'émissions obligataires). Les montants accordés ont été significatifs et les biens sous-jacents sont des immeubles de bureaux. Ces financements sont ceux pour lesquels les assureurs disposent déjà d'un savoir-faire leur permettant d'évaluer, indépendamment de l'apporteur, la qualité du bien, son rendement moyen (loyer, taux d'occupation, travaux de petite rénovation) et la possibilité de supporter la dette contractée.

Des organismes d'assurance ont mis en place des collaborations avec des établissements de crédit pour accorder des prêts aux entreprises de taille intermédiaire ou participer à des placements obligataires privés. Les entreprises d'assurance participent déjà très largement au financement des grands groupes en souscrivant aux emprunts obligataires émis par ces derniers. Elles tentent désormais de participer au financement des entreprises de taille intermédiaire, ce qui suppose qu'elles collaborent avec des établissements de crédit et qu'elles se dotent de compétences en analyse du risque de crédit des entreprises. L'ACP sera attentive en 2013 à ce que le processus de sélection des dossiers et d'analyse du risque de crédit soit structuré de façon efficace et permette de protéger les intérêts des assurés. Elle veillera également à ce que le risque de crédit attaché à ces financements soit correctement reflété dans les comptes, y compris par des dépréciations, lorsque cela est nécessaire, pour refléter une éventuelle perte de valeur.



# Protéger la clientèle des secteurs de la banque et de l'assurance

L'ACP veille au respect, par les personnes soumises à son contrôle, de l'ensemble des règles destinées à assurer la protection des clientèles. Elle s'assure également de l'adéquation des procédures et des moyens mis en œuvre par les entités pour y parvenir. Le champ du contrôle de l'ACP concerne toutes les étapes de la commercialisation d'un produit ou service : publicité, information précontractuelle, devoir de conseil, déroulement d'un contrat jusqu'à son dénouement...

La direction du Contrôle des pratiques commerciales est en charge de cette mission pour les secteurs de la banque et de l'assurance.

## 98

Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

## 108

Le traitement des demandes de la clientèle

## 112

Les recommandations de bonnes pratiques

## 114

Les activités du pôle commun ACP/AMF

# 1

## Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

### Le contrôle des pratiques commerciales en chiffres

79

contrôles sur place conduits au cours de l'année 2012

3

recommandations publiées

4 030

demandes écrites reçues dans l'année

3 976

publicités analysées

### 1.1 LES CONTRÔLES SUR PLACE EFFECTUÉS EN 2012 ET LEURS ENSEIGNEMENTS

En 2012, les équipes de l'ACP ont poursuivi leurs contrôles des établissements de crédit, des organismes d'assurance et de leurs intermédiaires en privilégiant une approche ciblée sur des thèmes comme le droit au compte, la conformité des documents remis à l'emprunteur, le traitement des réclamations et la commercialisation de contrats d'assurance vie en unités de compte constituées d'instruments financiers complexes.

Outre les contrôles effectués par l'ACP seule, tant auprès des établissements de crédit que des organismes d'assurance, les synergies avec d'autres institutions ont été renforcées.

Pour les intermédiaires en assurance, l'ACP a délégué certains contrôles aux succursales de la Banque de France de Lille, de Lyon et de Toulouse. Dans le cadre du pôle commun, elle a réalisé des contrôles conjointement avec l'Autorité des marchés financiers (AMF).

### A | Le secteur bancaire

Le contrôle des établissements de crédit a porté notamment sur la gestion du droit au compte, la conformité de la documentation commerciale et publicitaire, la prise en charge des réclamations, la banque à distance et le fonctionnement des comptes.

S'agissant du droit au compte, les contrôles réalisés par l'ACP se sont concentrés sur les dispositions légales permettant à chacun de disposer d'un compte bancaire, quelle que soit sa situation. Il est apparu dans certains cas que les lettres de refus d'ouverture de compte ne présentaient pas les mentions nécessaires à la bonne information du client sur les démarches à réaliser auprès de la Banque de France. De plus, dans quelques cas, la Banque de France a dû renouveler à l'établissement de crédit son injonction d'ouvrir un compte.

L'accès aux services bancaires de base, tels que définis à l'article D. 312-5 du code monétaire et financier, doit être garanti et la loi prévoit leur gratuité. Certains établissements attribuent une durée limitée à ces services en déclenchant leur résiliation dès lors que le client souscrit à des services complémentaires. Par ailleurs, les personnes bénéficiant du droit au compte ne se voient pas toujours délivrer de carte à autorisation systématique.

Certaines lacunes ont été relevées dans la formalisation des procédures internes encadrant le droit au compte (non prise en compte de la gratuité systématique des services bancaires, promotion de la vente de services supplémentaires...). La formation des collaborateurs à ce sujet doit être plus développée et la non-conformité vis-à-vis du droit au compte doit être mieux intégrée dans la cartographie des risques de l'établissement.

L'ACP s'est également intéressée à la conformité de la documentation à destination de l'emprunteur. En effet, certaines communications à caractère publicitaire relèguent des informations essentielles au rang de simples mentions alors que la loi prévoit une police de caractères de taille minimale pour leur présentation. Dans le cadre de la location avec option d'achat, il est arrivé que le véhicule présenté sur le visuel ne corresponde manifestement pas aux loyers mis en avant pour son financement, ce qui pourrait s'avérer trompeur pour le client. Le caractère facultatif de l'assurance emprunteur n'est pas systématiquement mentionné. Dans les offres de crédit, les informations gagneraient en clarté si une taille de caractères suffisante permettait une lecture aisée du contrat.

La prise en charge des réclamations a fait l'objet d'une attention particulière de l'ACP à la suite de la publication de la recommandation 2011-R-05, qui préconise notamment une prise en compte des manquements identifiés dans les réclamations, dans un souci permanent d'amélioration de la qualité de service au client. Les contrôles ont révélé que certains établissements proposaient une ligne surtaxée pour recevoir leurs réclamations.

La vente à distance de services bancaires est soumise à une réglementation spécifique. Un délai de rétractation de 14 jours est alors accordé au client qui ne doit pas être contraint d'y renoncer par écrit en cas d'exécution immédiate de la convention de compte. La modification des conditions générales doit également faire l'objet d'une notification dans les deux mois qui précèdent son entrée en application, ce qui n'est pas toujours proposé.

Enfin, les modalités de fonctionnement des comptes ont été analysées dans plusieurs établissements. Il apparaît dans certains cas que les relevés de banque n'indiquent pas systé-

matiquement le taux applicable au découvert, autorisé et non autorisé, ni les moyens d'accès au médiateur. De plus, le suivi des fraudes sur les moyens de paiement doit être conforme à la loi, qui énonce clairement que la frappe du code confidentiel par le détenteur de la carte ne suffit pas en tant que telle à démontrer que l'opération a été autorisée par ce dernier ; cette disposition protège la clientèle et garantit une parfaite confiance dans les moyens de paiement électroniques. Les contrôles se sont aussi montrés vigilants sur d'éventuelles facturations systématiques et abusives de la révocation, dans les délais légaux, d'un prélèvement autorisé.

## B | Le secteur de l'assurance

Les contrôles effectués au sein des organismes d'assurance en 2012 ont notamment porté sur les sujets suivants : la commercialisation des produits complexes en support des contrats d'assurance vie en unités de compte, le dispositif mis en place pour le traitement des réclamations et le respect des exigences réglementaires et contractuelles en termes de délais.

L'ACP a vérifié comment étaient prises en compte ses recommandations portant sur l'assurance vie. S'agissant des produits complexes qui peuvent être proposés en tant que supports, la situation est contrastée. Ainsi, une communication spécifique aux adhérents et souscripteurs sur les risques liés à la sélection des supports complexes proposés a été, en général, mise en place par les organismes, de même qu'un ciblage de la clientèle et des documents de formation des conseillers. Néanmoins, la qualité de l'information communiquée aux clients et l'encadrement du processus de commercialisation des supports complexes doivent être améliorés. En effet, certains organismes contrôlés utilisent un sous-jacent difficilement appréhendable et non observable de façon individuelle sur les marchés ; l'existence, ou non, d'une garantie en capital n'est pas toujours claire, ce qui peut entraîner une confusion sur l'objet de la garantie et le capital investi. Enfin, une insuffisance, voire une absence d'information, a été constatée sur les conséquences d'une demande de rachat ou d'un décès avant l'échéance du titre sous-jacent.

### 3 PROTÉGER LA CLIENTÈLE DES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

#### ↳ 1) Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

##### ↳ 1.1 Les contrôles sur place effectués en 2012 et leurs enseignements

Concernant l'encadrement du processus de commercialisation, les contrôles ont révélé certaines insuffisances : documents de formalisation du devoir de conseil incomplets, mises en garde de la clientèle exigées par la loi omises et informations personnelles pas systématiquement mises à jour. Une plus grande implication du contrôle interne est un préalable à un meilleur encadrement de la commercialisation.

L'ACP a également porté son attention sur le respect, par les organismes d'assurance, des dispositions légales encadrant la recherche des contrats d'assurance vie non réclamés par leurs souscripteurs ou leurs bénéficiaires.

Depuis 2011, l'ACP a renforcé son action concernant le règlement des contrats d'assurance vie dénoués par l'arrivée du terme ou par le décès de

l'assuré. Elle a ainsi initié sept contrôles sur place auprès d'assureurs représentant plus de 40 % de parts de marché en assurance vie, sur le thème des contrats non réclamés. L'Autorité a également exploité les informations transmises sur ce thème par les assureurs *via* les rapports de contrôle interne 2011 et 2012. Ces contrôles ont mis en évidence certaines situations non satisfaisantes.

#### ) L'identification des assurés décédés

L'article L.132-9-3 du code des assurances dispose que les assureurs doivent s'informer du décès éventuel de leurs assurés et consulter à cet effet le répertoire national d'identification des personnes physiques de l'Insee (RNIPP). Conformément à la loi, certains assureurs ont d'ores et déjà soumis au RNIPP l'intégralité de leurs portefeuilles de contrats d'assurance vie. Néanmoins, pour d'autres, des portefeuilles de contrats, notamment en assurance collective, ont été exclus des consultations. En outre, la mise en place, pour les consultations du RNIPP, de critères de sélection sur la base de l'âge des assurés et/ou du montant de la provision mathématique du contrat, entraîne une non-conformité à la loi s'ils excluent de manière systématique certains contrats. En particulier, les assureurs ne doivent pas s'exonérer de leur obligation pour les contrats considérés de faible montant et ceux dépourvus, par nature, de provision mathématique (par exemple, les contrats temporaires décès). Par ailleurs, un suivi adapté des courriers « n'habite pas à l'adresse indiquée » peut faciliter l'identification des assurés décédés.

Il convient de rappeler que tout retard dans l'identification des assurés décédés entraîne plusieurs conséquences défavorables pour les bénéficiaires :

- les contrats d'assurance vie souscrits antérieurement au 18 décembre 2008 prévoient majoritairement que le montant du capital (fonds euros) est déterminé au moment du décès. Les bénéficiaires perdent alors le bénéfice d'une revalorisation du capital ;
- le retard dans l'identification peut entraîner la prescription du capital décès et le reversement à l'État, sans recherche des bénéficiaires (exemple : un assuré décède à 59 ans alors que l'assureur applique un critère d'âge de 90 ans pour la consultation du RNIPP) ;



- la plupart des clauses bénéficiaires prévoient un bénéficiaire de 1<sup>er</sup> rang et des bénéficiaires subséquents. Or, si le bénéficiaire de 1<sup>er</sup> rang décède avant d'être contacté par l'assureur, le capital revient non à ses héritiers, mais aux bénéficiaires en sous-ordre ;
- enfin, la recherche des bénéficiaires est rendue d'autant plus difficile que la découverte du décès de l'assuré est tardive.

### › La recherche des bénéficiaires

L'article L. 132-8 du code des assurances prévoit l'obligation pour l'assureur de rechercher les bénéficiaires des contrats d'assurance vie, dès qu'il est informé du décès de l'assuré. Lors des contrôles sur place, les revues des dossiers de contrats dénoués par décès et non réglés plus d'un an à compter de la connaissance du décès, ont pu mettre en évidence des dossiers pour lesquels les investigations et/ou le suivi ont été limités, insuffisants ou inexistantes.

Il a également été constaté que la méthodologie d'investigation était très variable d'un assureur à l'autre, notamment sur les interlocuteurs contactés, le nombre et les délais de relance, les conditions de saisine d'un prestataire extérieur spécialisé dans la recherche, etc. Par ailleurs, les contrôles ont mis à nouveau en évidence l'importance de la rédaction et du suivi des clauses bénéficiaires durant la vie du contrat pour faciliter l'identification des bénéficiaires.

Enfin, la recherche des bénéficiaires des contrats dénoués par l'arrivée du terme ne doit pas être négligée, d'autant plus que les capitaux ne se revalorisent plus à compter de la date du terme et qu'il n'est en général plus adressé de relevés d'information après l'échéance.

### › La revalorisation *post mortem*

L'article L.132-5 du code des assurances dispose que les contrats d'assurance vie comportant des valeurs de rachat doivent préciser les conditions dans lesquelles, en cas de décès, la revalorisation du capital garanti intervient à compter, au plus tard, du premier anniversaire du décès de l'assuré, jusqu'à la réception des pièces nécessaires au paiement (disposition applicable pour les contrats souscrits à compter du 18 décembre 2008).

Concernant les contrats souscrits avant le 18 décembre 2008, il a été constaté des pratiques très diverses, suivant que le capital (fonds euros) est arrêté rétroactivement à la date du décès, à la date de connaissance du décès ou à la date de réception de l'ensemble des pièces justificatives.

L'intention du législateur, en exigeant une revalorisation *post mortem* pour les nouveaux contrats, était que le taux soit suffisamment incitatif pour que l'assureur ait intérêt à rechercher les bénéficiaires et à régler le capital décès dans le délai d'un an à compter du décès. À l'occasion d'une revue des clauses de revalorisation *post mortem* de plus de 60 contrats, il a été constaté qu'environ 25 % de ces contrats revalorisent le capital décès, dans les mêmes conditions que durant la vie du contrat.

En revanche, certains problèmes ont été identifiés à l'occasion de cette revue (mention explicite de l'inexistence d'une revalorisation, absence des conditions de la revalorisation, conditions de revalorisation très complexes...).

### › Le traitement des capitaux en déshérence

Depuis 2007, la loi de financement de la sécurité sociale a prévu l'affectation au fonds de réserve des retraites (au fonds de solidarité vieillesse depuis 2011) des sommes issues de contrats d'assurance vie non réglés depuis plus de 30 ans à compter du terme du contrat ou du décès de l'assuré. Afin de pouvoir satisfaire à cette obligation, l'assureur doit au préalable identifier les dossiers dénoués par le décès ou par le terme et tracer précisément les millésimes des dossiers sinistrés. À ce titre, l'ACP rappelle que le traitement des capitaux en déshérence (capitaux non réglés atteints par la prescription trentenaire) doit donner lieu à l'établissement d'une procédure comptable. En outre, l'état de liquidation des sinistres à payer est exigé par le code des assurances, ce qui permet de vérifier l'exactitude et la complétude des montants reversés à l'État depuis 2007. À cet égard, il a été observé que les modalités de détermination et de suivi des provisions pour sinistres à payer étaient perfectibles.

Enfin, les pratiques en matière de revalorisation des sommes dues à l'État ne sont pas homogènes entre les organismes contrôlés, plusieurs assureurs reversant le seul montant du capital déterminé à la date du décès.

### 3 PROTÉGER LA CLIENTÈLE DES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

#### ↳ 1 ) Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

##### ↳ 1.1 Les contrôles sur place effectués en 2012 et leurs enseignements

En 2013, l'ACP restera vigilante sur le respect des dispositions législatives dont la mise en œuvre permet le règlement au décès ou à l'échéance des contrats d'assurance vie.

Les dispositifs mis en place pour le traitement des réclamations peuvent dans certains cas se révéler incomplets. Dans les faits, l'organisation du traitement des demandes de la clientèle gagnerait à bénéficier d'un traitement centralisé et commun à toutes les entités d'un groupe. Les voies de recours doivent être clairement et précisément présentées. Il est important que les procédures et organisations mises en place permettent d'atteindre les objectifs proposés par la recommandation 2011-R-05 sur le traitement des réclamations, entrée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012.

Enfin, les contrôles ont porté sur le respect des délais légaux et contractuels, notamment en assurance automobile, qui doivent faire l'objet d'un suivi particulier. Ainsi, l'outil de gestion de la relation client doit permettre de retracer de manière fiable toutes les actions des chargés de clientèle, tandis qu'une information détaillée sur les possibilités d'indemnisation doit être mise à la disposition du client. La vigilance des contrôles s'est aussi portée sur les délais applicables pour les résiliations qui doivent être strictement respectés.

#### L'ENQUÊTE DE L'ACP SUR LES CONTRATS D'ASSURANCE LIÉS AUX TÉLÉPHONES PORTABLES

Les réclamations et appels téléphoniques reçus par l'ACP ayant mis en évidence des problématiques liées au cadre juridique des contrats d'assurance de téléphone portable, à leurs conditions de garantie et à la multiplicité des acteurs impliqués dans le contrat, une enquête a été effectuée auprès des entreprises et des intermédiaires d'assurance les plus représentatifs de ce marché.

L'étude des questionnaires complétés retournés à l'ACP ainsi que des documents contractuels sollicités ont mis en exergue :

- un schéma contractuel complexe faisant intervenir une pluralité d'acteurs ;
- un manque d'information des assurés sur les caractéristiques du contrat vendu et sur leur interlocuteur pour toute demande d'information, de déclaration de sinistre, de demande de résiliation ou de réclamation ;

- un libellé des garanties comportant des conditions de mise en jeu souvent restrictives et des exclusions généralement excessives et non conformes, dans leur forme, aux dispositions légales ;
- des clauses relatives aux modifications, renouvellement et résiliation du contrat, contraires à certaines dispositions du code des assurances.

L'ACP en tirera les conclusions en termes d'actions auprès des entités concernées et de manière générale sur les pratiques du marché.

## C | Les intermédiaires

Les intermédiaires ne font pas l'objet d'un contrôle permanent de la part de l'ACP. Chaque entité doit d'abord être assujettie avant de faire l'objet d'un contrôle sur place. Cela se matérialise par l'envoi d'une décision d'assujettissement signée par le secrétaire général de l'ACP.

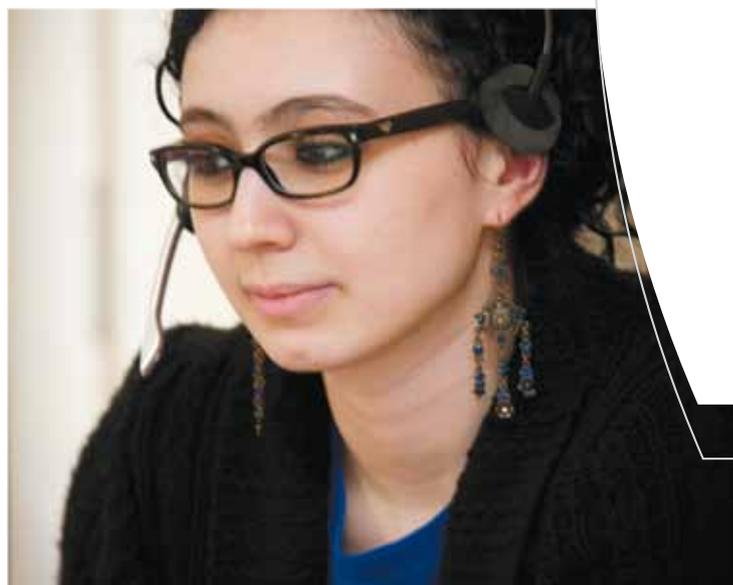
Dans le secteur de l'assurance, tous les types d'intermédiaires sont concernés par les contrôles : courtiers en assurance, agents généraux, courtiers grossistes, comparateurs Internet ou encore établissements de crédit agissant en qualité d'intermédiaire en assurance.

Pour être immatriculé à l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance (ORIAS) et ainsi exercer en tant qu'intermédiaire d'assurance auprès du public, la loi a posé plusieurs exigences :

- l'intermédiaire, personne physique ou morale, doit disposer d'une assurance responsabilité civile professionnelle et d'une garantie financière selon le type de son activité ;
- l'intermédiaire, personne physique, les dirigeants d'une personne morale et les salariés de l'entreprise exerçant l'intermédiation en assurance doivent justifier de leur capacité professionnelle, mais également du respect de la condition d'honorabilité.

Les missions de contrôle ont relevé que certains intermédiaires ne pouvaient pas toujours justifier de la capacité professionnelle de l'ensemble de leurs salariés avant leur premier acte d'intermédiation, qu'il s'agisse de la présentation, de la proposition ou d'une aide apportée pour conclure le contrat d'assurance ou encore d'autres travaux préparatoires à leur conclusion.

Dans la documentation remise au client avant la conclusion d'un premier contrat d'assurance, certains intermédiaires ne font pas mention du numéro d'immatriculation à l'ORIAS ou, plus spécifiquement, des moyens pour le client de vérifier leur immatriculation auprès de ce registre. Par ailleurs, les modalités de traitement de possibles différends doivent faire l'objet d'une information du client ce qui, dans les faits, n'est pas toujours respecté. Les coordonnées de l'ACP ne doivent pas être absentes des documents remis au client.



En outre, toutes les correspondances ou publicités émanant d'un intermédiaire doivent indiquer son nom ou sa dénomination sociale, son adresse professionnelle et son numéro d'immatriculation. Or, les contrôles ont relevé que l'ensemble de ces mentions n'étaient pas toujours présentes sur tous les supports.

Enfin, le client doit être informé du degré d'indépendance de la personne avec laquelle il est en contact vis-à-vis de ses fournisseurs, afin qu'il puisse connaître, en toute transparence, les liens et intérêts existants entre l'intermédiaire et le, ou les, organisme(s) d'assurance. Dans certains cas, l'ACP a pu constater que l'intermédiaire n'informait pas suffisamment le client sur ses liens avec ses fournisseurs et ses obligations, ou non, d'exclusivité.

#### ↳ 1 ) Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

##### ↳ 1.1 Les contrôles sur place effectués en 2012 et leurs enseignements

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, ces relations doivent en outre être formalisées par une convention entre le producteur et le distributeur pour les contrats d'assurance vie comportant des valeurs de rachat. Ces conventions doivent porter sur les conditions de soumission des documents à caractère publicitaire de l'intermédiaire à l'organisme d'assurance, avant toute diffusion, et sur la mise à disposition, par l'organisme d'assurance à l'intermédiaire, des informations nécessaires à l'appréciation de l'ensemble des caractéristiques du contrat. Dans plusieurs cas, l'ACP a pu constater que l'intermédiaire n'avait pas établi ou mis à jour ces conventions avec l'ensemble de ses partenaires commerciaux et que, de fait, il pouvait ne pas disposer de l'ensemble des informations nécessaires à une présentation claire des caractéristiques du contrat et à un conseil adapté.

Avant la conclusion de tout contrat, l'intermédiaire doit préciser les exigences et les besoins du client ainsi que les raisons qui motivent le conseil fourni quant au produit d'assurance déterminé. Ces précisions doivent être mentionnées par l'intermédiaire avec clarté et exactitude sur support papier ou tout autre support durable. Elles reposent en particulier sur les éléments d'informations communiqués par le client, dont certaines sont expressément prévues par les textes pour les contrats d'assurance vie.

Lors des contrôles, l'ACP a relevé des insuffisances tant sur les modalités de recueil et la traçabilité des informations, que sur la qualité des informations recueillies et leur exploitation dans le processus de commercialisation. En particulier pour les contrats d'assurance vie, les informations collectées étaient incomplètes. La précision des exigences et des besoins du client n'est pas toujours formalisée sur support durable. De même, la motivation du conseil peut être insuffisamment développée pour que les professionnels apportent la preuve que le conseil fourni est adapté au client. La recommandation 2013-R-01 sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie devrait contribuer à la diffusion des bonnes pratiques dans ce domaine.

Les contrôles ont également mis en avant que certains intermédiaires ne respectent pas les dispositions relatives à la mise en garde telle que prévue par les textes pour les contrats d'assurance vie. En effet, lorsque le client ne donne pas les informations le concernant, en particulier sur sa situation financière, ses objectifs de souscription, ses connaissances et son expérience en matière financière, l'intermédiaire doit le mettre en garde préalablement à la conclusion du contrat. De plus, même s'il ne dispose pas de l'ensemble de ces informations, cette mise en garde ne le dispense pas de motiver et de formaliser son conseil sur la base des informations qu'il a pu collecter et de la connaissance qu'il a de son client.

Par ailleurs, l'année 2013 marquera la montée en puissance des contrôles sur place chez les intermédiaires en opérations de banque et services de paiement (IOBSP), en lien avec l'entrée en vigueur, début 2013, de la nouvelle réglementation les concernant. En 2012, tout en réalisant une surveillance des acteurs, tant par le contrôle des publicités, que par l'analyse des réclamations, l'ACP a régulièrement échangé avec les associations professionnelles et les acteurs concernés sur cette nouvelle réglementation. En 2013, elle mènera des contrôles ciblés qui porteront à la fois sur le respect des conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement, et sur la conformité aux règles régissant la commercialisation des produits concernés.

## 1.2 LES ANNEXES AU RAPPORT DE CONTRÔLE INTERNE

Pour la deuxième année consécutive, les établissements de crédit et organismes d'assurance étaient invités à remettre une annexe à leur rapport de contrôle interne consacrée à la protection de la clientèle. Un questionnaire informatisé a été mis à leur disposition en 2012, permettant une exploitation automatisée des réponses en plus de leur analyse individuelle. Étaient abor-

dés : l'intégration des règles de protection de la clientèle dans leur dispositif de contrôle interne, le traitement des réclamations ainsi qu'un certain nombre de sujets ayant trait aux pratiques commerciales.

La quasi-totalité des établissements de crédit déclare prendre en compte la protection de la clientèle dans leur dispositif de contrôle interne, notamment dans la veille juridique et l'approbation des nouveaux produits, comme l'illustre le tableau suivant.

### *Intégration des règles de protection de la clientèle dans le contrôle interne en banque*

#### ■ PROCESSUS CONCERNÉS PAR LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE

	ENSEMBLE DES ÉTABLISSEMENTS	GRANDS GROUPES
• Mise sur le marché de nouveaux produits	89 %	91 %
• Loyauté de l'information, régularité formelle et respect des procédures internes de validation des documents commerciaux et publicitaires	88 %	89 %
• Modalités de vente (qualité des informations, du conseil et mise en garde, absence de pratique trompeuse et agressive, exigences d'habilitation et de formation des collaborateurs, respect du dispositif supplémentaire de protection des clients en cas de démarchage bancaire et financier)	83 %	81 %
• Conformité des documents contractuels	89 %	89 %
• Tarification (respect des taux pratiqués au regard des divers types de crédit et des seuils de l'usure, des dispositions relatives à la facturation des incidents de paiement, des relevés annuels de frais bancaires)	83 %	81 %
• Régularité des consultations et des régularisations des inscriptions au Fichier central des chèques (FCC) et Fichier des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP)	86 %	83 %
• Respect de la charte d'accessibilité bancaire	79 %	77 %
• Clôture des contrats, préavis, mobilité bancaire	75 %	73 %

Seulement la moitié des organismes d'assurance ayant renvoyé le formulaire déclare avoir identifié les exigences réglementaires de protection de la clientèle sur la totalité de leurs activités, et les deux tiers avoir mis en place un contrôle de la

conformité des nouveaux contrats. En revanche, tous ont pris en compte les quatre recommandations de l'ACP émises en 2010 et 2011. Des audits internes sur les thèmes évoqués dans ces textes ont d'ailleurs suivi leur publication.

### 3 PROTÉGER LA CLIENTÈLE DES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

#### ↳ 1) Le contrôle du respect des règles de protection de la clientèle

##### ↳ 1.3 La veille et le contrôle des publicités

#### Intégration des règles de protection de la clientèle dans le contrôle interne en assurance

	ENTREPRISES D'ASSURANCE	MUTUELLES ET INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE
<b>■ PROCESSUS CONCERNÉS PAR LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE INTERNE</b>		
• Mise sur le marché de nouveaux contrats et la conformité de la documentation contractuelle	80 %	64 %
• Contrôle des documents commerciaux et publicitaires	73 %	57 %
• Respect des obligations d'information	77 %	77 %
• Gestion des sinistres	76 %	76 %
• Cohérence des outils d'aide à la vente avec le devoir de conseil	56 %	41 %
• Relation avec les intermédiaires en assurance	58 %	24 %

S'agissant des réclamations, seuls 55 % des établissements de crédit se sont fixé un objectif en matière de délai de traitement et 58 % seulement déclarent traiter plus de 90 % des réclamations reçues. Dans le secteur des assurances, la situation n'est guère plus enviable et le dispositif de traitement des réclamations reste très largement à développer. Près de la moitié des mutuelles et institutions de prévoyance déclare ne pas fournir d'information sur la procédure de réclamation à leur clientèle.

Enfin, on notera que la formation initiale des conseillers clientèle ne fait pas l'objet d'un recensement particulier de la part des répondants. La majorité des établissements de crédit et organismes d'assurance mise sur la formation permanente.

L'existence d'une rémunération variable en fonction de la réalisation d'objectifs, cumulée à la pratique de challenges eux-mêmes associés à des campagnes périodiques de vente, reste largement répandue.

Une instruction, adoptée par le collège de l'ACP le 13 décembre 2012 après avis des commissions consultatives *Affaires prudentielles et Pratiques commerciales*, a rendu obligatoire un questionnaire sur la protection de la clientèle, dont le format est similaire à celui du formulaire 2012.

### 1.3 LA VEILLE ET LE CONTRÔLE DES PUBLICITÉS

À fin décembre 2012, le secteur financier totalise 1,8 milliard d'euros bruts d'investissements sur l'ensemble des médias, ce qui le positionne au 6<sup>ème</sup> rang des annonceurs français<sup>36</sup>. La publicité, qui constitue la première étape de l'entrée en relation avec le futur client, est une source importante de dérives potentielles. Dans le cadre de sa mission de contrôle des règles de protection de la clientèle, l'ACP s'est vue expressément confier la veille sur la publicité.

Doté d'outils technologiques adaptés et d'une équipe dédiée, le contrôle exercé par l'ACP concerne la conformité des publicités et offres promotionnelles en faveur de l'ensemble des produits et services bancaires ainsi que des contrats d'assurance, quels que soient leurs supports de diffusion.

En 2012, l'ACP a contrôlé 3 976 publicités, soit une augmentation de 56 % en un an.

L'Autorité a ainsi, en particulier, poursuivi son action dans les domaines du crédit à la consommation et de l'assurance vie.

S'agissant du crédit à la consommation, l'ACP a contrôlé le respect de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 2010,

36. Source : Kantar Média.

dite « loi Lagarde », en vérifiant notamment que l’habillage publicitaire ne se fasse pas au détriment des informations légales essentielles liées au financement. En assurance vie, le contrôle a concerné le caractère clair, exact et non trompeur des offres de taux promotionnel, subordonnées à de nombreuses conditions cumulatives.

L’ACP a aussi porté une attention particulière au suivi de ses recommandations relatives aux produits complexes, aux titres obligataires servant de support aux contrats d’assurance vie et aux contrats d’assurance vie dits « obsèques ».

La veille a également été étendue à de nouveaux supports de communication parfois perçus comme plus intrusifs par le public comme, par exemple, les courriels publicitaires accessibles à de nombreux acteurs du marché plus ou moins sensibilisés aux dispositions légales relatives à la publicité.

L’exercice de cette mission permet à l’ACP d’actualiser au jour le jour sa connaissance des pratiques commerciales et des produits. Elle optimise la réactivité de ses actions individuelles.

C’est ainsi qu’en 2012, cette surveillance a donné lieu à 54 interventions auprès des entreprises concernées, soit une augmentation de 125 % par rapport à 2011.

Une mise en garde a également été prononcée en raison de la diffusion, par un intermédiaire

d’assurance, de publicités non respectueuses des objectifs d’information exacte, claire et non trompeuse, posés par la recommandation sur la commercialisation des produits complexes.

Par ailleurs, 5 contrôles ont été conduits à la suite de l’analyse préalable de communications à caractère publicitaire. Ces contrôles ont également concerné le déploiement, au sein des entreprises, de moyens et procédures adéquats pour assurer la conformité à la réglementation de l’élaboration et de la diffusion de communications.

L’ACP joue également son rôle de surveillance des pratiques en matière de publicité en diffusant des messages à la place. Ainsi, lors de sa conférence du 27 juin 2012 consacrée aux pratiques commerciales, l’ACP a apporté des réponses concrètes aux questions qui lui ont été posées par des organismes représentatifs, une association de consommateurs et l’Autorité de régulation professionnelle de la publicité, concernant ses missions, ses pouvoirs, ses actions et ses préconisations en la matière.

En s’appuyant sur des exemples concrets, l’ACP a ainsi attiré l’attention des professionnels sur la nécessité d’adapter le support et le discours publicitaire à la complexité des produits et des offres proposés. Les organismes se sont également vu rappeler leur obligation, dans le cadre du contrôle interne, de s’assurer du respect, par leurs intermédiaires, des dispositions légales liées à la publicité.

## L’INNOVATION FINANCIÈRE ET L’ACP

Dans le cadre de ses activités de veille, l’ACP a organisé un groupe interne d’échanges sur l’innovation financière, associant ses différentes directions de contrôle sur pièces et sur place (contrôle bancaire, contrôle des assurances, contrôle des pratiques commerciales et contrôles transversaux).

Le champ de l’innovation financière est, dans ce cadre, défini de manière large : il recouvre tous types de produits, contrats, processus et modes de distribution dans les domaines de la banque ou de l’assurance, qui présentent un caractère innovant ou soulevant des difficultés particulières, principalement d’ordre technique ou juridique (nouveaux types de supports de contrats

d’assurance vie, évolutions apportées aux moyens de paiement, montages contractuels particuliers, notamment).

Ce groupe a pour objet d’organiser la remontée et la consolidation des informations identifiées dans le cadre des activités des services de l’ACP. Il favorise l’échange de points de vue, selon un mode transversal banque et assurance, en vue d’identifier les problématiques devant faire l’objet d’une attention particulière et d’anticiper les risques. Ces travaux permettent également de contribuer aux groupes de travail des différentes autorités de surveillance européennes sur les thèmes de l’innovation financière et de la protection des consommateurs (cf. chapitre 6).

# 2

## Le traitement des demandes de la clientèle

### 2.1 LE RÔLE DE L'ACP

#### A | Orienter les clients

Les clients des banques et des organismes d'assurance peuvent adresser à l'ACP leurs demandes d'information ou leurs réclamations écrites en matière de pratiques commerciales.

La première mission des services de l'ACP en charge de ces demandes consiste à communiquer au réclamant une information claire sur les voies de recours amiable dont il dispose pour obtenir une réponse à son dossier : coordonnées des services internes de traitement des réclamations et du/des médiateur(s) compétent(s). L'ACP veille également, selon les données dont elle dispose sur le dossier, à préciser la réglementation applicable au cas d'espèce, pour permettre au réclamant d'apprécier le bien fondé de sa demande.

Les équipes de l'ACP échangent régulièrement avec les médiateurs, afin de disposer d'une information actualisée, notamment sur leur champ de compétence. Des réunions rassemblant les médiateurs des secteurs de la banque et de l'assurance sont organisées sur les sujets d'intérêt commun, par exemple sur le processus de traitement des réclamations visant un contrat d'assurance commercialisé par un acteur bancaire.

En cas de violation flagrante d'une disposition légale ou réglementaire, ou d'une clause contractuelle, l'ACP intervient directement auprès de l'établissement ou de l'organisme en cause, tant sur le litige soumis que, plus largement, sur ses procédures internes.

#### B | Exploiter les informations recueillies à des fins de contrôle

Les demandes reçues sont une source d'information précieuse sur les pratiques commerciales susceptibles d'être préjudiciables aux intérêts de la clientèle et/ou de l'entité concernée. Ces éléments sont utilisés par l'ACP en vue de :

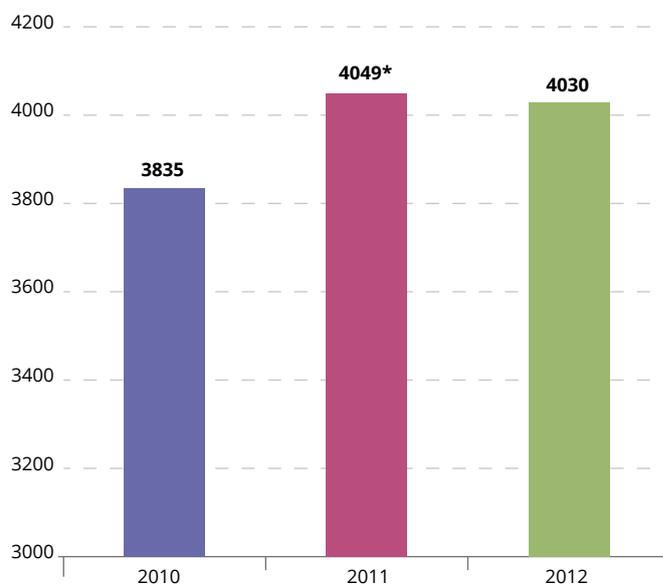
- définir des pistes de contrôle, tant thématiques, que spécifiques à certaines entités assujetties ;
- adopter des recommandations à l'attention du marché ;
- ou encore faire des propositions de modifications législatives ou réglementaires.

### 2.2 LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU TRAITEMENT DES DEMANDES DE LA CLIENTÈLE

#### A | Les demandes de la clientèle reçues par l'ACP

En 2012, l'ACP a reçu 4 030 demandes et réclamations écrites. Ce nombre est en progression de 16 % sur un an, si l'on fait abstraction des 577 dossiers reçus au deuxième semestre 2011 sur une problématique relevant d'un même assureur. 6 000 courriers ont été envoyés par l'ACP en réponse ou dans le cadre du traitement de ces dossiers.

## Évolution du nombre de demandes écrites reçues par l'ACP de 2010 à 2012



\* Dont 577 dossiers relevant d'un même assureur.

L'ACP a également reçu 11 434 demandes téléphoniques. Ce nombre est en diminution par rapport à 2011 (- 21 %). Cette baisse s'observe principalement en assurance vie, les rachats de contrat suscitant moins d'inquiétudes qu'en 2011.

### B | Des voies de recours internes encore mal connues des clients

Sur l'ensemble des courriers ou courriels reçus, plus de 13 % ont été adressés à tort à l'ACP et étaient en réalité destinés aux établissements de crédit (5 % des cas), organismes d'assurance ou intermédiaires (dans plus de 14 % des cas), dans le cadre de leur relation contractuelle avec le client (déclaration de sinistre, interruption de la relation contractuelle, etc.). Ce volume témoigne de la nécessité pour les acteurs de ces secteurs de mieux communiquer à leurs clients les points de contact dans le cadre de la relation contractuelle. De même, les clients ont parfois

des difficultés à identifier le bon interlocuteur lorsqu'un intermédiaire intervient dans la relation contractuelle.

En outre, 12 % des interventions de l'ACP auprès des sociétés, organismes ou intermédiaires sont directement liées au circuit interne de traitement des réclamations (délais très longs, voire absence de réponse) ou à un accès difficile à la médiation, lorsque celle-ci existe.

### C | La décomposition des demandes par catégorie et par objet

Les demandes écrites et appels téléphoniques reçus dans le domaine de l'assurance santé/prévoyance sont en progression par rapport à l'année dernière.

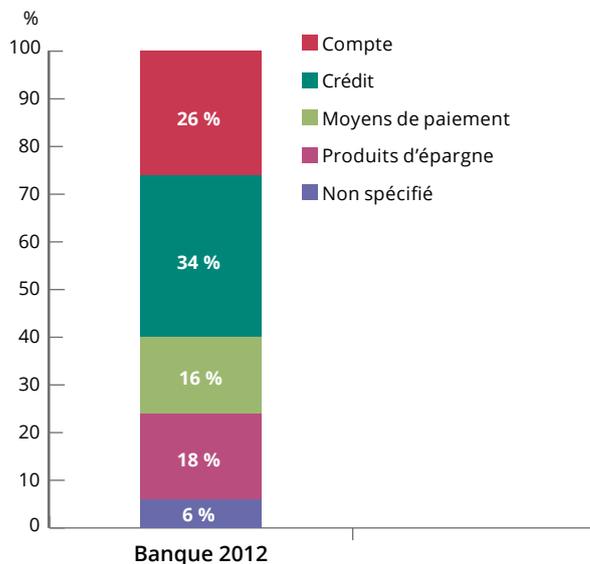
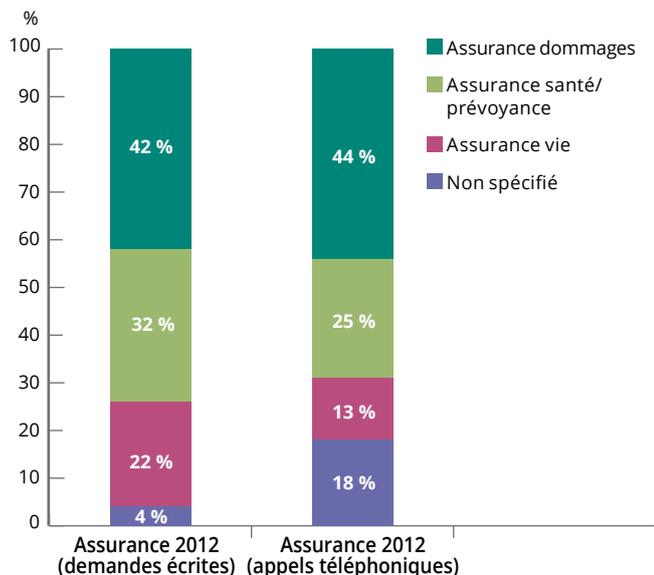
La répartition des demandes écrites reçues qui concerne le secteur bancaire reste globalement stable.

### 3 PROTÉGER LA CLIENTÈLE DES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

#### ↳ 2) Le traitement des demandes de la clientèle

##### ↳ 2.2 Les enseignements tirés du traitement des demandes de la clientèle

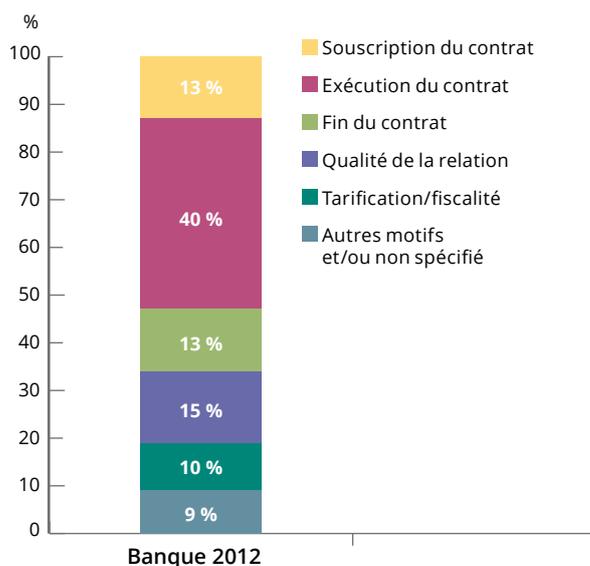
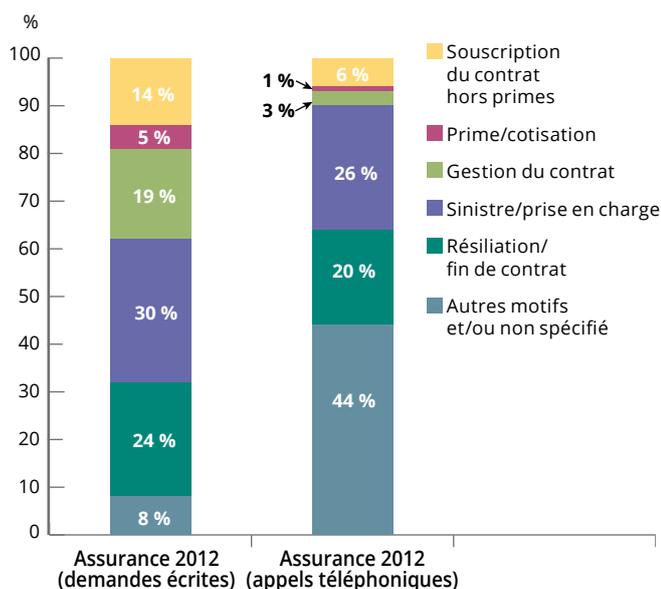
#### Répartition des demandes 2012 par catégorie



À l'écrit comme au téléphone, les demandes relatives à l'**assurance** concernent essentiellement la gestion de sinistres ou la prise en charge en IARD<sup>37</sup>, suivies par la résiliation ou la fin de contrat en vie.

En **banque**, l'exécution du contrat occupe une part prédominante dans les demandes reçues.

#### Répartition des demandes 2012 par objet



37. Incendie, accidents et risques divers.

L'ACP est intervenue dans plus d'un cas sur dix pour non-respect, par l'organisme ou l'établissement concerné, d'une disposition légale, réglementaire ou contractuelle, notamment sur les problématiques suivantes.

**En assurance de dommages, les contrats collectifs à adhésion facultative se sont largement développés ces dernières années, en dehors de tout cadre réglementaire spécifique.** À cet égard, l'assurance annulation de voyage a été à l'origine de nouvelles réclamations portant sur la longueur des délais en matière de gestion des sinistres ou l'absence de réponse aux déclarations de sinistres pouvant aller jusqu'à six mois. L'ACP a constaté que certains gestionnaires pratiquaient des méthodes dissuasives vis-à-vis des réclamants en exigeant parfois d'eux la communication de justificatifs nécessaires à l'indemnisation d'ores et déjà transmis. De plus, les conditions d'application des garanties se révèlent parfois tellement restrictives qu'elles vident le contrat de son objet.

**En assurance santé, les contrats collectifs à adhésion facultative sont également à l'origine d'interrogations, comme celle de l'opposabilité des augmentations de cotisations décidées entre l'organisme assureur et le souscripteur.** L'ACP constate que l'adhérent, auquel les dispositions protectrices de la loi Chatel ne s'appliquent pas, est informé souvent tardivement du nouveau montant de la cotisation. Dans ces conditions, il convient d'examiner, dans chaque situation et à la lumière de la jurisprudence intervenue sur ce point en septembre 2012, si le changement de tarif constitue une modification des droits et obligations de l'adhérent, susceptible de lui ouvrir droit à la dénonciation de son adhésion.

**En assurance vie, l'ACP continue de recevoir des réclamations concernant le non-respect des délais légaux.** Elle a constaté des retards principalement dans le traitement de demandes de rachat, de transfert et de versement des capitaux à terme ou au décès. Elle a noté que les pièces nécessaires sont parfois demandées au souscripteur ou à l'adhérent les unes après les autres sans raison valable, ce qui est de nature à retarder l'exécution de l'opération. Concernant ces différents délais, elle a également relevé que les intérêts de retard sont rarement versés spontanément au réclamant, alors même que les textes prévoient que ceux-ci sont dus « de plein droit ».

**Dans le domaine bancaire, les clôtures de compte (de dépôt ou d'épargne) donnent lieu à un certain nombre de réclamations.** Les demandes de clôture à l'initiative du client sont parfois réalisées dans des délais trop longs, voire ne sont pas prises en compte par l'établissement. S'agissant des clôtures à l'initiative d'un établissement, le préavis légal n'est pas toujours respecté, certains réclamants n'ayant parfois plus accès à certains services avant l'expiration dudit préavis (suppression des moyens de paiement ou des accès au compte à distance...). Enfin, des difficultés peuvent apparaître en cas de clôture de comptes joints, à l'initiative de l'un des cotitulaires du compte. Parmi les raisons envisageables : la contestation de la clôture par le cotulaire qui n'est pas à l'origine de la demande, le refus de l'établissement de clôturer le compte si la demande n'est pas faite conjointement par l'ensemble des cotitulaires.

# 3

## Les recommandations de bonnes pratiques

L'ACP a publié trois recommandations en 2012.

- **Recommandation sur la commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change**

L'ACP a adopté une recommandation permettant d'améliorer l'information et la transparence lors de la commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change. Des établissements de crédit et des intermédiaires en opérations de banque proposent aux particuliers

des prêts en devises comportant des risques de change, en mettant en avant des taux d'intérêt plus faibles que ceux appliqués aux prêts en euros et une faible variation du taux de change. L'analyse des pratiques de commercialisation de ce type de crédit a permis de constater que le risque de change pouvait être mal appréhendé par les emprunteurs. Cette recommandation est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2012.

- **Recommandation sur la commercialisation des comptes à terme**

L'Autorité a constaté, dans le cadre de son action de veille sur la publicité et les nouveaux produits, une multiplication des nouvelles offres bancaires de compte à terme à destination des particuliers. Celles-ci présentent des caractéristiques très hétérogènes, qui ne sont pas toujours clairement exposées aux clients. Certains documents publicitaires et commerciaux ont pu entretenir une relative confusion entre compte à terme et livret d'épargne, voire dans certains cas avec un contrat d'assurance vie. Selon les modalités du compte à terme, le fonctionnement, les pénalités en cas de retrait anticipé des fonds et la rémunération effective sont parfois difficiles à appréhender. Cette recommandation s'applique à compter du 1<sup>er</sup> juin 2013.

- **Recommandation sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie**

Dans le cadre du pôle commun à l'ACP et à l'AMF, les deux autorités ont mené une action conjointe sur le recueil des informations relatives à la connaissance des clients dans le domaine de la commercialisation des contrats d'assurance vie et des instruments financiers.



L'ACP et l'AMF précisent leurs exigences relatives aux modalités de recueil des informations, à la qualité du contenu des informations recueillies, à leur exploitation et aux moyens et procédures mis en place pour s'assurer du res-

pect des règles de protection de la clientèle ainsi qu'au contrôle interne, pour les entreprises tenues de se doter d'un tel dispositif.

Ces textes entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2013.

## LES TRAVAUX DE LA COMMISSION CONSULTATIVE PRATIQUES COMMERCIALES EN 2012

Au cours des réunions trimestrielles tenues en 2012, la commission consultative des *Pratiques commerciales* a échangé sur de nombreux sujets d'actualité en matière de protection de la clientèle dans le domaine de la banque et de l'assurance.

La commission a rendu des avis sur :

- trois projets de recommandations de l'ACP (commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change, commercialisation des comptes à terme, recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie) ;
- le projet d'instruction instaurant un *reporting* spécifique sur l'application des règles destinées à assurer la protection de la clientèle, à compter de l'exercice 2012.

Les bilans des divers travaux réalisés en matière de protection de la clientèle et les travaux en cours ont été présentés à la commission et ont suscité de riches débats sur :

- la présentation du bilan de la recommandation 2010-R-01 relative à la commercialisation des contrats d'assurance vie en unités de compte constituées d'instruments financiers complexes, un an après sa publication ;
- la présentation de la méthodologie de veille sur la publicité et le bilan des actions menées en 2011 ;
- la présentation des rapports annuels d'activité 2011 de l'ACP et du pôle commun ACP/AMF ;
- la présentation du dispositif informatisé de traitement de l'annexe spécifique au rapport de contrôle interne portant sur les règles de protection de la clientèle pour l'exercice 2011 ;
- la présentation des travaux en cours portant sur l'assurance des téléphones portables ;
- la formation : un point a été fait sur les échanges avec les filières BTS et Master pour intégrer les aspects de protection de la clientèle.

L'actualité européenne et internationale en matière de protection de la clientèle a également été abordée, notamment :

- la présentation des propositions de législation européenne : directive intermédiation en assurance IMD 2 et règlement *Packaged Retail Investment Products* (PRIIPs) sur les produits d'investissement de détail packagés ;
- l'adhésion de l'ACP à FinCoNet (*International Financial Consumer Protection Network*) visant à instituer une collaboration internationale pour la protection de la clientèle bancaire.

# 4

## Les activités du pôle commun ACP/AMF

### 4.1 SES MISSIONS

Après trois ans d'existence, le pôle commun ACP/AMF a su s'imposer comme un acteur important du paysage de la régulation française. Il a développé son champ d'action dans le cadre des missions qui lui ont été confiées par l'ordonnance du 21 janvier 2010 (article L.612-47 du code monétaire et financier).

Celles-ci sont :

- de coordonner les priorités de contrôle ;
- d'analyser les résultats de l'activité de contrôle ;
- de coordonner la veille sur l'ensemble des opérations de banque ou d'assurance et les services d'investissement et d'épargne, et de surveiller les campagnes publicitaires ;
- d'offrir un point d'entrée commun pour toutes les clientèles.

### 4.2 LES RÉALISATIONS POUR 2012

En matière d'information du public, l'ACP, l'AMF et la Banque de France ont annoncé, le 18 décembre 2012, le lancement de la nouvelle version du site Assurance Banque Épargne Info Service.

Ce site [www.abe-infoservice.fr](http://www.abe-infoservice.fr) a notamment pour objectif :

- d'informer et orienter le public en mettant à sa disposition des informations et renseignements pratiques sur les démarches et les relations contractuelles dans les domaines de l'assurance, la banque et l'épargne ;

- de fournir des conseils pratiques et des informations sur les différents produits et services autorisés ;
- d'alerter et de mettre en garde contre les pratiques de certains établissements et sociétés ;
- d'orienter les demandes du public ;
- de recueillir les informations ou réclamations que les clients souhaitent porter à la connaissance de l'ACP ou de l'AMF.

La navigation sur ce site est facilitée grâce aux différentes rubriques disponibles. Un point d'entrée par secteur « assurance », « banque » ou « placements financiers » permet d'accéder directement aux informations recherchées. Des entrées thématiques ont également été créées : « produits », « commercialisation », « alertes », « actualités » et « dossiers ».

Au cours de l'année 2012, dix contrôles sur place ont été effectués conjointement par des équipes de l'ACP et de l'AMF. Ils ont été réalisés au sein de sociétés ayant à la fois le statut d'intermédiaire d'assurance et de société de gestion de portefeuilles ou de prestataire de services d'investissement. Certains de ces contrôles font l'objet de suites disciplinaires.

L'analyse des documents et des pratiques observées sur le marché ainsi que les informations et réclamations reçues en matière de recueil des informations ont conduit l'ACP et l'AMF à préciser leurs attentes sur le **recueil des informations relatives à la connaissance des clients**. Celles-ci se traduisent par la recommandation de l'ACP destinée aux organismes et aux intermédiaires d'assurance (recommandation 2013-R-01) et la position de l'AMF s'appliquant aux prestataires

de service d'investissement et aux conseillers en investissements financiers.

Cette démarche des deux autorités a été menée en étroite collaboration avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), afin de garantir le respect des principes de la loi du 6 janvier 1978 modifiée.

Enfin, dans un contexte où l'épargne, essentielle au bon fonctionnement de l'économie, est plus que jamais au cœur des préoccupations de l'ensemble des acteurs des marchés financiers, l'ACP et l'AMF ont décidé de consacrer leur colloque académique du 11 mai 2012 aux conséquences de la crise financière sur l'épargne des ménages et la commercialisation des produits financiers. Les sessions ont traité des répercussions de la crise sur l'allocation des portefeuilles des ménages, d'une part, et sur les enjeux en matière de commercialisation des produits financiers, d'autre part.

The screenshot displays the 'Info Service' website for ABE (Assurance, Banque, Epargne). The header includes the ABE logo and navigation tabs for Assurance, Banque, and Placements Financiers. A main banner features a family and the text: 'Un point de contact unique pour toutes vos questions sur l'assurance, la banque, le crédit, la bourse et l'épargne.' Below this are three main sections: 'INFORMATIONS SUR LES PRODUITS' (Assurance, Banques, Placements financiers), 'ACTUALITÉS' (with articles on 'Le nouveau billet de 5 euros en vigueur', 'Avis du GCSF pour renforcer la transparence...', and 'ORIAS : Un registre unique...'), and 'ALERTES' (with an article on 'L'impact des liquidités transférées...'). The footer contains contact information for ABE Info Service, a phone number (0 811 901 801), a newsletter subscription button, and an RSS feed icon.



61

**ACP** AUTORITÉ  
DE CONTRÔLE  
PRUDENTIEL  
BANQUE DE FRANCE

# La lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)

L'Autorité de contrôle prudentiel s'assure du respect, par les entités qu'elle contrôle, de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT).

Pour cela, elle exerce un contrôle permanent (au travers, par exemple, de l'examen des réponses à des questionnaires) et diligente des contrôles sur place, afin d'analyser la conformité des dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme mis en place dans les organismes, et vérifier la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.

**118**

Les contrôles de l'ACP en 2012

**120**

Les constats effectués

**124**

Les décisions générales en matière de LCB-FT

# 1

## Les contrôles de l'ACP en 2012

### 1.1 LE CONTRÔLE PERMANENT

Le contrôle permanent repose notamment sur l'examen des réponses apportées aux questionnaires blanchiment. En 2012, l'ACP a analysé les réponses remises dans le domaine bancaire par :

- 646 établissements de crédit et 82 entreprises d'investissement (instruction n° 2000-09 modifiée<sup>38</sup>) ;
- 10 établissements de paiement (instruction n° 2010-08) ;
- 152 changeurs manuels (instruction n° 2011-I-04).

Par ailleurs, un suivi complet des insuffisances constatées et de l'avancement des mesures correctrices mises en œuvre par les 272 organismes d'assurance vie qui avaient remis les derniers questionnaires blanchiment spécifiques à ce secteur<sup>39</sup> (91 entreprises d'assurance, 132 mutuelles et 49 institutions de prévoyance) a été effectué.

L'analyse des questionnaires donne lieu à l'envoi de courriers de suivi, détaillant les insuffisances relevées et demandant aux établissements de mettre en œuvre les mesures correctrices nécessaires.

#### ADOPTION DE L'INSTRUCTION N° 2012-I-04 : définition des nouveaux questionnaires LCB-FT

Un nouveau questionnaire **commun aux organismes des secteurs de la banque** (à l'exception des changeurs manuels) **et de l'assurance vie** a été adopté, le 28 juin 2012, par le collège de l'ACP. Le nouveau questionnaire a fait l'objet d'une **concertation avec les organismes concernés** au cours de cinq réunions de la commission consultative *Lutte contre le blanchiment*.

Le questionnaire comporte **124 questions communes à l'ensemble des organismes remettant**, couvrant les principales obligations en matière de LCB-FT : identité du responsable du dispositif de LCB-FT et du (des) déclarant(s) et correspondant(s) Tracfin, organisation du dispositif de LCB-FT, contrôle interne, obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, obligations déclaratives et dispositif de gel des avoirs.

Le questionnaire inclut également des développements spécifiques concernant **l'approche groupe** (tableau B7)

pour les personnes concernées, à la suite des travaux conduits par le Comité de Bâle et de la nouvelle recommandation 18 du Groupe d'action financière (GAFI).

Ce « tronc commun » est complété par **deux questionnaires sectoriels** portant notamment sur l'activité de services de paiement pour le secteur de la banque et sur le recours à la tierce introduction et les relations avec les agents généraux, mandataires d'assurance et courtiers, pour le secteur de l'assurance.

Un **guide méthodologique**, comportant des éléments d'explicitation sur ces questions, a été annexé à l'instruction, à la demande des représentants des organismes financiers.

Une attention particulière sera portée lors des missions de contrôle sur place à l'exactitude des réponses communiquées à l'ACP, en particulier s'agissant de celles qui correspondent à des prescriptions réglementaires.

38. L'instruction n° 2000-09 avait notamment été modifiée par l'instruction n° 2009-07 du 30 novembre 2009, afin de prendre en compte la transposition en droit français de la directive n° 2005/60/CE du 26 octobre 2005.

39. Instructions n° 2010-I-04 et n° 2010-I-05 et 2010-I-06 du 29 septembre 2010 de l'ACP relatives aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes.

L'ACP complète les éléments recueillis dans le cadre des questionnaires par des entretiens avec les organismes ainsi que par l'examen des rapports de contrôle interne. Ces derniers, qui sont remis chaque année par les organismes des deux secteurs (à l'exception des changeurs manuels), doivent comporter un volet LCB-FT.

L'ensemble des informations remises à l'ACP est analysé. Les conclusions de cette analyse sont prises en compte lors de l'élaboration du programme d'enquêtes annuel de l'ACP.

### UN POINT DE CONTRÔLE DE L'ACP : la mise en œuvre des obligations en matière de LCB-FT par les organismes implantés outre-mer

L'ACP a souhaité développer son action outre-mer. À cette fin, elle a conclu une convention avec l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM), d'une part, et l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM), d'autre part, qui prévoit la création d'un poste de conseiller ACP auprès des instituts. Le conseiller ACP a notamment pour mission d'identifier les risques spécifiques à l'outre-mer en matière de LCB-FT.

Au cours de l'année 2012, le conseiller ACP a conduit 22 entretiens approfondis avec des établissements du secteur de la banque établis outre-mer. Ces entretiens sont l'occasion de faire un point individuel sur l'application des obligations en matière de LCB-FT et sur les améliorations à mettre en œuvre.

Par ailleurs, le conseiller ACP a animé 9 réunions de sensibilisation rassemblant des organismes soumis au contrôle de l'ACP.

Le conseiller ACP peut également recevoir mission du secrétaire général de procéder à des contrôles sur place chez des organismes assujettis implantés outre-mer, sans préjudice des missions effectuées directement par l'ACP. Dans ce cadre, une première mission de contrôle sur place chez un changeur manuel a été conduite en 2012.

Trois axes d'amélioration ont été identifiés pour les organismes implantés outre-mer : améliorer les échanges d'information intra-groupe pour les établissements ayant leur maison mère en métropole, renforcer la formation du personnel et adapter les outils de suivi et d'analyse aux spécificités de l'outre-mer.

## 1.2 LE CONTRÔLE SUR PLACE

Au cours de l'année 2012, 52 missions de contrôle sur place comportant un volet LCB-FT ont été conduites au sein d'organismes des secteurs de la banque et de l'assurance. En fonction de la gravité des manquements relevés, les missions de contrôle sur place peuvent donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, à une mesure de police administrative ou à une lettre de suite.

La commission des sanctions a prononcé 3 sanctions en 2012 comportant des griefs LCB-FT. Cinq procédures disciplinaires étaient en cours à la fin de l'année 2012.

Par ailleurs, 4 mises en demeure ont été prononcées en 2012 par le président de l'ACP en matière de LCB-FT (une a été abandonnée pour cause de retrait d'agrément).

Les rapports d'inspection qui n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire ou à une mesure de police administrative ont fait l'objet d'une lettre de suite, signée par le secrétaire général de l'ACP, faisant état des constats et des recommandations de l'Autorité. Un suivi des mesures correctrices demandées est effectué par les services de l'ACP.

L'ACP suit l'exécution des mesures figurant dans les mises en demeure, ainsi que des mesures correctrices mentionnées dans les lettres de suite, sans préjudice d'un contrôle sur place, le cas échéant.

# 2

## Les constats effectués

L'ACP a organisé, le 19 octobre 2012, une conférence au cours de laquelle un bilan des contrôles effectués en matière de LCB-FT a été présenté à près de 500 représentants d'organismes des secteurs de la banque et de l'assurance.

Au cours de l'année 2012, l'ACP a notamment relevé que les procédures internes des organismes mériteraient d'être complétées – afin de couvrir l'ensemble de leurs obligations en matière de LCB-FT – et que l'analyse ayant conduit à l'élaboration de la classification des risques n'est pas toujours formalisée.

De plus, elle a noté des insuffisances dans le suivi des actions de formation organisées en matière de LCB-FT (absence d'évaluation du niveau de connaissance des collaborateurs et de mise en place d'indicateurs permettant de mesurer le nombre de personnes ayant bénéficié d'une formation).

Concernant la teneur des dossiers clients, il est apparu que ceux-ci ne contenaient pas forcément les informations pertinentes permettant une mise en œuvre efficace du dispositif de LCB-FT. Les organismes doivent définir des programmes d'actualisation des données, des contrôles permettant de s'assurer de l'exécution des procédures et de ces programmes ainsi que les modalités de formalisation et de conservation des informations recueillies. La mise à jour des données clients est l'occasion pour les organismes de s'interroger sur la réévaluation du niveau de risque présenté par la clientèle.

L'ACP attend également des organismes que les anomalies relevées par les dispositifs de suivi des relations d'affaires fassent l'objet d'une analyse formalisée le plus rapidement possible, afin de pouvoir adresser une déclaration à Tracfin, dans les meilleurs délais, lorsque le doute soulevé par l'opération atypique ne peut être levé.

À cet égard, l'ACP a constaté que les délais d'envoi des déclarations à Tracfin pouvaient être très longs. Les lignes directrices conjointes de l'ACP et Tracfin sur la déclaration de soupçon rappellent que « *dans le cadre du contrôle du caractère adapté de leur dispositif LCB-FT, les organismes financiers surveillent leurs délais de déclaration de soupçon. Pour ce faire, ils prennent en compte la période écoulée entre la découverte de la première opération suspecte et l'envoi de la déclaration à Tracfin. Dans ce même cadre, il paraît opportun, lorsqu'ils existent, que les délais intermédiaires entre l'envoi d'alertes par des unités opérationnelles au correspondant*



*Tracfin et la transmission des déclarations de soupçon fassent également l'objet d'un suivi ».*

En outre, l'ACP a adressé des observations aux organismes en matière de contrôle interne (2.1), de mise en œuvre de l'approche groupe (2.2) et des mesures restrictives (2.3).

## **2.1 SUR LE CONTRÔLE INTERNE**

Des moyens suffisants doivent être mis en œuvre afin de garantir l'efficacité du dispositif de contrôle interne en matière de LCB-FT.

L'ACP a en effet constaté, dans certains cas, que les contrôleurs n'étaient pas en nombre suffisant dans les organismes et ne disposaient pas des compétences nécessaires afin de vérifier efficacement le dispositif de LCB-FT. Des insuffisances ont ainsi été notées concernant la volumétrie des échantillons examinés, la durée des contrôles et leur périodicité.

Les organismes doivent s'assurer que les moyens mis en œuvre sont adaptés, afin de couvrir l'ensemble des activités y compris, le cas échéant, les activités externalisées, le recours à la tierce introduction et le recours à des intermédiaires dans la distribution de produits d'assurance.

**Des procédures doivent préciser la nature des contrôles effectués.**

Il a été relevé que des organismes n'avaient pas défini de règles écrites internes précisant les contrôles à mettre en œuvre en matière de LCB-FT.

Il convient également que les organismes veillent à ce que les points de contrôle et les critères de sélection des dossiers examinés fassent l'objet de procédures.

**Les constats effectués doivent faire l'objet d'un suivi.**

Les résultats des contrôles accomplis ne sont pas toujours formalisés, ce qui ne permet pas d'assurer leur suivi.

Des missions de contrôle périodique thématiques peuvent être réalisées sur les points les

plus sensibles du dispositif LCB-FT pour lesquels la mise en place de mesures correctrices est apparue nécessaire et la plus urgente.

Il est attendu que les rapports de contrôle interne remis à l'ACP décrivent les anomalies relevées et les mesures prises en conséquence.

## **2.2 SUR L'APPROCHE GROUPE**

Les organes exécutifs et/ou délibérants doivent disposer d'informations relatives aux dispositifs de contrôle interne et de LCB-FT nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Le bilan des missions de contrôle sur place sur le respect des obligations de LCB-FT dans le domaine de la gestion de fortune pour les secteurs de la banque et de l'assurance (voir encadré p.121) a mis en avant des insuffisances importantes concernant les modalités de gouvernance, par les entreprises mères de groupe, des dispositifs de contrôle interne et de LCB-FT mis en place par les établissements appartenant à ces groupes.

Le bilan rappelle que l'ACP attend des organismes :

- que leurs organes sociaux évaluent et contrôlent périodiquement l'efficacité des politiques, des dispositifs et des procédures de contrôle interne et de LCB-FT mis en place pour se conformer à leurs obligations et prennent les mesures appropriées pour remédier aux éventuelles défaillances ;
- qu'à cette fin, il soit mis à disposition des organes sociaux, dans les délais requis, les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions, en quantité et en qualité.

**Les échanges d'informations au sein d'un groupe doivent inclure les anomalies relatives à un client commun à plusieurs entités du groupe.**

L'ACP a noté des cas où il n'y avait pas d'échanges d'informations au sein d'un même groupe concernant les anomalies relevées sur un client de plusieurs entités du groupe.

### ↳ 2 ) Les constats effectués

#### ↳ 2.3 Sur les mesures restrictives (gel des avoirs)

Les lignes directrices relatives aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe, indiquent sur ce sujet que « *lorsqu'une entité du groupe détecte une anomalie sur un client, qui est également client d'une autre entité du même groupe, il appartient au groupe de s'assurer que cette dernière est informée de ce facteur de risque, dans les cas pour lesquels le groupe estime que cela est nécessaire à la vigilance en matière de LCB-FT. Les organismes financiers doivent mettre en œuvre des vigilances adéquates* ».

**Une évaluation des mesures mises en œuvre par les filiales et succursales implantées à l'étranger, au regard du droit qui leur est applicable, doit être effectuée.**

L'ACP a constaté au sein de plusieurs groupes que le siège ne procédait pas à l'analyse comparative des réglementations auxquelles sont soumises les entités situées à l'étranger. Il n'y avait pas non plus d'analyse des procédures locales, notamment pour s'assurer de leur compatibilité avec les procédures élaborées au niveau du groupe.

La définition de procédures permettant la surveillance de la LCB-FT au sein d'un groupe est nécessaire. Les groupes peuvent, par exemple, demander aux entités situées à l'étranger de compléter les tableaux blanchiment élaborés par l'ACP afin d'évaluer leur dispositif.

### 2.3 SUR LES MESURES RESTRICTIVES (GEL DES AVOIRS)

**Les organismes financiers doivent veiller à appliquer l'ensemble des mesures prises, tant au niveau européen que français.**

Il a été relevé à plusieurs reprises que les dispositifs de gel des avoirs ne prenaient pas en compte l'ensemble des mesures en vigueur au niveau national et européen.

Il est attendu des organismes financiers qu'ils s'assurent de la piste d'audit des modifications apportées dans leur dispositif de détection

des personnes visées par des mesures de gel des avoirs (inscriptions, modifications, radiations...), afin de pouvoir contrôler la réalité de la prise en compte du dispositif de gel. Des contrôles doivent être effectués afin de vérifier que l'inscription de nouvelles personnes permet bien de générer des alertes dans le dispositif de détection mis en place.

Lorsque la liste des personnes visées par des mesures de gel des avoirs est mise à jour, il est indispensable de conduire une revue des bases de données clientèle dans les meilleurs délais.

**Les organismes financiers doivent s'assurer qu'ils disposent d'une maîtrise de leur dispositif de détection automatique.**

Il est apparu que plusieurs organismes financiers avaient une connaissance insuffisante du paramétrage de leur dispositif de détection automatique acquis auprès d'un prestataire externe, notamment sur les champs filtrés. En conséquence, ils n'étaient pas en mesure de s'assurer que les dispositifs de gel des avoirs couvraient l'ensemble de leurs clients, ainsi que les mandataires et les bénéficiaires effectifs de ceux-ci.

Par ailleurs, il a parfois été relevé que les critères orthographiques paramétrés par les organismes dans leur dispositif de détection automatique étaient trop restrictifs. Par exemple, il a été constaté que des dispositifs ne permettaient de détecter une personne faisant l'objet d'une mesure restrictive que si le nom de la personne correspondait parfaitement au nom inscrit dans le règlement européen ou l'arrêté du ministre de l'Économie instituant la mesure, sans prendre en compte les variations orthographiques pouvant exister.

**Les organismes doivent pouvoir justifier à l'ACP de l'efficacité des systèmes de détection utilisés, ce qui nécessite bien sûr d'en comprendre le fonctionnement.**

Le processus de traitement des alertes doit être formalisé.

L'ACP a noté qu'en cas d'alerte par le dispositif de gel des avoirs, l'analyse effectuée afin de vérifier si la personne concernée fait l'objet de mesures restrictives n'était pas toujours conservée.

Il est nécessaire que des procédures définissent les contrôles à conduire en cas d'alerte, ainsi que

les modalités de formalisation et de conservation des diligences effectuées.

S'il apparaît que le client est un homonyme d'une personne faisant l'objet d'une mesure restrictive, les établissements conservent également l'analyse ayant conduit à ne pas donner suite à l'alerte.

## BILAN DES MISSIONS DE CONTRÔLE SUR PLACE SUR LE RESPECT DES OBLIGATIONS DE LCB-FT DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DE FORTUNE

Le collège de l'ACP a adopté, le 14 février 2012, un bilan des missions de contrôle sur place conduites en 2010 et en 2011 sur les activités de gestion de fortune au sein de 21 établissements de crédit, entreprises d'investissement et entreprises d'assurance vie. Ce bilan a été rendu public en mars 2012.

**Les établissements contrôlés ont, dans l'ensemble, engagé des efforts significatifs pour mettre leur dispositif de LCB-FT en conformité** avec les obligations législatives et réglementaires issues de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009.

**Des insuffisances importantes ont néanmoins été relevées, notamment concernant la mise en œuvre de l'approche groupe** (cf. point 2.2 du présent chapitre). En outre, des lacunes ont été constatées dans les dispositifs de contrôle permanent et périodique.

**Les améliorations attendues par l'ACP portent sur les points suivants :**

- le renforcement de la gouvernance et notamment de la cohérence des dispositifs de contrôle interne et de LCB-FT au sein du groupe ;

- la détection des clients présentant un risque élevé et la mise en place de mesures de vigilance adaptées ;
- l'amélioration de la connaissance de la relation d'affaires et du client, à l'entrée en relation et pendant toute la durée de celle-ci ;
- l'amélioration des dispositifs de surveillance automatisée des relations d'affaires ;
- le respect des obligations de déclaration à Tracfin, et notamment la réduction des délais de déclaration ;
- l'amélioration des dispositifs de détection au regard des listes de gel des avoirs ;
- le renforcement des moyens humains et techniques alloués aux unités en charge du dispositif de contrôle de la conformité.

# 3

## Les décisions générales en matière de LCB-FT

### 3.1 LES LIGNES DIRECTRICES SUR LA RELATION D'AFFAIRES ET LE CLIENT OCCASIONNEL

L'ACP a constaté que les organismes financiers rencontrent des difficultés à distinguer leurs clients occasionnels, tels que définis à l'article R. 561-10 du code monétaire et financier, de leurs clients avec lesquels une relation d'affaires est nouée, au sens de l'article L. 561-2-1 du code monétaire et financier.

Les lignes directrices répondent à une demande des professionnels de préciser les attentes de l'ACP sur la distinction entre ces deux notions.

Le document adopté par le collège de l'ACP rappelle qu'une relation d'affaires est considérée comme nouée dans deux cas :

- lorsqu'il y a un contrat entre l'organisme financier et le client utilisant ses services, en application duquel plusieurs opérations successives sont réalisées entre les cocontractants, ou qui crée pour ceux-ci des obligations continues ;
- lorsque le client bénéficie, de manière régulière, de l'intervention d'un organisme financier pour la réalisation de plusieurs opérations ou d'une opération présentant un caractère continu. **L'absence de contrat n'est ainsi pas un critère suffisant pour conclure que le client est un client occasionnel.**

**Dans tous les cas, la durée est un élément déterminant de la relation d'affaires.**

Le client occasionnel se définit comme celui qui réalise auprès d'un organisme financier une opération ponctuelle, que celle-ci s'effectue en une seule opération ou en plusieurs opérations apparaissant comme liées entre elles. Il s'agit en pratique du

client « de passage » qui effectuera, par exemple, une ou plusieurs opérations sur une courte période dans le cadre d'un séjour touristique.

Dans le cadre de la concertation qui a eu lieu sur le projet de lignes directrices, les professionnels ont mis en avant que la distinction entre les deux notions était difficile à faire dans certaines situations, notamment s'agissant des opérations de change manuel et du service de transmission de fonds.

L'ACP attend que les changeurs manuels et les prestataires de services de paiement (PSP) exerçant le service de transmission de fonds définissent des critères, adaptés à la nature de la clientèle et aux opérations effectuées, permettant de distinguer leurs clients occasionnels de leurs clients avec lesquels une relation d'affaires est nouée. Ces critères peuvent par exemple porter sur le nombre d'opérations réalisées par un client, le temps écoulé entre deux opérations ou le montant des opérations.

La définition de tels critères et la mise en place de mesures de vigilance adaptées doivent être un point d'attention dans le cadre du dispositif de contrôle interne.

Plusieurs cas concrets, relevés lors de missions de contrôle sur place ou transmis par les professionnels, viennent illustrer ce qu'il faut entendre par client occasionnel et relation d'affaires.

Les lignes directrices précisent les mesures de vigilance à mettre en œuvre, en particulier l'ACP rappelle que les obligations de connaissance du client et de vigilance constante s'exercent sur les seuls clients en relation d'affaires, conformément aux articles L. 561-6 et R. 561-12 du code monétaire et financier.

## L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION CONSULTATIVE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT EN 2012

La commission consultative *Lutte contre le blanchiment* est chargée de donner un avis sur l'ensemble des documents obligatoires (instructions) ou de nature explicative (lignes directrices, principes d'application sectoriels et positions) qui sont adoptés et publiés par le collège de l'ACP en matière de LCB-FT. La commission s'est réunie six fois au cours de l'année 2012.

Elle a notamment été consultée sur l'**instruction n° 2012-I-04** définissant les nouveaux questionnaires LCB-FT pour les secteurs de la banque (hors changeurs manuels) et de l'assurance vie (cf. point 1 du présent chapitre), **les lignes directrices sur la relation d'affaires et le client occasionnel et la position relative à la mise en œuvre des mesures de vigilance de LCB-FT par des prestataires de services de paiement (PSP), pour le service de transmission de fonds.**

Des travaux ont par ailleurs été engagés concernant des **principes d'application sectoriels sur les**

**bénéficiaires effectifs d'organismes de placements collectifs et sur la correspondance bancaire.**

Les travaux de la commission portent également en 2013 sur la mise à jour des principes d'application sectoriels sur les **virements de fonds** – dans le contexte de la nouvelle recommandation 16 du GAFI et de sa note interprétative – des principes d'application sectoriels relatifs à **la LCB-FT pour le secteur des assurances** de juin 2010, qui prendront en compte les évolutions réglementaires ainsi que les lignes directrices ou principes d'application sectoriels adoptés depuis, et des lignes directrices sur la **gestion de fortune**, à la suite du bilan susmentionné adopté par le collège.

L'ACP envisage également de réviser le **questionnaire remis par les changeurs manuels**, à l'issue de la remise qui a eu lieu en mars 2013, et d'élaborer un **questionnaire LCB-FT spécifique aux organismes du secteur de l'assurance non-vie.**

### 3.2 LA POSITION RELATIVE À LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE VIGILANCE DE LCB-FT PAR DES PRESTATAIRES DE SERVICES DE PAIEMENT POUR LE SERVICE DE TRANSMISSION DE FONDS

L'ACP a relevé que, dans le cadre de la mise en œuvre de leurs obligations de vigilance en matière de LCB-FT, les PSP qui effectuent le service de transmission de fonds définissent des montants prédéterminés à partir desquels ils demandent des informations supplémentaires à leurs clients.

Ces montants doivent tenir compte des risques identifiés par la classification des risques.

L'ACP attend que les procédures des PSP précisent les montants prédéterminés mis en place, les modalités d'autorisation des opérations d'un montant supérieur à ceux-ci, la nature des informations supplémentaires demandées et les conditions dans lesquelles est menée leur analyse.

La position précise que les informations complémentaires demandées peuvent être l'origine des fonds, l'activité professionnelle du client ainsi que l'objet de l'opération.

Les montants susmentionnés doivent faire l'objet d'une actualisation régulière et prendre en compte tout événement affectant les activités ou la clientèle du PSP ainsi que les informations diffusées par les organismes et autorités compétentes en matière de LCB-FT (GAFI, ministère chargé de l'Économie, Tracfin...).

Le caractère adapté de ces montants et des mesures de vigilance mises en œuvre est un point d'attention de l'ACP, tant dans le cadre de l'examen des demandes d'agrément que des contrôles sur pièces et sur place.



# Sanctionner les manquements : l'activité de la commission des sanctions

La mission de la commission des sanctions est de sanctionner les manquements aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux établissements assujettis. Elle a été instituée pour répondre aux exigences de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, telles qu'interprétées par la Cour européenne des Droits de l'homme, dans le but de distinguer clairement les fonctions de poursuite, d'instruction et de sanction dans l'exercice du pouvoir juridictionnel.

**128**

L'activité disciplinaire

**137**

Autres faits marquants de l'année 2012

# 1

## L'activité disciplinaire

5

décisions rendues en 2012

Délai moyen de jugement :

10,1 mois

### 1.1 LES SAISINES EN 2012

En 2012, la commission des sanctions a été saisie de 9 procédures disciplinaires (5 en 2010, 3 en 2011).

Ces chiffres doivent être rapprochés de l'utilisation faite, par le collège de l'ACP, de l'ensemble des armes qui sont à sa disposition face aux manquements dont il est informé, en particulier l'envoi de « lettres de suite », qu'il privilégie en cas de manquements présentant un degré moindre de gravité, ou des mesures de police administrative (cf. sur ce point le chapitre 1).

On peut observer que :

- le nombre de saisines de la commission a sensiblement progressé ;
- comme au cours des années précédentes, elles ont principalement porté sur des établissements du secteur bancaire puisque les personnes mises en cause ont été 5 établissements de crédit, 1 compagnie financière, 1 changeur manuel et 2 sociétés de courtage en assurance ;

- dans le secteur bancaire, les organismes mis en cause étaient de dimension très variable ;
- les deux affaires relatives à des organismes du secteur de l'assurance ont porté sur des sociétés de courtage, dont l'une avait une activité très modeste ; cette dernière procédure visait également les deux cogérants au titre de leur responsabilité personnelle ;
- une première saisine a fait suite au contrôle des pratiques commerciales ;
- la commission n'a pas été saisie à la suite du non-respect d'une mesure de police administrative.

### 1.2 LES DÉCISIONS RENDUES EN 2012

#### A | Nombre et nature des sanctions prononcées

En 2012 (comme en 2011), la commission des sanctions a rendu 5 décisions<sup>40</sup>. Elle a pronon-

40. Toutes les décisions de la commission peuvent être consultées sur [le recueil de jurisprudence mis en ligne sur le site de l'ACP](#). Une sixième audience, partiellement publique, s'est tenue en 2012 ([procédure disciplinaire n° 2012-04 concernant la Banque populaire Côte d'Azur, audience du 18 décembre 2012](#)) mais la décision n'a été rendue que le 10 janvier 2013.

cé 3 blâmes<sup>41</sup>, 1 avertissement<sup>42</sup> et 3 interdictions d'exercer une activité d'intermédiation en matière d'assurance<sup>43</sup>. Les sanctions pécuniaires qu'elle a infligées ont varié de 10 000 à 500 000 euros, atteignant un montant cumulé de 1 225 000 euros. La nature des manquements qu'elle a réprimés n'a pas encore réellement donné l'occasion à la commission d'utiliser, pour fixer le montant de la sanction financière prononcée, le critère des bénéfices procurés par le manquement (ou des coûts ou pertes qu'il a permis d'éviter), qui est classiquement prédominant dans d'autres matières telles que le droit des ententes ou les abus de positions dominantes, ou la répression des abus de marché. Même si des lacunes en matière de contrôle interne ou de lutte contre le blanchiment peuvent impliquer un certain chiffreage des économies qu'elles ont procurées, celui-ci reste de toute manière sans proportion avec le plafond très élevé des sanctions susceptibles d'être prononcées (100 millions d'euros pour la plupart des catégories d'établissements). Dans ces domaines, l'ampleur de la sanction financière prend plutôt en compte les risques que le manquement a fait courir à l'établissement lui-même ou au système financier, au regard des exigences de stabilité et de conformité sur la base de ces critères, les affaires soumises à la commission en 2012 ne l'ont pas conduite à retenir des montants très élevés. Il n'est pas exclu que d'autres types de manquements, tels que ceux concernant les pratiques commerciales, conduisent à utiliser davantage à l'avenir le critère des gains procurés.

Par ailleurs, la commission prend évidemment en compte l'échelle des sanctions applicables à l'époque des faits (échelle qui a considérablement progressé dans la période récente), telle qu'elle a pu être déjà appliquée dans des affaires similaires soit par elle-même, soit par les instances auxquelles elle a succédé. Elle prend ainsi en compte les autres critères classiques de la répression disciplinaire, tels que (le cas échéant) leur réitération après d'éventuels contrôles antérieurs, y compris lorsqu'ils n'ont pas été suivis de sanction, ou les mesures et les engagements pris pour régulariser les manquements.

## B | Délai d'examen des affaires

La durée de l'instance constitue l'un des critères pour mesurer l'efficacité de l'activité disciplinaire.

Cette durée a été, en moyenne, pour les 5 instances achevées en 2012, de 10 mois, en ce incluse la durée du délibéré faisant suite à l'audience, soit environ 3 semaines. Au 31 décembre 2012, la commission avait 7 dossiers « en stock », dont le plus ancien correspondait à une saisine du 24 mai 2012.

La durée moyenne des instances achevées en 2011 avait été inférieure à 7 mois : comme il était prévisible, la mise en place du rapporteur a entraîné un allongement des délais. C'est la contrepartie naturelle du temps nécessaire à l'élaboration du rapport, lequel fait parfois suite à des auditions ou à des mesures d'instruction complémentaires ordonnées par le rapporteur et au recueil des observations qu'appelle éventuellement la communication du rapport. Ces délais sont en outre soumis à des contraintes tenant au dossier lui-même (nombre et complexité des griefs, volume) et au comportement des parties, en particulier de leur propension à solliciter un report des délais qui leur sont impartis.

41. Procédures n° 2011-01, 2011-03 et 2012-01.

42. Procédure n° 2011-02.

43. Procédure n° 2012-02.



### ↳ 1) L'activité disciplinaire

#### ↳ 1.2 Les décisions rendues en 2012

## C | Typologie des griefs

### I Banques

Les griefs qui ont justifié l'ouverture d'une procédure à l'encontre d'un organisme du secteur bancaire peuvent être regroupés en deux catégories principales : ceux fondés sur les dispositions du règlement n° 97-02 du 21 février 1997 modifié du CRBF relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et ceux relatifs à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT). D'autres types de griefs ont toutefois justifié des poursuites disciplinaires : le retard de transmission des états prudentiels au superviseur, le non-respect du ratio de solvabilité et (il s'agit de la première saisine en matière de pratiques commerciales) la méconnaissance des dispositions relatives au droit au compte.

### I Assurances

La première des deux procédures ouvertes contre des organismes de ce secteur a visé des manquements aux conditions d'exercice de l'activité d'intermédiation en assurances (obligations d'immatriculation à l'Organisme pour le registre des intermédiaires d'assurance - ORIAS - et de souscription d'une garantie professionnelle) ainsi que sur des manquements aux règles relatives à l'information des clients et au devoir de conseil. Dans la seconde, sont reprochés des manquements à l'obligation d'information et au devoir de conseil.

## D | Jurisprudence de la commission des sanctions et issue des recours formés contre ses décisions ou celles de l'ex-Commission bancaire

### 1°) Jurisprudence de la commission des sanctions

#### a. Questions générales et procédure

##### 1. La nature juridique de la commission des sanctions

Il résulte de la combinaison des articles L.612-1, L.612-4 et L.612-26 du Comofi, prévoyant que l'ACP est une autorité administrative indépendante comprenant un collège et une commission des sanctions dont les décisions peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'État, et de l'article L.311-4 du code de justice administrative précisant que le Conseil d'État connaît de ces recours en « premier et dernier ressort » que, même si la commission des sanctions est organisée et fonctionne comme une juridiction, le législateur n'a pas entendu lui conférer cette qualité. Par conséquent, aucune question prioritaire de constitutionnalité ne peut être présentée devant elle ([décision du 10 janvier 2013, Banque populaire Côte d'Azur, procédures n° 2012-04 et 2012-04 bis](#)).

##### 2. L'extension des contrôles sur place de l'ACP aux succursales ou filiales de banques implantées hors de l'Espace économique européen - conséquences d'une extension irrégulière de contrôle

Les dispositions du Comofi (articles L.612-26, L.632-13, D.632-1 et L.612-24) fixent précisément le cadre et les conditions dans lesquels les contrôles effectués par l'ACP dans les banques peuvent être étendus à leurs succursales ou filiales implantées à l'étranger. Ainsi, les conventions internationales ou accords bilatéraux publiés, auxquels le code (L.612-26 et

## LA COMMISSION DES SANCTIONS



La commission de sanction :

**Au fond, debout, de gauche à droite :** Jean Cellier, Jean-Claude Hassan, Louis Vours, Pierre Florin, Bruno Martin Laprade, Charles Cornut, Marc Sanson, Francis Crédot.

**Assis, devant, de gauche à droite :** Yves Breillat, Claudie Aldigé, Rémi Bouchez, André Icard.

### COMPOSITION DE LA COMMISSION DES SANCTIONS À LA FIN DE 2012

#### **Sur désignation du vice-président du Conseil d'État :**

MM. Bruno Martin Laprade, conseiller d'État, président, et Jean-Claude Hassan, conseiller d'État, suppléant ;

MM. Rémi Bouchez, conseiller d'État, membre de la commission, et Marc Sanson, conseiller d'État, suppléant ;

#### **Sur désignation du premier président de la Cour de cassation :**

M<sup>me</sup> Claudie Aldigé, conseiller, membre de la commission, et M. Yves Breillat, conseiller, suppléant ;

#### **En raison de leurs compétences dans les matières utiles à l'exercice de leurs missions :**

MM. Francis Crédot, membre de la commission, et Louis Vours, suppléant ;

MM. Pierre Florin, membre de la commission, et Jean Cellier, suppléant ;

MM. André Icard, membre de la commission, et Charles Cornut, suppléant.

## 5 SANCTIONNER LES MANQUEMENTS : L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION DES SANCTIONS

### ↳ 1) L'activité disciplinaire

#### ↳ 1.2 Les décisions rendues en 2012

L. 632-13) subordonne l'extension à l'étranger des contrôles sur place ne peuvent se réduire à de simples échanges de correspondance entre le secrétariat général de l'ACP et les agents du superviseur concerné, sous peine d'irrégularité du contrôle. En outre, l'article L. 632-15, qui définit les conditions dans lesquelles l'ACP peut transmettre des informations aux autorités des États non-membres de la Communauté européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peut fonder une extension à l'étranger d'une mission de contrôle sur place exécutée pour le compte de l'ACP ([décision du 24 octobre 2012, procédure n° 2011-02](#)).

Ainsi, dès lors qu'il est possible de distinguer, parmi les griefs notifiés à l'établissement, d'une part, ceux qui reposent en tout ou partie sur les

constats faits irrégulièrement (et qui doivent donc, dans cette mesure, être abandonnés) et, d'autre part, ceux qui reposent entièrement sur les constats de la partie française du contrôle, cette irrégularité est sans conséquence sur la validité du contrôle en France. De plus, la commission, lorsqu'elle vient à constater que certains des griefs retenus par le collège lors de l'ouverture de la procédure doivent être abandonnés, n'a pas à s'interroger sur la question de savoir dans quelle mesure cet abandon aurait pu conduire le collège, seul juge de l'opportunité des poursuites, à décider de ne pas ouvrir la procédure au vu des seuls griefs restants et qu'il lui appartient seulement, à ce stade, au vu des griefs qu'elle estime établis, de déterminer la sanction qu'elle estime appropriée (même décision).

Cette décision de la commission est à l'origine d'une modification du Comofi introduite à la faveur de l'examen du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires : par l'article 14 du projet qu'elle a adopté en première lecture, le 19 février 2013, l'Assemblée nationale a modifié le dernier alinéa de l'article L. 612-26 du code, qu'elle a ainsi rédigé : « Les contrôles sur place peuvent également être étendus aux succursales ou filiales, installées à l'étranger, d'entreprises assujetties au contrôle de l'Autorité soit, pour les contrôles dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, en application de l'article L. 632-12, soit, pour les autres États, dans le cadre des conventions bilatérales prévues à l'article L. 632-13 ou avec un accord exprès pour le déroulement de cette extension recueilli auprès de l'autorité compétente chargée d'une mission similaire à celle confiée en France à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, à condition que cette autorité soit elle-même soumise au secret professionnel. Pour les pays avec lesquels n'a pas été conclue une des conventions bilatérales prévues au même article L. 632-13, le secrétaire général est chargé de recueillir l'accord de l'autorité compétente concernée et de préciser avec elle, s'il y a lieu, les conditions d'extension du contrôle sur place d'une personne assujettie déterminée à ses filiales ou succursales. Ces conditions sont portées à la connaissance de cette personne et de ces entités. »



### **3. Interprétation de l'article 19 de l'ordonnance 2009-104 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme**

Par son article 19, cette ordonnance, qui a transposé la 3<sup>ème</sup> directive anti-blanchiment, a invité les établissements à se conformer à leurs nouvelles obligations de vigilance « dans les meilleurs délais appréciés en fonction des risques et au plus tard dans un délai d'un an à compter de la publication du dernier des décrets prévus pour (leur) application (laquelle est intervenue le 4 septembre 2009) ». Faut de dispositions réglementaires plus précises, la commission a estimé que si des diligences insuffisantes au regard de ces dispositions pouvaient donner lieu à des remarques du secrétariat général de l'ACP au titre de son action préventive, elles ne pouvaient être réprimées que si le manquement s'est poursuivi après ce délai ([décision du 24 octobre 2012, procédure n° 2011-02](#)).

### **4. Les conditions d'ouverture d'une procédure disciplinaire en cas de manquement par un établissement à ses obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT)**

L'article L.562-7 du Comofi n'impose pas au collègue l'obligation formelle de constater l'existence des conditions spéciales prévues par cet article lors de l'ouverture d'une procédure disciplinaire en matière de LCB-FT : il suffit, pour que la régularité de la décision d'ouverture de procédure ne soit pas affectée, que les griefs qui la fondent relèvent, s'ils devaient être reconnus comme établis, d'au moins une des deux catégories mentionnées par cet article : soit un « grave défaut de vigilance », soit une « carence dans l'organisation des procédures internes de contrôle » ([décision du 29 juin 2012, Banque populaire des Alpes, procédure n° 2011-01](#)).

### **5. Les conditions de l'anonymisation des décisions**

La commission a précisé les circonstances qui peuvent la conduire à accepter d'anonymiser ses décisions. Elle a ainsi accepté de publier sous une forme ne permettant pas d'identifier l'établissement poursuivi sa décision du 24 octobre 2012 aux motifs : « (...) d'une part, de l'abandon, de la réduction du périmètre et de la relativisation d'une part significative des griefs notifiés et, d'autre part, du très faible nombre de dossiers individuels dans lesquels ont été constatés des manquements aux obligations déclaratives ou de vigilance, au regard du volume de l'activité de banque privée au sein du groupe de l'établissement A, soit, à fin 2009, des actifs sous gestion s'élevant, en tout, à environ ... milliards d'euros dont ... milliards d'euros – et plus de ... mille clients – au sein de l'entité française du métier banque privée » ([procédure n° 2011-02](#)).

La commission a également estimé, dans sa décision du 10 janvier 2013 à l'égard de la Banque populaire Côte d'Azur (BPCA) (cf. paragraphe ci-après), déjà sanctionnée par la Commission bancaire pour les mêmes faits, que, même si la précédente décision (cassée par le Conseil d'État, cf. ci-après) avait été publiée sous une forme nominative, cet établissement peut être à nouveau, dans le respect de la règle *non bis in idem*, poursuivi et sanctionné pour les mêmes faits que ceux ayant justifié la sanction initiale, par une décision publique rendue, le cas échéant, sous une forme nominative ([décision du 10 janvier 2013, Banque populaire Côte d'Azur, procédures n° 2012-04 et 2012-04 bis](#)).

#### **b. Sur le fond**

##### **1. Obligations en matière de contrôle de la conformité et de LCB-FT dans une grande banque**

Dans sa [décision du 24 octobre 2012 \(procédure n° 2011-02\)](#), la commission des sanctions a estimé :

- que dans une banque où a été institué un « comité exécutif » présidé par le ou les mandataires sociaux, l'expression « membre de la direction », à laquelle fait référence le 1<sup>o</sup> de l'article R. 561-38 du code pour la désignation

### ↳ 1 ) L'activité disciplinaire

#### ↳ 1.2 Les décisions rendues en 2012

du responsable de la mise en œuvre du dispositif d'évaluation et de gestion des risques LCB-FT, doit être regardée comme impliquant l'appartenance à ce comité ;

- que le code n'impose ni que le membre du comité de direction responsable de la LCB-FT exerce lui-même une fonction opérationnelle à ce titre, telle que celle de correspondant Tracfin, ni qu'il assume cette mission à titre exclusif ;
- qu'en cas de désaccord entre les responsables opérationnels et de la conformité au sein d'une entité du groupe, seule une procédure de remontée des informations relatives aux dossiers individuels, dans les limites, le cas échéant, du droit local applicable, peut permettre la mise en place d'un dispositif de contrôle comportant, au niveau consolidé, une mesure, une surveillance et une maîtrise du risque de non-conformité, sans pour autant forcer l'entité centrale compétente à décider de l'entrée en relation d'affaires pour ces dossiers.

### 2. Obligations relatives au gel des avoirs

Dans sa décision du 12 décembre 2012 ([procédure n° 2011-03, Bank Tejarat Paris – M. Mahdian – M. Fazeli](#)), la commission des sanctions a estimé que :

- les établissements de crédit sont tenus d'informer le Trésor de toute tentative de contournement des mesures de gel, même si l'opération initialement prévue n'a pas été menée à bien, soit que l'établissement ait refusé de la réaliser, soit que le client n'y ait pas donné suite, soit encore que ses modalités aient été modifiées (retrait dans les messages Swift du nom de personnes listées) ;
- même si le banquier notificateur d'un crédit documentaire n'est appelé à verser lui-même des fonds ou ressources économiques qu'au seul exportateur, en sorte qu'il ne peut être à même de « geler » les fonds ou ressources destinés au transporteur et, le cas échéant, à l'assureur, il reste que le crédit documentaire qu'il contribue à mettre en place conduit à mettre indirectement des ressources à la disposition de ces derniers, en sorte qu'il commet

une faute en participant à un crédit documentaire sans veiller à ce que ni le transporteur ni l'assureur ne figurent sur la liste des personnes dont les avoirs sont gelés.

### 3. Précisions sur la responsabilité personnelle des dirigeants responsables

Dans sa décision du 12 décembre 2012 ([procédure n° 2011-03, Bank Tejarat Paris – M. Mahdian – M. Fazeli](#)), la commission des sanctions a estimé que l'article L. 612-39 du code monétaire et financier, qui ne lui octroie pas de pouvoir général d'interdire l'exercice de fonctions de direction, ne lui permet pas d'infliger l'une des sanctions prévues par cet article (suspension ou démission) à un dirigeant qui n'est plus en fonction à la date à laquelle elle statue. Par ailleurs, relevant qu'en vertu des dispositions combinées du dernier alinéa de l'article L. 511-10 et du troisième alinéa de l'article L. 511-13 du Comofi, la détermination effective de l'orientation de l'activité des succursales françaises des établissements de crédit étrangers doit être assurée par deux personnes au moins, agréées comme telles par le superviseur, elle a estimé que la circonstance que l'une de ces deux personnes aurait en fait été empêchée d'exercer la plénitude de ses fonctions par l'autre dirigeant, qui aurait entendu en conserver le monopole, n'est pas de nature à la décharger de sa responsabilité disciplinaire, dès lors que, dans une telle situation, il lui appartient de prendre toute mesure utile pour exercer effectivement sa responsabilité, aussi longtemps qu'elle continue à en porter le titre ; qu'en effet, la recherche d'individualisation dans les responsabilités effectivement exercées par chacun des deux codirigeants méconnaît les termes de la loi, qui vise précisément à ce que, dans une logique de contrôle mutuel, l'orientation de l'activité de l'établissement agréé soit déterminée en commun, dans tous les domaines, par les deux intéressés.



## 2°) Issue des recours contre les décisions de l'ex-Commission bancaire ou de la commission des sanctions

### a. L'arrêt du Conseil d'État « BPCA » 11 avril 2012 (req. n° 336839)

Par une décision du 18 décembre 2009, la Commission bancaire avait prononcé, à l'encontre de la BPCA, un blâme et une sanction pécuniaire de 600 000 euros, pour différents manquements en matière de LCB-FT.

Dans le cadre du pourvoi en cassation formé par la BPCA contre cette décision, le Conseil d'État a saisi le Conseil constitutionnel d'une Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) : celui-ci, par une [décision n° 2011-200 QPC du 2 décembre 2011](#), a déclaré contraires à la Constitution les textes qui permettaient à l'ancienne Commission bancaire de cumuler les pouvoirs de contrôle, de poursuites et de sanction. Le Conseil d'État a en conséquence, par un [arrêt du 11 avril 2012 \(req. n° 336839\)](#), cassé la décision de sanction prise par la Commission bancaire, mais a

précisé que, l'inconstitutionnalité dénoncée par la décision n° 2011-200 QPC devant s'apprécier au regard du motif retenu, tiré de l'absence de séparation des fonctions de poursuite et de jugement au sein de la Commission bancaire, cette déclaration d'inconstitutionnalité ne remettait en cause ni les actes de contrôle et de constatation accomplis par la Commission bancaire, ni la possibilité pour la commission des sanctions de l'ACP, au sein de laquelle a été mise en place une organisation dissociée, de sanctionner, sur la base de ces contrôles, des faits qui se sont produits sous l'empire des anciens textes.

En conséquence de cette jurisprudence, les griefs notifiés à un établissement par le collège de l'ACP peuvent donc, s'ils sont établis, être sanctionnés par la commission des sanctions, alors même que ces manquements sont antérieurs à la création de l'ACP ([décision du 24 octobre 2012, procédure n° 2011-02](#)) ou que c'est la Commission bancaire qui aurait ordonné la mission d'inspection dont le rapport a conduit à l'ouverture de la procédure ([décision du 29 juin 2012, Banque populaire des Alpes, procédure n° 2011-01](#)).

## 5 SANCTIONNER LES MANQUEMENTS : L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION DES SANCTIONS

### ↳ 1 ) L'activité disciplinaire

#### ↳ 1.3 Les moyens techniques de l'instruction

C'est dans ce cadre que le collège a décidé d'ouvrir une nouvelle procédure disciplinaire à l'encontre de la BPCA, qui a abouti à ce que cet établissement soit sanctionné pour les faits constatés dans le rapport d'avril 2008 ([décision du 10 janvier 2013, Banque populaire Côte d'Azur, procédures n° 2012-04 et 2012-04 bis qui concerne des nouvelles poursuites disciplinaires engagées par l'ACP après l'arrêt du Conseil d'État précité du 11 avril 2012](#)).

Le Conseil d'État a confirmé cette interprétation des conséquences de la décision n° 2011-200 QPC sur l'activité disciplinaire de l'ACP lors de l'examen de la sanction infligée par la commission des sanctions à l'encontre de la Caisse de crédit municipal de Toulon (CCMT).

#### b. L'arrêt du Conseil d'État CCMT du 30 janvier 2013 (n° 347357)

Par cet arrêt, le Conseil d'État a intégralement confirmé la première décision de sanction prononcée par la commission le 10 janvier 2011 à l'encontre de la Caisse de Crédit municipal de Toulon (CCMT). Il a confirmé au passage que la commission n'avait pas la nature d'une juridiction, dès lors que l'article L. 311-4 du code de justice administrative précise que le Conseil d'État juge en premier et dernier ressort les recours contre ses décisions. Il a également confirmé, cette fois par un motif revêtu de l'autorité de la chose jugée (parce que nécessaire soutien d'un dispositif) l'interprétation qu'il avait déjà donnée dans son arrêt n° 336839 susmentionné – mais c'était alors un simple « *obiter dictum* » – de la portée de la décision n° 2011-200 QPC du Conseil constitutionnel.

### 1.3 LES MOYENS TECHNIQUES DE L'INSTRUCTION

Les partenaires de la commission (l'autorité poursuivante et les avocats défenseurs) sont désormais parfaitement accoutumés à son fonctionnement entièrement dématérialisé, tel qu'il a été décrit dans les premiers rapports annuels de l'ACP (cf. p.25 du [rapport 2010](#) et p.161 du [rapport 2011](#)).



# Autres faits marquants de l'année 2012

## **2.1 PREMIÈRE RENCONTRE DES REPRÉSENTANTS DE LA FONCTION RÉPRESSIVE D'HOMOLOGUES EUROPÉENS DE L'ACP**

Le président de la commission a réuni le 14 décembre 2012 une vingtaine de représentants de la fonction répressive d'homologues européens de l'ACP en un séminaire de travail, auquel l'EBA et l'EIOPA étaient également représentées.

À partir de contributions écrites approfondies, rédigées selon un canevas commun, sur l'organisation et le fonctionnement des activités disciplinaires de chacun, les participants ont pu confronter leurs expériences sur des sujets tels que l'ouverture des procédures disciplinaires et leur instruction, l'audience et les techniques de motivation de la décision ou encore la jurisprudence des juridictions de recours sur ces décisions. Une place a naturellement été faite à la présentation des méthodes de travail « zéro papier » de la commission des sanctions. Au-delà des échanges techniques, l'objectif de création d'un début de réseau d'échanges informels sur un domaine en pleine mutation a été pleinement atteint.

## **2.2 MODIFICATION DE LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE : LE RAPPORTEUR N'EST PLUS TENU DE PROPOSER DANS SON RAPPORT UN NIVEAU DE SANCTION**

En juin 2012, la commission des sanctions a décidé de ne plus imposer à son rapporteur d'indiquer dans son rapport écrit la nature et le niveau des sanctions qu'il préconise. Cette modification de l'article 3 de son règlement intérieur permet de laisser l'initiative de la proposition d'une sanction appropriée à l'autorité poursuivante. Néanmoins, bien qu'il n'y soit plus tenu, le rapporteur a toujours la faculté de faire une telle proposition ; il peut aussi, le cas échéant, donner son avis sur la proposition faite par le représentant du collège à l'audience. Cette modification unifie les procédures répressives suivies à l'AMF et à l'ACP.



# Être un acteur influent de l'évolution du cadre réglementaire international, européen et français

L'ACP représente la supervision française sur la scène internationale. À ce titre, elle participe activement aux réunions des différentes instances internationales et européennes de l'assurance et de la banque concernant les questions prudentielles, comptables et de protection de la clientèle. Elle contribue ainsi aux objectifs de stabilité financière en Europe.

La direction des Affaires internationales est en charge des questions transversales concernant les secteurs de la banque et de l'assurance en matière de réglementations prudentielles et comptables.

## 140

L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

## 162

L'évolution législative et réglementaire au niveau national

# 1

## L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

213

groupes ou sous-groupes de travail auxquels participent des représentants de l'ACP

15

présidences assurées par des représentants de l'ACP

### L'ARCHITECTURE DE LA SUPERVISION EUROPÉENNE

Un comité européen du risque systémique a été mis en place et de nouvelles autorités (EBA, EIOPA et ESMA), aux pouvoirs renforcés, ont été créées à la suite de la crise.

#### ■ SUPERVISION MACRO-PRUDENTIELLE

##### COMITÉ EUROPÉEN DU RISQUE SYSTÉMIQUE (CERS = ESRB)

Président : gouverneur de la Banque de France

<b>Conseil général</b> (Prend les décisions)	<b>Comité exécutif</b> (Prépare les décisions)	<b>Comité scientifique consultatif</b>	<b>Comité technique consultatif</b>
---	---	--	-------------------------------------

Mécanisme d'alerte précoce  
Information sur les risques systémiques



Information sur les développements  
micro-prudentiels

#### ■ SUPERVISION MICRO-PRUDENTIELLE

<b>Autorité bancaire européenne</b> (ABE = EBA)	<b>Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles</b> (AEAPP = EIOPA)	<b>Autorité européenne des marchés financiers</b> (AEMF = ESMA)
--	--	--

**SUPERVISEURS NATIONAUX : ACP, AMF...**

## 1.1 DANS LE SECTEUR DE L'ASSURANCE

### A | En Europe

L'ACP participe activement aux travaux de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*, EIOPA). Ces travaux concernent tant les mesures techniques nécessaires à la mise en œuvre de Solvabilité II, que les problématiques de protection du consommateur, les questions de stabilité financière et de gestion de crise ou encore les fonds de pension.

Dans ce contexte, l'ACP est particulièrement active dans l'ensemble des groupes de travail de l'EIOPA suivants :

- le *Financial Stability Committee* (FSC), consacré au suivi et aux analyses des tendances des marchés et aux questions de stabilité financière ;
- l'*Internal Monitoring Group* (IMG), dont l'objectif est d'établir des mesures de prévention, gestion et résolution des crises sur la base des travaux menés dans le cadre des autres comités ;
- la *Task Force on Crisis Management* (TFCM), qui a vocation à mettre en place les structures nécessaires au sein de l'EIOPA pour gérer une situation de crise ;
- l'*Information Technology and Data Committee* (ITDC), qui traite de toutes les questions relatives à l'informatique et aux transferts, stockage ou traitement de données au sein de l'EIOPA ;
- le *Review Panel*, en charge de l'organisation et du suivi des revues par les pairs, organisées entre les membres de l'EIOPA ;
- l'*Occupational Pensions Committee* (OPC), dédié aux problématiques relatives aux fonds de pension.

De plus, le *Committee on Consumer Protection and Financial Innovation* (CCPFI), qui traite des

problématiques liées à la protection du consommateur et à l'innovation financière est présidé par l'ACP.

Plusieurs groupes de travail dans lesquels l'ACP est également représentée sont plus particulièrement dédiés à la construction du cadre prudentiel de Solvabilité II :

- le *Financial Requirements Expert Group* (Finreq), qui traite des aspects relatifs au pilier 1 (exigences quantitatives) ;
- l'*Internal Models Committee* (IMC), consacré aux modèles internes ;
- l'*Internal Governance, Supervisory Review and Reporting Expert Group* (IGSRR), sur les aspects relatifs aux piliers 2 et 3 ;
- l'*Insurance Groups Supervision Committee* (IGSC), dédié aux problématiques liées au contrôle des groupes d'assurance ;
- l'*Equivalence Committee* (EC), chargé de traiter des questions d'équivalence sous Solvabilité II.

L'ensemble de ces groupes et comités rapporte au *Board of Supervisors* (BoS) de l'EIOPA où Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, et Cyril Roux, premier secrétaire général adjoint, représentent la France. En parallèle, le renforcement de la présence française au sein des organes de contrôle de l'Autorité européenne s'est illustré avec l'élection de Danièle Nouy au *Management Board* de l'EIOPA.

En 2012, les représentants de l'ACP ont participé à plus de 200 réunions organisées par les groupes de travail et leurs sous-groupes. Ces réunions, bien que se tenant majoritairement à Francfort dans les locaux de l'EIOPA, peuvent également être organisées par les autorités de contrôle nationales. L'ACP a ainsi accueilli 23 de ces réunions dans ses locaux.

Au-delà des positions exprimées lors des réunions du BoS, l'Autorité a également été appelée à commenter ou valider des propositions de l'EIOPA, par procédure écrite au niveau du BoS, à 162 reprises au cours de l'année.

### ↳ 1 ) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.1 Dans le secteur de l'assurance

##### a. L'élaboration des mesures de mise en œuvre de la directive Solvabilité II

Dans le prolongement des travaux réalisés en 2011 sur Solvabilité II, les groupes de travail de l'EIOPA ont poursuivi la rédaction de 58 standards techniques contraignants (mesures de niveau 3) ainsi que de 36 orientations et recommandations (mesures de niveau 3 non contraignantes) portant sur l'ensemble du périmètre de Solvabilité II. Certains ont donné lieu à une consultation auprès de la profession et, dans ce cadre, à la publication d'une version provisoire (ORSA<sup>44</sup>, *reporting*). L'ACP suit l'ensemble de ces documents techniques ; elle est contributeur pour la majorité d'entre eux et assure la responsabilité de l'élaboration de certains. En outre, la cohérence des dispositions et de la rédaction de certains standards ou orientations a été analysée par une équipe dédiée au sein de l'EIOPA, auprès de laquelle deux agents de l'ACP ont été détachés au cours de l'été 2012.

##### b. Les négociations relatives à Omnibus II

L'année 2012 a été marquée par la complexité des négociations sur la directive modificatrice de Solvabilité II, Omnibus II (cf. encadré p. 138). À la suite de la décision du trilogue de mener une étude d'impact sur le paquet « branches longues », l'ACP s'est activement impliquée dans la préparation de cet exercice. Elle participe à la *Task Force* créée à cette occasion par l'EIOPA et est en première ligne pour répondre à la profession lors de l'exercice qui se déroule en 2013. Au sein de l'ACP, une équipe de six personnes a été spécifiquement mise en place pour suivre les négociations sur le sujet et encadrer l'exercice au niveau national (cf. point 3.2 du chapitre 2).

En raison des retards dans les négociations et afin d'inciter la profession et les autorités de contrôle à se préparer à Solvabilité II, l'EIOPA a décidé, fin 2012, de promouvoir l'application anticipée d'une partie des piliers 2 et 3. Cette décision a été publiée sur son site Internet, le 20 décembre 2012. L'ACP a été l'une des premières autorités nationales à s'inscrire dans cette démarche et elle participe activement à la définition des mesures applicables dès 2014, sur option nationale.



44. *Own Risk and Solvency Assessment*.

## POINT D'ÉTAPE SUR OMNIBUS II

Au mois de janvier 2011, la Commission européenne proposait la directive Omnibus II (OMD II) modifiant Solvabilité II (adoptée par le Parlement européen en 2009). Les objectifs initiaux étaient de mettre en conformité le cadre Solvabilité II avec le traité de Lisbonne et le nouveau système européen de surveillance financière (en particulier avec la création de l'EIOPA) et d'introduire des mesures transitoires pour la mise en œuvre de ce nouveau régime prudentiel.

À la suite de la proposition de la Commission européenne, deux versions de la directive OMD II ont été produites : l'une par le Comité des représentants permanents – au Conseil – en septembre 2011, l'autre par la Commission économique et monétaire du Parlement européen en mars 2012.

Les trilogues (discussions informelles entre le Conseil, le Parlement et la Commission européenne sur les projets de textes communautaires), initiés en avril 2012, avaient pour but de produire une version de la directive qui soit adoptée en première lecture. Les négociations n'ont toutefois pas abouti en 2012 (plusieurs points, détaillés ci-dessous, sont encore discutés) et se poursuivent donc en 2013.

Conséquence directe du retard pris lors des négociations d'OMD II, une directive dite « *Quick Fix* » a dû être rapidement adoptée, afin de repousser la date d'application de Solvabilité II (initialement fixée au 31 octobre 2012) au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et l'obligation de transposition au 30 juin 2013.

### Les points en discussion concernent :

- ) l'articulation entre *Delegated Acts* et *Regulatory Technical Standards* (tous sont des actes non législatifs d'application directe, adoptés par la Commission européenne et complétant certains éléments de la directive ; l'EIOPA est chargée, dans le cadre de son rôle d'expert technique auprès de la Commission, de rédiger les projets de *Regulatory Technical Standards*). Les discussions portent à la fois sur la liste des textes à rédiger et sur leur nature ;
- ) la possibilité d'exempter les organismes de la remise de certains états trimestriels et de l'état détaillé des placements : le débat porte sur les critères permettant aux autorités nationales de décider de l'exemption (en vie et non-vie) ;
- ) le périmètre du recours à la médiation contraignante de l'EIOPA ;
- ) les mesures transitoires :
  - l'équivalence des pays tiers : c'est la durée de l'équivalence transitoire qui est sujette à discussion,
  - les activités sous l'article 4 de la directive sur les Fonds

de pension (IORP en anglais : *Institution for Occupational Retirement Provision*). Les discussions portent sur le délai pendant lequel les cantons RPS (retraite professionnelle supplémentaire) resteront sous Solvabilité I avant d'être soumis à Solvabilité II ou, le cas échéant, à la future directive IORP II,

- l'éligibilité transitoire (*grandfathering*) des fonds propres Solvabilité I. Le débat concerne la date à partir de laquelle débutera la période transitoire de dix ans relative au passage des critères Solvabilité I aux critères Solvabilité II,
- les actions : l'articulation entre l'*equity dampener* (mécanisme d'ajustement visant à diminuer les effets pro-cycliques des mouvements de marché sur la détention d'actions par les organismes assureurs) et les modifications des taux de charge en SCR (*Solvency Capital Requirement*) sur les actions (passage progressif, pendant sept ans, d'un taux de 22 % à 39 % ou 49 % en fonction de la nature des titres concernés) fait débat,
- ) les mesures de réduction de la volatilité : le paquet « branches longues » qui comprend trois mesures principales, la prime contra-cyclique ajoutée au taux sans risque en cas de situation de stress de marché, le *Matching Adjustment*, prime permanente ajoutée au taux sans risque pour l'actualisation de certains engagements répondant notamment à des contraintes de gestion actif-passif, et une mesure transitoire consistant en la convergence progressive des taux utilisés pour actualiser les provisions techniques vie sous Solvabilité I vers les taux Solvabilité II.

C'est ce dernier aspect qui a soulevé le plus de difficultés lors des trilogues. À la suite de l'échec des négociations sous la présidence danoise sur ce point, le Conseil et le Parlement européen ont demandé à la Commission européenne de préparer une étude d'impact (*Long Term Guarantee Assessment* – LTGA) pour tester les mesures envisagées auprès d'un échantillon d'organismes sélectionnés par les autorités de contrôle nationales (cf. point 3.2 du chapitre 2).

Un accord sur les termes de référence de cet exercice a été trouvé le 14 décembre 2012 et le calendrier de l'exercice (lancement le 28 janvier 2013) approuvé. Les conclusions, qui serviront de base pour la rédaction d'OMD II, sont attendues en juillet.

L'EIOPA et les autorités de contrôle nationales ont institué les groupes de travail nécessaires à la mise en œuvre de cet exercice, tant au niveau européen, qu'au niveau national. En particulier, l'EIOPA a créé une *Task Force* spécifiquement dédiée à l'exercice – à laquelle l'ACP a participé activement – pour rédiger les spécifications techniques de l'exercice sur la base des termes de référence susmentionnés.

### ↳ 1 ) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.1 Dans le secteur de l'assurance

#### c. Les travaux relatifs à l'équivalence et l'évaluation des pratiques de supervision

Des dispositions particulières sont prévues dans la directive Solvabilité II pour les organismes d'assurance ou de réassurance dont le siège est implanté dans un pays reconnu comme équivalent. Après la finalisation et la publication des rapports sur l'équivalence à Solvabilité II des régimes en vigueur au Japon, dans les Bermudes et en Suisse (pays qui pourraient être déclarés équivalents dès l'entrée en vigueur de Solvabilité II), l'analyse des équivalences « transitionnelles » de 8 pays (Afrique du Sud, Chili, Chine, Hong-Kong, Israël, Singapour, Australie, Mexique), c'est-à-dire une équivalence reconnue à titre temporaire sur la base de critères « allégés » – qualifiée de *gap analysis* – a débuté en 2012. L'évaluation de l'équivalence des États-Unis a suivi un processus différent avec la création d'un comité spécifiquement dédié à l'analyse bilatérale des deux systèmes de supervision.

L'ensemble de ces travaux d'analyse a nécessité l'implication de plusieurs agents de l'ACP sur certaines périodes de l'année.

Enfin, l'Autorité a fait l'objet de trois *peer reviews* menées sous l'égide de l'EIOPA ; ces évaluations des méthodes de travail de l'Autorité par ses homologues européens ont porté sur les modèles internes Solvabilité II, les succursales et les fonds de pension.

#### d. La protection du consommateur

Dans un contexte de crise et donc de défiance des consommateurs à l'égard du secteur financier, la protection du consommateur est un sujet d'une grande actualité au niveau européen, tant du point de vue de la régulation que de celui de la supervision. Deux textes législatifs européens, visant à renforcer l'information des clients et à harmoniser les pratiques de distribution, sont actuellement en discussion. L'EIOPA est très active sur la protection de la clientèle, par l'intermédiaire de son comité *ad hoc*, le *Committee on Consumer Protection and Financial Innovation* (CCPFI). Elle a publié plusieurs documents en 2012, dont les premières « orientations », soumises à la procédure de publica-

tion, par les autorités nationales, de leur prise en compte de ces orientations (procédure dite de « *comply or explain* »). Ces orientations portent sur le traitement des réclamations par les organismes d'assurance.

#### ) L'actualité législative européenne en matière de protection des consommateurs

La Commission européenne a publié le 3 juillet 2012 trois textes (« *consumer package* »). Outre la proposition de directive OPCVM V (régissant la distribution d'OPCVM), deux textes présentent un intérêt particulier pour les secteurs de la banque et de l'assurance : une proposition de règlement transsectoriel sur les produits d'investissement (*Packaged Retail Investment Products*, dite « PRIPs ») et une proposition de révision de la directive intermédiation en assurance (*Insurance Mediation Directive*, dite « IMD 2 »).

Ces textes s'inscrivent dans le nouveau processus législatif européen (suite au traité de Lisbonne) qui prévoit que des actes puissent être délégués à la Commission européenne, actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels. La directive ou le règlement fixent les grandes orientations et la Commission, avec l'expertise des autorités européennes de supervision qui lui font une proposition, a la responsabilité de préciser certains points d'application ou de fixer le cadre d'une mise en place harmonisée entre États membres. En tant que membre de l'EIOPA et de l'EBA, l'ACP participe activement à ces travaux.

La proposition de règlement sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement (PRIPs) a comme double objectif d'imposer la fourniture d'un document synthétique contenant les informations clés au client potentiel et de promouvoir la comparabilité des informations fournies au client lors de l'achat d'un produit d'investissement, quelle que soit sa nature (instrument financier, contrat d'assurance ou produit d'épargne bancaire dont le rendement serait déterminé *via* une formule ou la référence à un indice). Son champ concernerait tous les contrats d'assurance vie possédant une valeur de rachat. Seraient exclus les contrats d'assurance sans valeur de rachat ou ceux dont

la valeur de rachat n'est pas soumise aux fluctuations du marché, les régimes de retraite professionnelle, les actions, les obligations ainsi que les dépôts assortis d'un taux de rendement déterminé en fonction d'un taux d'intérêt.

D'une manière générale, les principes applicables aux instruments financiers seraient étendus aux secteurs de la banque et de l'assurance. La proposition de règlement donne des principes détaillés sur l'information des clients ; il appartiendra ensuite aux autorités européennes de supervision de préciser chaque rubrique, en tenant compte des spécificités de chaque secteur. Le document synthétique contiendrait des informations importantes du contrat, sous la forme de réponses à des questions types, portant notamment sur les garanties, les frais et les coûts. Les négociations sur ce texte ont démarré en septembre 2012 au Conseil européen et le rapporteur au Parlement européen a publié son projet de rapport le 20 décembre 2012.

**Le deuxième texte présentant un intérêt particulier est la révision de la directive intermédiation (IMD 2) dont le champ d'application, limité aux intermédiaires d'assurance dans la directive de 2005, est étendu à l'ensemble des distributeurs d'assurance (y compris les organismes d'assurance qui vendent en direct).**

Les travaux de la Commission européenne s'inspirent de la révision de la directive Marchés d'instruments financiers (MIF 2), proposée le 20 octobre 2011 et actuellement en négociation au Parlement et au Conseil. L'objectif est de mettre en place non seulement des exigences similaires quel que soit le canal de distribution des contrats d'assurance, mais aussi d'instaurer une plus grande cohérence des exigences entre les différents secteurs.

En l'état actuel du texte, le projet IMD 2 introduirait la possibilité de vendre des contrats d'assurance sans conseil, en assurance non-vie comme en assurance vie, ce qui est discutable. Une autre nouveauté de ce texte est l'introduction d'une différenciation entre clients profes-

sionnels et non-professionnels selon des critères déjà en place de la directive MIF.

IMD 2 renforcerait également les obligations de publication des règles d'intérêt général, harmoniserait les sanctions entre États membres, centraliserait l'information sur l'immatriculation des intermédiaires auprès de l'EIOPA. Elle renforcerait et harmoniserait aussi les compétences professionnelles attendues. Des règles relatives aux conflits d'intérêt et à l'information sur les rémunérations font également l'objet d'importants débats.

Un chapitre de ce projet de directive vise à renforcer les exigences s'appliquant à la distribution des produits entrant dans le périmètre d'application du futur règlement PRIIPs. Ces dispositions concernent en particulier les tests d'adéquation et de caractère approprié pour le client, et l'interdiction de percevoir des commissions pour les intermédiaires indiquant qu'ils donnent un conseil indépendant.

L'EIOPA sera amenée à proposer à la Commission des normes techniques de réglementation (en matière de compétence professionnelle et de *reporting* sur les infractions), mais aussi à rédiger des orientations (en matière de contrôle des ventes liées et de sanctions).

Ces deux projets ne sont pas sans lien et la négociation de l'un influencera celle de l'autre.

### › Les travaux de l'EIOPA en matière de protection du consommateur et d'innovation financière

Ces travaux sont confiés au comité CCPFI<sup>45</sup>, dont l'ACP assure la présidence.

Une réflexion marquante a porté sur le traitement des réclamations par les organismes d'assurance. Ce sujet a donné lieu à la publication, le 14 juin 2012, d'orientations (*Guidelines*) sur le traitement des réclamations par les organismes d'assurance. Ces premières orientations publiées par les autorités européennes ont donné lieu à une réflexion approfondie sur le mécanisme de *comply or*

45. Committee on Consumer Protection and Financial Innovation.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.1 Dans le secteur de l'assurance

*explain*, processus par lequel les autorités nationales communiquent à l'autorité européenne leur conformité ou leur intention de se mettre en conformité, ou expliquent les raisons pour lesquelles elles ne suivent pas les orientations.

L'ACP a anticipé ces orientations en publiant la recommandation sur le traitement des réclamations le 15 décembre 2011. Applicable depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012, la recommandation 2011-R-05 répond aux objectifs fixés par l'EIOPA consistant à clarifier la définition de la réclamation, à améliorer l'information délivrée sur les modalités de traitement des réclamations, à organiser ce traitement et en assurer un suivi, en particulier au titre du contrôle interne. Les réflexions sur ce sujet se poursuivent en 2013, afin d'étendre le champ d'application de ces orientations à d'autres secteurs ou canaux de distribution.

Durant l'année 2012, le CCPFI a mené des travaux de cartographie des attributions des autorités compétentes. Ainsi, le rapport présentant les compétences des autorités nationales en matière de protection du consommateur a été publié sur le site de l'EIOPA, le 14 juin 2012. Un autre rapport, publié en septembre 2012, présente un état des lieux des compétences des autorités nationales en matière de formation des intermédiaires d'assurance.

Le comité a également réalisé une revue des tendances de consommation (*consumer trends*) au niveau européen mettant en évidence les problèmes de commercialisation des assurances emprunteurs dans certains pays, un poids grandissant des contrats d'assurance vie en unités de compte ainsi qu'une utilisation croissante des sites Internet de comparateurs. En accord avec son règlement et en vue de collecter annuellement des données sur ces tendances de consommation, l'EIOPA a rendu publique la méthodologie de collecte des données liées aux tendances de consommation, en novembre 2012.

En ce qui concerne l'innovation financière, le CCPFI a édicté, en avril 2012, des bonnes pratiques en matière de commercialisation des

*variable annuities*. Ce texte s'appuie sur le constat des mauvaises pratiques relevées dans divers pays européens et revient sur la réglementation européenne applicable et son application concrète, telle qu'attendue par les superviseurs.

Dans un contexte de crise financière, il importait enfin à l'EIOPA de se pencher sur les mécanismes de coopération des fonds de garantie en assurance en Europe. Le rapport sur ce sujet fait état d'un manque de coopération et d'uniformisation des mécanismes européens. Les fonds de garantie sont relativement rares et, lorsqu'ils existent, ils ne couvrent généralement pas l'intégralité des marchés. **L'ACP, se basant sur son expérience nationale, encourage une couverture plus large des marchés de l'assurance par les fonds de garantie nationaux ainsi qu'une coopération renforcée de ces mécanismes entre États membres.**

#### e. La stabilité financière

En 2012, le *Financial Stability Committee* (FSC) a notamment publié deux rapports de stabilité financière et mis en place un tableau de bord trimestriel sur les risques dans le secteur des assurances reposant à la fois sur des données quantitatives collectées auprès des organismes et sur les réflexions des membres du groupe. Le FSC contribue à ce titre aux analyses réalisées par le *Joint Committee* avec l'EBA et l'Autorité européenne des marchés financiers (*European Securities and Market Authority*, ESMA) et alimente les travaux du Comité européen du risque systémique. Enfin, il participe aux travaux des autres groupes de l'EIOPA : il a, par exemple, été chargé d'identifier les données qui seront nécessaires aux missions de stabilité financière dans les futurs états de *reporting* Solvabilité II. L'ACP a été partie prenante à l'ensemble de ces travaux.

#### f. La directive fonds de pension

La Commission européenne a indiqué fin 2012 proposer son projet de révision de la directive IORP<sup>46</sup> à l'été 2013. Dans ce cadre, elle a adressé à l'EIOPA, en mars 2011, une demande d'avis technique. Dans le prolongement de la réponse

46. *Institutions for Occupational Retirement Provision*, directive européenne sur les retraites professionnelles.

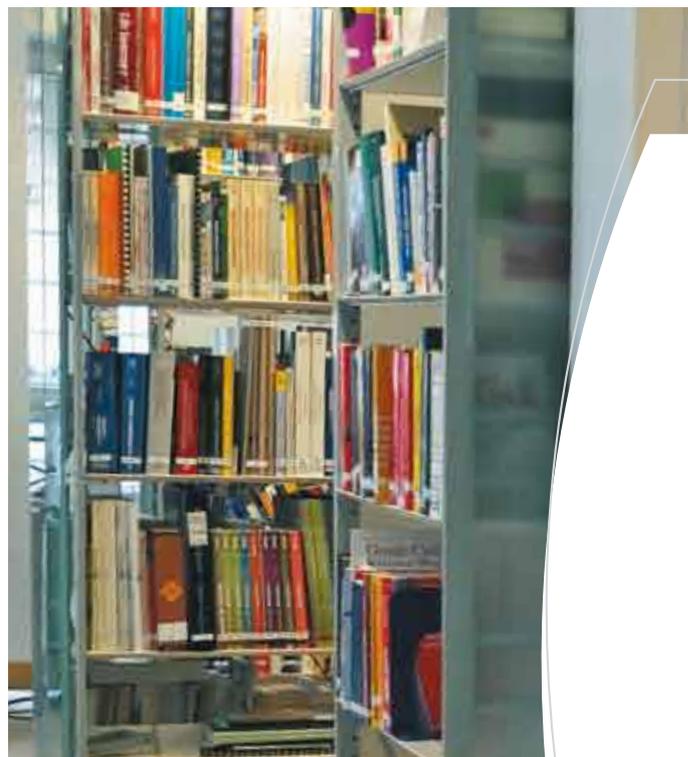
qu'elle y a apportée en début d'année, l'EIOPA a conduit une étude quantitative d'impact entre mi-octobre et mi-décembre 2012. L'ACP a activement participé à la rédaction des spécifications techniques de l'exercice et proposé aux fédérations professionnelles françaises de la faire réaliser par leurs membres, sur la base du volontariat. Elle sera également impliquée dans l'analyse des résultats et la rédaction du rapport à remettre à la Commission européenne.

## B | L'International Association of Insurance Supervisors (IAIS)

L'objectif de l'IAIS<sup>47</sup> est de contribuer à l'amélioration de la surveillance des organismes d'assurance d'un point de vue local et aussi international, afin de favoriser la stabilité, l'équité et l'intégrité des marchés de l'assurance ainsi que la protection des assurés. L'IAIS promeut également le développement de la régulation des marchés pour contribuer à la stabilité financière mondiale. Pour répondre à ces deux objectifs, elle élabore des principes, des standards ou des lignes directrices (*guidances*).

L'ACP a contribué aux travaux techniques conduits par les comités spécialisés de l'IAIS, en particulier :

- le *Financial Stability Committee* (FSC), dont le rôle est de coordonner les activités de l'IAIS avec celles du Comité de stabilité financière et du G20, d'une part, et de développer avec le *Technical Committee* des outils macro-prudentiels destinés à mieux appréhender et prévenir les risques pesant sur la stabilité financière, d'autre part ;
- le *Technical Committee* est chargé d'élaborer des standards internationaux pour une supervision efficace et transparente, afin de limiter les possibilités d'arbitrage réglementaire de la part des organismes d'assurance. Il travaille en particulier à l'élaboration d'un cadre commun pour la supervision des groupes d'assurance actifs à l'international (IAIG<sup>48</sup>) ;



- l'*Implementation Committee*, ayant pour objectif la mise en œuvre des standards, l'étude de leur impact et la coopération entre les superviseurs.

En 2012, l'ACP a participé à 14 réunions de ces comités ou des sous-comités qui y sont rattachés. Enfin, elle a été invitée à intervenir en octobre à Washington D.C., lors de la conférence annuelle, dans un panel portant sur la protection des consommateurs.

En continuité avec les travaux réalisés en 2011, l'ACP s'est impliquée dans la construction du cadre prudentiel commun pour les groupes internationalement actifs (*ComFrame*), qui a fait l'objet, au cours de l'été 2012, d'une nouvelle consultation publique. Le projet étant à présent particulièrement bien avancé, il est prévu d'en tester les mesures tant quantitatives que qualitatives, dans les années qui viennent.

47. L'International Association of Insurance Supervisors (IAIS) a été créée en 1994. C'est une association à but non lucratif selon la loi suisse. Elle regroupe les représentants des autorités de contrôle en assurance de 190 juridictions, dans près de 140 pays. Plus de 120 organisations représentant des associations de professionnels en assurance et réassurance et des institutions financières internationales ainsi que des consultants sont observateurs.

48. *Internationally Active Insurance Groups*.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.1 Dans le secteur de l'assurance

Par ailleurs, le projet de méthodologie d'identification des organismes d'assurance d'importance systémique (G-SIIs – *Global Systemically Important Insurers*) a été rédigé et fait l'objet d'une consultation auprès des parties prenantes. Dans ce cadre, plusieurs exercices de collecte de données ont été réalisés afin d'affiner l'identification des assureurs pouvant être qualifiés de systémiques. Des propositions de mesures à mettre en œuvre par les assureurs systémiques ont également fait l'objet d'une consultation publique. Ces divers travaux ont nécessité l'implication des services de l'ACP (cf. point 3.2 du chapitre 2).

Enfin, l'ACP a fait l'objet de deux *peer reviews* sous l'égide de l'IAIS. Les résultats de ces travaux, qui ont porté sur l'application des *Insurance Core Principles*, ont été transmis au Conseil de stabilité financière (*Financial Stability Board – FSB*). L'ACP a également répondu à plusieurs questionnaires portant en particulier sur les dispositions applicables aux succursales, aux conglomérats financiers ou encore relatifs à l'évaluation des risques et aux tendances observées sur les différents marchés (*Key Insurance Risks and Trends Survey*).

### L'ACTION DE L'ACP EN FAVEUR DU RENFORCEMENT DE LA LCB-FT AU NIVEAU INTERNATIONAL

Le Groupe d'action financière (GAFI) a adopté ses nouvelles recommandations en février 2012. En vue du démarrage d'un nouveau cycle d'évaluations mutuelles à la fin de l'année 2013, les travaux conduits en 2012 ont notamment porté sur la rédaction d'une nouvelle méthodologie d'évaluation qui a été adoptée en février 2013. L'ACP a été particulièrement impliquée sur les questions relatives à l'évaluation de la supervision des organismes financiers.

Afin de prendre en compte la révision des recommandations du GAFI, le groupe LCB-FT du Comité de Bâle, présidé par l'ACP, et le groupe sur la criminalité financière de l'IAIS ont initié un travail de mise à jour de leurs lignes directrices dans le domaine LCB-FT<sup>49</sup>.

Au sein du groupe de l'AMLC (*Anti Money Laundering Committee*, précédemment AMLTF), qui dépend du Comité joint réunissant les trois autorités européennes (EBA, EIOPA et ESMA), l'ACP a participé activement aux discussions relatives à la supervision des émetteurs et des distributeurs de monnaie électronique qui se sont traduites par la publication d'un rapport sur ce sujet en décembre 2012<sup>50</sup>. L'ACP a également contribué à la rédaction du protocole de coopération entre les superviseurs européens du pays d'origine et du pays d'accueil relatif à la supervision des établissements de paiement ayant recours à des agents ou des succursales dans un autre État membre, qui a été publié en juillet 2012<sup>51</sup>.

49. « Devoir de diligence des banques au sujet de la clientèle » (2001) et « *Consolidated KYC Risk Management* » (2004) pour le Comité de Bâle, « *Guidance paper on AML and CFT* » (2004) pour l'IAIS.

50. <http://www.eba.europa.eu/cebs/media/Joint-Committee/JC-2012-086-E-Money-Report---December-2012.pdf>

51. [https://eiopa.europa.eu/joint-committee/index.html?no\\_cache=1&cid=4301&did=25098&sechash=0667c8be](https://eiopa.europa.eu/joint-committee/index.html?no_cache=1&cid=4301&did=25098&sechash=0667c8be)

## 1.2 DANS LE SECTEUR BANCAIRE

En 2012, l'ACP a été particulièrement active dans les instances internationales et européennes. Au titre de ses travaux liés à l'évolution de la réglementation prudentielle, elle a été présente dans 52 groupes et sous-groupes internationaux du Comité de Bâle, de l'EBA, du Comité tripartite (ou *Joint Forum*), du *Joint Committee on Financial Conglomerates* et du FSB. Les représentants de l'ACP ont, dans ce cadre, participé à 199 réunions internationales et 106 réunions nationales. Ils ont en outre répondu à plus de 200 procédures écrites sur l'année 2012.

L'ACP a également été active au plan international et européen dans le domaine bancaire au titre de ses missions comptables (cf. point 1.3 du présent chapitre), de protection du consommateur, de supervision et de coopération.

### A | En Europe

L'action de l'ACP s'est concentrée en premier lieu, au plan européen, sur les travaux liés au projet de CRD 4, qui met en œuvre en Europe la réforme de Bâle III adoptée fin 2010 par le Comité de Bâle. La CRD 4 comporte en pratique une directive (CRD 4 – *Capital Requirements Directive*), qui nécessitera une transposition en droit national, et un règlement (CRR – *Capital Requirements Regulation*) d'application directe. Depuis mai 2012, une phase de trilogue, qui associe le Parlement européen, le Conseil et la Commission, est en cours afin d'aboutir à un accord sur le contenu de la réforme et à une adoption par codécision. L'ACP a continué d'apporter son soutien technique à la direction générale du Trésor dans la négociation de la CRD 4, à travers sa participation systématique aux groupes de travail du Conseil, ouverts aux experts jusqu'en mai 2012, puis de sa contribution à la préparation des réunions politiques et des réponses aux très nombreuses procédures écrites du Conseil.

L'action de l'ACP s'est plus directement manifestée au sein de l'EBA, dont les représentants au sein du *Board of Supervisors* (BoS) sont Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP et Frédéric Visnovsky, secrétaire général adjoint. En 2012, les travaux réglementaires de l'EBA ont essentiellement visé à préparer et anticiper la mise en œuvre de la CRD 4, avec la préparation de standards techniques ou d'orientations.

#### a. Les standards techniques

La CRD 4 confie à l'EBA la responsabilité de rédiger les standards techniques destinés à préciser certaines dispositions du règlement ou de la directive et à assurer une mise en œuvre harmonisée de la réforme. L'ACP contribue, depuis 2011, à la rédaction des 84 standards techniques que doit préparer l'EBA. Ces normes, qui devront ensuite être adoptées par la Commission européenne, seront d'application directe en droit national et se substitueront dans leur domaine, en France, aux arrêtés du ministre des Finances et aux instructions de l'ACP.

Onze standards techniques ont fait l'objet de consultations publiques en 2012 au niveau de l'EBA. Ces consultations ont été relayées au niveau national par des actions de sensibilisation et d'information. La profession a ainsi pu se familiariser avec les changements à venir, dans le cadre de plusieurs réunions de place organisées par l'ACP. La finalisation de ces standards est suspendue à l'adoption de la CRD 4, mais le degré d'avancement devrait contribuer à une mise en œuvre rapide de la réforme, dès cette adoption. En outre, ces publications facilitent la préparation des acteurs concernés.

Les principaux standards développés en 2012 ont concerné le *reporting* prudentiel et les fonds propres.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.2 Dans le secteur bancaire

#### b. Le reporting prudentiel

Dans le cadre de la CRD 4, le *reporting* prudentiel sera harmonisé au niveau européen. L'*Implementing Technical Standard Reporting*, en cours de finalisation par l'EBA, contiendra les instructions et tableaux de *reporting* relatifs à FINREP (*Financial Reporting*) et à COREP (*Common Reporting*). COREP intégrera désormais les ratios de solvabilité, de grands risques, de liquidité et de levier. Des consultations distinctes sur ces différents composants ont été organisées en 2012. Des *reportings* relatifs aux actifs gagés (*Assets Encumbrance*), aux prêts non performants et aux prêts restructurés sont par ailleurs en cours de préparation.

Concernant plus particulièrement FINREP et la partie de COREP portant sur le ratio de solvabilité et les grands risques, pour lesquels une consultation a été lancée fin 2011, plusieurs changements y ont été apportés pour tenir compte :

- des remarques adressées pendant la période de consultation. L'EBA a réuni la profession à deux reprises et six réunions d'information ont été organisées par l'ACP avec les établissements français ;
- des besoins exprimés par le Comité européen du risque systémique (ESRB) pour la surveillance macro-prudentielle ;
- de la recherche de synergies avec les projets de *reporting* développés par le FSB.

L'ACP, très active dans les groupes de travail de l'EBA (notamment dans le groupe plénier en charge des aspects comptables, *reporting* et audit, dont Frédéric Visnovsky, secrétaire général adjoint, assure la présidence) ainsi que dans les instances de coordination entre les différentes autorités, a continué à œuvrer pour que soit préservé l'équilibre entre la nécessité de fournir aux superviseurs l'information nécessaire à l'exercice de leur mission et celle d'éviter un alourdissement trop important de la charge du *reporting* pesant sur les établissements.

Au plan national, la fiabilité des états SURFI<sup>52</sup> a été renforcée par l'introduction de contrôles inter-tableaux. Un état a été créé afin d'améliorer l'information sur les rémunérations. Dans ce cadre, l'ACP a collaboré étroitement avec la profession au cours des réunions de mise au point et d'explication qui ont précédé la présentation des textes à la commission consultative *Affaires prudentielles* (cf. encadré sur l'activité de la commission en 2012, p. 153).

Enfin, pour améliorer le niveau d'information mis à disposition de la profession sur son site Internet, l'ACP a entrepris une étude visant à refondre le site d'information e-SURFI qui fournit aux établissements assujettis l'ensemble des renseignements nécessaires à l'élaboration des *reportings*.

#### c. Les fonds propres

La CRD 4 prévoit que certains aspects importants des modalités de calcul des fonds propres soient traités par des standards techniques. L'ACP s'est fortement impliquée dans la préparation et l'élaboration de ces standards, qui représentent un enjeu important pour les établissements français. Trois projets, couvrant divers aspects liés à la définition des fonds propres, ont été publiés en 2012 :

- un premier standard technique a été soumis à consultation du 4 avril au 4 juillet 2012. Il concerne en particulier les éléments de définition nécessaires au calcul des fonds propres, tels que les charges prévisibles, certaines caractéristiques des instruments émis par les groupes mutualistes, la définition du bénéfice distribuable ou les seuils d'autorisation préalable pour le remboursement des instruments de fonds propres ;
- un deuxième standard technique relatif à la définition des méthodes de consolidation et à l'agrégation des fonds propres, pour le calcul de l'adéquation des fonds propres pour les conglomérats faisant l'objet d'une surveillance complémentaire, a été soumis à consultation du 31 août au 5 octobre 2012 ;

52. Système unifié de *reporting* financier.

- un troisième standard technique relatif à l'identification des établissements mutualistes ou coopératifs au sens de la CRD 4 a fait l'objet d'une consultation du 9 novembre 2012 au 21 décembre 2012.

Par ailleurs, l'EBA a publié, également pour consultation, un projet de standard technique relatif aux exigences de publication des informations sur les fonds propres (composition, caractéristiques des instruments, correspondance entre les documents financiers et les éléments de fonds propres). Ce standard a été élaboré sur la base des recommandations en la matière adoptées, fin 2011, par le Comité de Bâle.

D'autres standards techniques portant sur des aspects importants des fonds propres, tels que les déductions ou la prise en compte des intérêts minoritaires, sont en cours de préparation et figurent au programme de travail 2013 de l'EBA.

#### d. Autres domaines

La CRD 4 prévoit des mesures techniques sur de nombreux autres aspects de la réforme. C'est en particulier le cas en ce qui concerne la liquidité : des standards techniques sont en effet prévus pour certains paramètres de calcul du ratio de liquidité à court terme (*Liquidity Coverage Ratio* – LCR). En outre, dans la mesure où les nouveaux ratios de liquidité prévus par la CRD 4 n'entreront en vigueur qu'après une période d'observation, l'EBA est engagée dans des travaux importants d'analyse et de suivi sur la liquidité, afin de préparer plusieurs rapports à destination des autorités européennes (rapport sur l'impact de l'introduction du LCR en Europe, rapport sur la définition des actifs liquides, rapport sur l'impact de l'introduction d'une exigence de financement stable). L'ACP contribue activement à ces travaux dont les conclusions revêtiront une importance fondamentale pour la qualité des normes européennes en matière de liquidité.

Parmi les autres domaines, pour lesquels des travaux réglementaires sont en cours au niveau de l'EBA, figure en particulier le risque de marché.

L'ACP, qui préside le groupe technique dédié à ce risque, a fourni des ressources significatives pour faire avancer les travaux. Des thèmes, tels que les modalités de valorisation des positions évaluées en juste valeur (*Prudent Valuation*), y sont abordés. En application de ce que prévoit la CRD 4, toutes les positions évaluées à la juste valeur, qu'elles fassent partie du portefeuille de négociation ou du portefeuille bancaire, doivent être valorisées de façon prudente, *i.e.* en tenant compte en particulier de la nature dynamique des positions du portefeuille de négociation. Les règles de valorisation prudente édictées dès 2006 dans le cadre de la directive bancaire (CRD) n'ont généralement donné lieu qu'à des ajustements de valeur limités de la part des banques. Aussi, des ajustements additionnels seront-ils requis dans le nouveau cadre réglementaire. Ils devront être déduits des fonds propres « durs » (CET 1). L'EBA a publié, en novembre 2012, un document de travail pour une période de consultation de deux mois. Les principales propositions du document s'articulent autour des ajustements additionnels de valeur (*Additional Valuation Adjustments* – AVA), qui viennent compléter ceux préalablement incorporés dans la juste valeur, donc déjà intégrés au niveau comptable. L'application et les outils de validation de ces ajustements de valeur tiendront compte du principe de proportionnalité.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.2 Dans le secteur bancaire



#### e. La protection de la clientèle et l'innovation financière

Au niveau européen, l'ACP est également impliquée dans l'évolution du cadre réglementaire relatif à la protection de la clientèle des banques et des sociétés financières.

Concernant les services de paiement, elle a travaillé étroitement avec la Banque de France et la direction générale du Trésor pour contribuer à la révision de la directive 2007/64/CE relative aux services de paiement dans le marché intérieur. En effet, dans un domaine riche en innovations techniques, l'ACP s'associe aux efforts de la Banque de France en soutenant des propositions concrètes, auprès de la Commission européenne, destinées à maintenir une parfaite confiance de la clientèle dans les moyens de paiement.

De plus, dès la création de l'EBA en janvier 2011, l'ACP a pris part aux groupes de travail ayant trait à la protection de la clientèle et à l'innovation financière, au sein du SConFin (*Standing Committee on Consumer Protection and Financial Innovations*). Ce groupe de travail a préparé au cours de l'année 2012 un avertissement commun avec l'ESMA sur les « *contract for difference* » (instruments financiers reposant sur la variation de cours d'un produit financier sans avoir à le détenir) et prépare des actes délégués en lien avec la future directive crédit immobilier.

#### f. Les orientations

Les orientations visent, conformément à l'article 16 du règlement européen ayant institué l'EBA, à « *établir des pratiques de surveillance cohérentes, efficaces et effectives* » et à « *assurer une application commune, uniforme et cohérente du droit de l'Union* ». Elles peuvent s'adresser à la fois aux institutions supervisées et aux autorités compétentes.

Les orientations adoptées par l'EBA ne sont pas juridiquement contraignantes, contrairement aux standards techniques, mais une procédure « *comply or explain* » est prévue afin d'inciter les superviseurs nationaux à les mettre en œuvre. Les superviseurs nationaux sont ainsi tenus d'indiquer à l'EBA leur intention d'appliquer les orientations publiées ou, le cas échéant, d'expliquer pourquoi ils ne mettront pas en œuvre tout ou partie de leurs dispositions. Ces éléments sont communiqués sur le site Internet de l'EBA. À ce jour, l'ACP a mis pleinement en œuvre toutes les orientations adoptées par l'EBA. Cela suppose, le plus souvent, des mesures nationales prenant la forme, soit d'instructions de l'ACP, soit de précisions apportées dans la notice relative aux modalités de calcul du ratio de solvabilité. La commission consultative des *Affaires prudentielles* de l'ACP (cf. encadré ci-après) a été consultée sur cette mise en œuvre des orientations de l'EBA.

## L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION CONSULTATIVE AFFAIRES PRUDENTIELLES

La commission consultative *Affaires prudentielles* a été instituée par la décision 2010-C-20 du 21 juin 2010 du collège de l'ACP. Elle est chargée de rendre un avis sur les projets d'instructions, de notices, orientations et guides explicatifs publiés par l'ACP, préalablement à leur adoption. Elle examine tous les textes soumis au collège, à l'exception de ceux relatifs à la lutte anti-blanchiment et aux changeurs manuels.

La commission s'est réunie quatre fois en 2012 et a examiné dix projets de textes portant sur :

- la mise en place et la modification des *reportings*, comme, par exemple, celle relative au ratio de couverture des sociétés de crédit foncier et de financement de l'habitat ;
- le dossier de demande d'avis de l'ACP sur la nomination des commissaires aux comptes et des contrôleurs spécifiques ;
- la composition du dossier d'avenant à une convention de substitution ;
- la mise en œuvre des orientations de l'EBA sur la VaR (*Value at Risk*) stressée et l'IRC (*Incremental Risk Charge*) ;
- la notice relative aux modalités de calcul du ratio de solvabilité ;
- la modification des formulaires d'agrément des établissements de crédit, des prestataires de services d'investissement et des entreprises d'investissement ;
- la mise en place de questionnaires portant sur l'application des règles destinées à assurer la protection de la clientèle des banques et des assurances.

En 2012, les orientations adoptées par l'EBA ont traité de :

- la valeur en risque en situation de crise et des exigences de fonds propres pour risques supplémentaires de défaut et de migration (IRC). Les orientations sur la valeur en risque en situation de crise (VaR stressée) et la charge relative aux risques supplémentaires de défaut et de migration (IRC) concernent les établissements utilisant des modèles internes pour le calcul des exigences de fonds propres, au titre des risques de marché. L'orientation sur la VaR stressée définit les bonnes pratiques pour l'identification et la revue annuelle de la période stressée, ainsi que la méthodologie de calcul et l'utilisation opérationnelle (*use test*) de la VaR stressée. L'orientation sur l'IRC spécifie le champ d'application de la charge (*i.e.* les instruments inclus dans l'IRC), les exigences relatives aux probabilités de dé-

faut et aux matrices de transition utilisées, à la simulation des migrations et défauts sur l'horizon de capital d'un an, les bonnes pratiques d'évaluation des profits et pertes (P&L) en cas de migration ou de défaut (impact sur les prix de marché et sur la détermination du P&L), la détermination des horizons de liquidité, la validation des modèles IRC et l'utilisation opérationnelle. Cette orientation a été mise en œuvre en France par une mise à jour de la notice relative aux modalités de calcul du ratio de solvabilité ;

- les changements relatifs à l'approche de mesure avancée du risque opérationnel. Ces orientations précisent dans quelles situations les établissements autorisés à utiliser l'approche de mesure avancée doivent informer les superviseurs des évolutions de modèle et solliciter un accord. Cette orientation a été mise en œuvre par l'instruction n° 2011-I-10 de l'ACP ;

### ↳ 1 ) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.2 Dans le secteur bancaire

l'harmonisation de la collecte des données relatives aux pratiques de rémunération<sup>53</sup>. Ces orientations ont donné lieu à l'adoption de l'instruction 2012-I-05 qui contient en annexe trois tableaux que les établissements assujettis doivent remplir et transmettre à l'ACP.

Par ailleurs, l'EBA a également publié, le 22 novembre 2012, des orientations sur l'honorabilité et l'expérience des personnes membres de conseils d'administration ou occupant une fonction clé. La mise en œuvre de ces orientations suppose une adaptation du cadre juridique français. Celle-ci est en cours avec le projet de loi de séparation et régulation des activités bancaires.

## B | À l'international

En 2012, l'activité du Comité de Bâle est restée intense. Il a notamment cherché à renforcer et compléter le dispositif de Bâle III en travaillant sur plusieurs questions prudentielles d'importance, telles que la liquidité, le risque de contrepartie, la titrisation ou les risques de marché. En parallèle, le Comité a mis en place un dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III par ses membres afin de garantir l'efficacité de cette réforme. L'ACP a été fortement impliquée dans tous ces travaux à travers sa participation à plus de 20 groupes de travail dédiés à ces questions.

### a. Les travaux réglementaires

La contribution de l'ACP aux réflexions et travaux du Comité de Bâle sur les évolutions du cadre réglementaire international a donné lieu à de nombreux travaux d'analyse et d'étude ainsi que, dans de nombreux cas, des échanges avec la profession afin de mieux comprendre les enjeux et les impacts des évolutions en projet. Par ailleurs, comme lors des années précédentes, l'Autorité a continué de participer aux études quantitatives d'impact semestrielles sur Bâle III coordonnées par le Comité en assurant la collecte et la fiabilisation des données transmises par les banques françaises participantes et en s'impliquant directement dans les travaux

d'analyse du comité. L'ACP a, par exemple, procédé au détachement temporaire d'experts pour participer aux équipes internationales d'analyse des données. Ces études d'impact couvrent toutes les composantes de Bâle III : solvabilité, liquidité et levier.

#### ) Liquidité

La mise en place d'un régime de liquidité international suffisamment prudent et sans effets indésirables sur le marché interbancaire et le financement de l'économie a constitué une priorité de l'ACP en 2012. À ce titre, elle a très activement contribué aux travaux du *Working Group on Liquidity* (WGL) relatifs à la définition du ratio de liquidité LCR qui vise à s'assurer qu'un établissement est prêt à faire face à un choc de liquidité soudain, en mobilisant des actifs considérés comme liquides par le régulateur. Les négociations ont duré plusieurs mois et ont abouti à la révision du ratio. Le GHOS (*Group of Governors and Heads of Supervision*) a approuvé, en début d'année, la révision du LCR par le Comité de Bâle, qui a publié la version définitive du ratio, le 6 janvier 2013. Le ratio LCR sera progressivement mis en œuvre à partir de 2015. Dans l'intervalle, l'ACP continue de participer aux travaux du WGL, dont le programme de travail 2013 porte sur des aspects importants du risque de liquidité, parmi lesquels les conséquences du ratio pour les opérations de politique monétaire, la définition d'indicateurs permettant de démontrer la liquidité de marché des titres admis au numérateur du ratio et les modalités de la communication financière du LCR.

#### ) Risque de contrepartie

Le traitement du risque de contrepartie a été l'un des principaux sujets traités par le Comité de Bâle en matière de solvabilité, afin de préciser et compléter certains aspects de Bâle III. L'ACP a contribué aux travaux du *Risk Measurement Group* du Comité en charge du suivi des techniques de gestion et de modélisation des risques. Ces travaux ont notamment permis de préciser

53. *Guidelines on the remuneration benchmarking exercise et Guidelines on the data collection exercise regarding high earners.*

certaines aspects de la charge CVA (*Credit Valuation Adjustment*), via le processus de FAQ<sup>54</sup> bâlois<sup>55</sup>. Par ailleurs, un dispositif intérimaire de capitalisation des expositions des banques aux contreparties centrales a été adopté<sup>56</sup>. **L'ACP participe au groupe de travail chargé de développer le dispositif réglementaire de plus long terme en la matière.**

### › Titrisation

L'ACP a continué à s'investir dans l'élaboration, par le Comité de Bâle, d'un nouveau cadre prudentiel pour les positions de titrisation en portefeuille bancaire. En effet, désireux de tirer les leçons de la crise des *subprimes*, le Comité a souhaité rendre les exigences en fonds propres réglementaires associées aux titrisations plus prudentes, moins procycliques et moins dépendantes des notations d'agences.

Il a ainsi publié, en décembre 2012, un document consultatif présentant des améliorations des formules actuelles et introduisant de nouvelles méthodes moins sophistiquées mais plus conservatrices pour calculer ces exigences de fonds propres. La hiérarchie des approches articulant l'emploi de ces méthodes serait également revue.

En collaboration avec ses homologues du Comité, l'ACP s'est impliquée dans les travaux de calibration des différentes approches visant à rendre celles-ci suffisamment prudentes par comparaison aux pertes potentielles modélisées sur les portefeuilles sous-jacents aux titrisations et à leur impact sur les différentes tranches. Elle a également joué un rôle moteur dans l'élaboration des nouvelles hiérarchies en cherchant à promouvoir le recours aux modèles internes d'analyse du risque et à préserver des conditions de concurrence équitables entre les différents pays membres du Comité. Ces travaux se poursuivent en 2013.

### › La revue fondamentale du *Trading Book*

Les réformes du dispositif de surveillance des risques de marché engagées par le Comité de

Bâle visent à corriger les défaillances observées lors de la crise financière. Elles doivent notamment conduire à une revue plus structurelle ou fondamentale du traitement réglementaire des activités de négociation, au-delà du renforcement des exigences déjà introduit par Bâle III. Cette revue fondamentale, conduite par le *Trading Book Group* du Comité, a fait l'objet d'une première consultation publique à l'été 2012 portant sur les grands principes du futur dispositif. Celui-ci a pour but, en particulier, de réduire davantage les possibilités d'arbitrage réglementaire entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation, notamment en renforçant les conditions d'éligibilité des positions à une inclusion dans le portefeuille de négociation et en vérifiant plus strictement le respect de ces conditions par les banques. Les modalités de mesure des risques, dans le cadre non seulement de l'approche fondée sur les modèles internes mais aussi de l'approche standard, seront également revues afin, notamment, de mieux prendre en compte la liquidité réelle des positions du portefeuille de négociation.

De manière générale, l'ACP est particulièrement attentive aux réflexions menées au Comité de Bâle afin que le futur régime tende vers plus de sensibilité au risque, tout en renforçant les outils à la disposition du superviseur pour contrôler, et remettre en cause, le cas échéant, la méthodologie employée par les établissements pour la mesure du risque ainsi que les résultats en termes de fonds propres qu'ils obtiennent.

### › Les établissements financiers d'importance systémique

Le Comité de Bâle a continué, en liaison avec le Conseil de stabilité financière, de travailler sur le traitement des établissements d'importance systémique. Après la publication, fin 2012, d'une liste mise à jour des plus grandes banques d'importance systémique au plan mondial, le Comité a également développé des règles pour les établissements d'importance systémique au plan domestique (cf. point 3.1 du chapitre 2).

54. *Frequently Asked Questions*.

55. Cf. <http://www.bis.org/publ/bcbs237.htm>.

56. Cf. <http://www.bis.org/publ/bcbs227.htm>.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.2 Dans le secteur bancaire

L'ACP a participé à l'élaboration des principes applicables aux banques d'importance systémique afin de s'assurer que celles-ci disposeront, à partir de 2016, de systèmes de collecte des données et de mesure des risques appropriés à leur taille et leur complexité. Ces principes d'activité (*Principles for effective risk data aggregation and risk reporting*) ont été publiés le 9 janvier 2013.

#### › Les principes fondamentaux pour le contrôle bancaire

En 2012, le Comité de Bâle a publié une version révisée de ses principes fondamentaux pour le contrôle bancaire afin, en particulier, d'intégrer les leçons de la crise financière et les développements réglementaires qui en ont découlé. Ces principes définissent des standards minimaux pour la supervision et la réglementation bancaire. Ils sont notamment utilisés pour estimer

les systèmes de supervision bancaire dans le cadre des missions d'évaluation du secteur financier conduites par les institutions internationales, comme celle réalisée en France au second semestre 2012.

#### b. Les travaux destinés à renforcer l'application de Bâle III

En complément de ses travaux liés au renforcement de la réglementation bancaire internationale, le Comité de Bâle a mis en place, au cours de l'année 2012, un programme d'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III par ses membres. L'ACP, qui soutient cette démarche destinée à assurer une mise en œuvre cohérente et complète de la réforme au plan international, s'est directement impliquée dans ses travaux en fournissant notamment des ressources au Comité pour ses équipes d'évaluation (cf. encadré ci-dessous). Ces travaux sont appelés à se poursuivre en 2013 et dans les prochaines années.

### L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE BÂLE III

En 2012, l'ACP a largement participé à la conduite du programme d'évaluation de la mise en œuvre de Bâle III par le Comité de Bâle. Celui-ci repose sur trois niveaux.

**L'évaluation de niveau 1** a pour objet de s'assurer que Bâle III est adoptée dans chaque pays, selon le calendrier international convenu.

**L'évaluation de niveau 2** doit veiller à la conformité des réglementations de chaque pays aux exigences minimales de Bâle III. Cette évaluation est conduite par des équipes d'experts et comprend un examen détaillé des réglementations ainsi que des missions sur place. L'ACP a participé à deux des quatre premières évaluations effectuées par le Comité : sur les projets de réglementation aux États-Unis et sur la réglementation à Singapour. La Banque de France a par ailleurs piloté celle portant sur la réglementation au Japon. L'ACP participe en 2013 à de nouvelles évaluations, tous les pays membres du Comité de Bâle devant à terme faire l'objet d'une évaluation.

**L'évaluation de niveau 3** a pour objet de s'assurer de la cohérence, à la fois entre banques et entre pays, des actifs pondérés par le risque ou RWA (*Risk Weighted Assets*) et mesurés selon les modalités prévues par ces réglementations. L'évaluation porte sur le portefeuille bancaire des établissements ainsi que sur leur portefeuille de négociation.

L'ACP participe aux deux groupes de travail du Comité qui ont été constitués à cet effet et coprésident celui en charge de l'évaluation sur le portefeuille de négociation (*Standards Implementation Group on Trading Book*).

La publication de la première évaluation sur le portefeuille de négociation est intervenue le 31 janvier 2013. Elle met en évidence, à partir d'une analyse de l'information publique disponible ainsi que d'un exercice de comparaison des RWA sur la base de portefeuilles hypothétiques, des écarts importants entre banques qui ne peuvent être expliqués, qu'en partie seulement, par des différences de *business model* et/ou de composition des portefeuilles. En effet, l'exercice de comparaison des RWA sur la base de portefeuilles hypothétiques, mené auprès de quinze banques dont la majorité a fait l'objet d'une visite sur place, permet de constater que, indépendamment de la composition des portefeuilles, les écarts observés entre RWA calculés par les banques pouvaient s'expliquer, pour plus de 75 %, par des choix différents de modélisation des risques et, pour près de 25 %, par les décisions prises par les autorités de contrôle nationales relatives à la majoration des exigences de fonds propres calculées à partir de cette modélisation.

### c. Les travaux de réglementation des pratiques commerciales au niveau international

Dans les secteurs de l'assurance et des marchés financiers, des organismes internationaux, respectivement l'IAIS et l'IOSCO<sup>57</sup>, permettent la collaboration des superviseurs et des régulateurs, aussi bien sur les aspects pruden- tiels, que sur la protection de la clientèle. En revanche, le secteur bancaire n'a pas d'organisation interna- tionale consacrée à ce sujet, le Comité de Bâle traitant exclusivement des aspects pruden- tiels de la régulation. L'OCDE et le Conseil de stabilité financière ont également relevé l'absence d'une organisation internationale en charge de la pro- tection de la clientèle en matière bancaire.

FinCoNet – *International Financial Consumer Protection Network* – est un réseau informel de superviseurs, qui devrait être transformé en organisation internationale en 2013. Ses statuts sont très larges et couvrent la protection de la clientèle dans les trois secteurs de la banque, les valeurs mobilières et l'assurance. Mais son programme de travail 2012-2014 est désormais clairement centré sur la protection de la clientèle bancaire en matière de dépôts et de crédits, et développe les recommandations du Conseil de stabilité financière.

L'ACP contribue également aux travaux de la *taskforce* OCDE/G20 sur la protection du consom- mateur financier, qui développe les principes gé- néraux de protection du consommateur dans le domaine financier, approuvés par le G20 fin 2011.

### d. Les thématiques transversales

#### ) La finance parallèle (*shadow banking*)

Sur l'impulsion du G20, relayée par le Conseil de stabilité financière, les superviseurs interna- tionaux se sont penchés en 2011 et 2012 sur la problématique du système bancaire parallèle dit « *shadow banking* ». Le *shadow banking* se défi- nit comme « un système d'intermédiation de cré- dit auquel concourent des entités et des activités extérieures au système bancaire régulé ».

Dans le cadre de plusieurs groupes de travail auxquels participe l'ACP, le Comité de Bâle a passé au crible les risques que pourraient faire courir aux banques leurs liens avec le *shadow banking*. Il a examiné les mesures de régula- tion indirecte qui pourraient être prises pour limiter les risques liés à ce secteur et l'enca- drer. Le Comité de Bâle a étudié, en particulier, l'opportunité de faire évoluer la réglementation prudentielle concernant le périmètre de consoli- dation prudentielle (cf. encadré p. 156), le mode de calcul des grands risques et la sensibilité au risque des pondérations utilisées pour le calcul du ratio de solvabilité.

Au niveau européen, l'ACP a fait valoir les posi- tions françaises dans le cadre du livre vert sur le *shadow banking* publié par la Commission européenne en mars 2012. Dans une réponse conjointe avec les autres autorités françaises concernées (Banque de France, direction gé- nérale du Trésor et Autorité des marchés finan- ciers), elle a apporté son soutien à la démarche de la Commission visant à élaborer une réponse réglementaire proportionnée au *shadow banking*, tout en insistant sur l'efficacité d'une définition extensive des établissements de crédit soumis à la réglementation prudentielle bancaire, à l'ins- tar de la réglementation française existante, afin de limiter le plus possible la sphère non régulée.

57. *International Organization of Securities Commissions, Organisation internationale des commissions de valeurs.*

### ↳ 1 ) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.2 Dans le secteur bancaire

### LA CONSOLIDATION DES ENTITÉS STRUCTURÉES : APPLICATION AUX ENTITÉS DU SHADOW BANKING

Parmi les travaux assignés par le FSB au Comité de Bâle concernant les problématiques liées au *shadow banking*, l'ACP a présidé le groupe de travail destiné à évaluer si l'application des règles de consolidation notamment comptables permettait de faire remonter, dans les bilans consolidés des groupes bancaires, les risques portés par les entités du *shadow banking*.

La notion de contrôle est un élément clé de l'analyse pour déterminer si les entités du *shadow banking* doivent être consolidées comptablement. Elle est, à ce jour, définie de manière différente, d'une part, dans les normes comptables internationales IFRS<sup>58</sup> qui s'appliquent aux principaux groupes bancaires européens et, d'autre part, dans les normes américaines US GAAP<sup>59</sup>. Lorsque les droits de vote constituent le processus décisionnel prégnant, les deux référentiels comptables IFRS et US GAAP concluent que la détention de la majorité des droits de vote confère le contrôle (sauf dans de rares exceptions qui devront être justifiées). En complément, les normes IFRS reconnaissent les situations de « contrôle de fait », c'est-à-dire l'existence d'un contrôle même en l'absence de détention de la majorité des droits de vote. Dans ce dernier cas, une analyse au cas par cas doit être menée et nécessite l'exercice du jugement.

L'analyse se révèle beaucoup plus complexe pour les structures dans lesquelles le droit de vote n'est pas un

élément clé dans l'exercice de la gouvernance. C'est notamment le cas des structures de titrisation ou des véhicules d'arbitrage, inclus dans le *shadow banking*, qui se caractérisent par un certain degré d'autopilotage. C'est pour ces structures *ad hoc*, car constituées dans un but précis et étroit, que les approches divergent le plus à ce jour entre les normes IFRS et US GAAP. Là où les premières font reposer, en pratique, l'analyse de l'existence d'un contrôle sur le critère d'exposition à la majorité des « risques et avantages », les secondes retiennent les critères suivants, qui doivent être cumulativement remplis : (I) pouvoir sur les activités déterminantes, (II) exposition à la variabilité des revenus de la structure, (III) utilisation de ce pouvoir pour influencer sur la variabilité des revenus. La mise en œuvre de ces principes suppose l'analyse d'un faisceau de faits et circonstances, laissant une place importante au jugement.

Il convient de noter que la publication par l'*International Accounting Standards Board* (IASB) des nouvelles normes de consolidation des entités contrôlées (IFRS 10 et IFRS 12), pour les informations à publier en annexe aux comptes consolidés, va permettre de réduire une partie des différences de traitement existant actuellement avec les normes comptables américaines. Ces nouvelles dispositions devront être appliquées dans l'Union européenne, au plus tard, au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

### › Les conglomérats financiers

Le comité tripartite (*Joint forum*, composé du Comité de Bâle, de l'IAIS et de l'IOSCO) a publié, courant 2012, une version mise à jour de ses principes de supervision des conglomérats financiers. L'ACP, qui a coprésidé cette initiative, a joué un rôle moteur dans ce projet. Ces principes définissent un cadre prudentiel de référence au plan international pour la supervision des conglomérats financiers, sur les aspects notamment de gouvernance, de gestion ainsi que de suivi des risques de solvabilité et de liquidité.

58. *International Financial Reporting Standards*.

59. *United States Generally Accepted Accounting Principles*.

## 1.3 LES TRAVAUX DANS LES DOMAINES COMPTABLE ET DE L'AUDIT

L'action de l'ACP revêt dans ces domaines de multiples formes. Elle s'inscrit notamment dans le contexte des travaux de convergence entre l'IASB et le FASB<sup>60</sup>, mais également dans celui des nombreux chantiers engagés en Europe comme en France sur les normes comptables, le *reporting* financier et l'audit. L'ACP a ainsi activement contribué aux nombreux groupes de travail organisés par des organismes français (Autorité des normes comptables - ANC), européens (EBA, EIOPA) et internationaux (Comité de Bâle et IAIS). L'ACP a été présente dans 29 groupes et sous-groupes de travail, dont 17 au niveau international qui se répartissent entre 11 pour le Comité de Bâle et 6 pour l'EBA, pour un nombre total de 105 réunions et conférences téléphoniques (dont 61 au niveau international). Elle a dans ce cadre notamment veillé à ce que les leçons de la crise financière soient pleinement tirées afin d'assurer une représentation adéquate de la réalité des modèles économiques et des risques auxquels sont exposées les institutions financières, dans les états financiers.

### A | Les travaux menés dans le domaine comptable

#### a. Les projets comptables

##### ) Le projet de révision de la norme relative aux instruments financiers

L'ACP s'est montrée très active dans les différents échanges organisés par le Comité de Bâle et l'EBA, ainsi que ceux de l'ANC dans le cadre des travaux de refonte de la norme IAS 39 relative aux instruments financiers.

En matière de dépréciation des instruments financiers, le Comité de Bâle a publié les attentes minimales des superviseurs, déclinant ainsi la recommandation du G20. Outre la nécessité pour l'IASB et le FASB d'adopter des approches convergentes, le Comité de Bâle a ainsi rappelé les principes fondamentaux à l'aune desquels il portera un jugement sur les modèles proposés.

Ces principes évoquent notamment la nécessité :

- de mettre en place une méthodologie de provisionnement permettant une identification et une comptabilisation plus en amont des pertes attendues ;
- de tenir compte de l'expérience acquise sur un cycle économique complet pour estimer les pertes attendues ;
- de favoriser un adossement des principes comptables aux pratiques de gestion du risque de crédit mises en place dans les établissements de crédit, ce qui suppose notamment que la méthode de provisionnement puisse être appliquée à des encours individuels ainsi que sur la base de portefeuilles ouverts comme fermés.

Concernant les travaux consacrés à la comptabilité de couverture, scindés en deux parties (règles générales de couverture et couverture de portefeuilles dits « dynamiques », c'est-à-dire dont la composition évolue dans le temps en fonction des nouvelles transactions effectuées et de celles arrivant à échéance), l'ACP a veillé à faire valoir ses vues, notamment dans le cadre des travaux de l'ANC. Elle milite, entre autres, pour une meilleure prise en compte de la réalité de la gestion des risques couverts et une plus grande rigueur dans la désignation et la cessation des opérations de couverture d'un point de vue comptable. Il n'en demeure pas moins qu'il reste encore des incertitudes touchant plus particulièrement les opérations de couverture des portefeuilles dynamiques ou « macro-couverture », qui sont d'autant plus prégnantes qu'elles sont assez largement utilisées par les établissements de crédit français.

L'IASB a entrepris, en 2012, une revue profonde des dispositions en matière de macro-couverture qui ne sera finalisée, au mieux, qu'en 2014. L'ACP continuera de suivre de manière très rapprochée ces aspects, de façon à s'assurer que les pratiques de couverture des risques jugées adéquates puissent continuer à être fidèlement représentées dans les états financiers.

Enfin, se posera, le moment venu, la question de la date de mise en œuvre de ces nouvelles dispositions et notamment de l'articulation à trouver entre la mise en œuvre rapide des améliorations

60. Financial Accounting Standards Board.

### ↳ 1) L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

#### ↳ 1.3 Les travaux dans les domaines comptable et de l'audit

apportées et la nécessaire articulation avec l'application des nouvelles dispositions relatives aux contrats d'assurance, au moins pour les entreprises concernées.

#### › Le projet de norme sur les contrats d'assurance

La norme IFRS 4 phase 1 actuelle est une norme transitoire, l'IASB n'ayant pas été en mesure d'achever ses travaux sur les contrats d'assurance pour la transition européenne aux IFRS en 2005. Cette norme autorise dans les faits les groupes à continuer à appliquer les normes comptables spécifiques à chaque pays, ce qui nuit à la comparabilité des états financiers des groupes d'assurance publiant en IFRS.

Conscient des insuffisances de la norme actuelle, l'IASB a poursuivi ses travaux. Un premier exposé sondage de l'IASB a été publié en juillet 2010. Celui-ci a été critiqué notamment en raison de l'impact des principes énoncés sur la formation et la volatilité du résultat, non nécessairement représentatives du modèle de gestion à long terme des assureurs.

Suite aux réponses reçues, l'IASB a décidé de soumettre une nouvelle version de la norme pour un appel à commentaires en 2013. Depuis le début des nouvelles délibérations, l'ACP a régulièrement suivi les travaux de l'IASB et participe aux travaux de l'EIOPA et de l'IAIS sur l'évolution du projet.

#### › La participation active de l'ACP aux travaux de l'Autorité des normes comptables

Un groupe de travail a été créé, auquel l'ACP a très activement participé, afin de transférer, à droit constant, en lien avec la transposition de la directive Solvabilité II, les prescriptions comptables des codes assurantiels vers un règlement comptable de l'Autorité des normes comptables (ANC) et de se conformer ainsi aux dispositions de l'ordonnance n° 2009-79 du 29 janvier 2009 créant l'ANC.

L'ACP a, par ailleurs, participé aux autres travaux de l'ANC relatifs aux normes comptables applicables aux comptes sociaux des organismes d'assurance, des mutuelles et des institutions de prévoyance, notamment à ceux effectués à l'occasion de l'entrée en fiscalité des mutuelles d'assurance.

#### b. Les travaux d'analyse des informations publiées au titre du pilier 3

L'EBA a poursuivi, en 2012, les travaux d'analyse des informations publiées par un échantillon de 19 banques européennes au titre des exigences du pilier 3. Cette analyse, réalisée pour la quatrième année consécutive, a été concentrée sur l'information publiée au titre de l'exercice 2011 sur les thèmes pour lesquels des insuffisances ont été constatées au cours des exercices précédents ainsi que sur les nouvelles exigences liées à la mise en application de la CRD 3 (prenant en compte les modifications apportées par Bâle 2.5). Les travaux réalisés mettent en évidence les efforts consentis par les banques européennes pour améliorer leurs publications (en particulier l'information publiée en matière de fonds propres et de rémunération) et se conformer aux nouvelles exigences introduites par la CRD 3. Néanmoins, l'EBA constate qu'il reste encore des voies d'amélioration, en particulier pour ce qui concerne l'information fournie en matière de risque de crédit (approche IRB et titrisation) et de risques de marché. Si les faiblesses identifiées sont liées, pour partie, à la première mise en œuvre des nouvelles exigences de la CRD 3 (titrisation – risques de marché), certaines faiblesses déjà identifiées lors des évaluations précédentes persistent, nécessitant une action complémentaire.

En parallèle, une étude a été conduite sur l'information publiée par les banques européennes, au titre de l'exercice 2011, sur les mesures adoptées ou envisagées afin de préparer le passage aux nouvelles exigences de fonds propres définies dans l'accord Bâle III, d'une part, et sur les tests de l'EBA relatifs aux besoins en fonds propres des banques européennes, d'autre part. Elle a montré que l'information publiée à cet égard était de qualité très variable.

Au plan global, l'EBA a pu identifier des bonnes pratiques pour l'ensemble des domaines et encourage les établissements à les suivre.

En outre, à la lumière des constats tirés de son analyse, elle a jugé utile de donner cette année, sur un certain nombre de sujets, des explications complémentaires sur les objectifs et le contenu

attendu des exigences de publication au titre du pilier 3. L'EBA poursuit, en 2013, son action pour améliorer la qualité et la comparabilité des données publiées, en coordination avec les établissements et les utilisateurs, le cas échéant.

Enfin, au plan français, l'ACP a analysé les rapports annuels 2011 d'un échantillon de 14 banques européennes et a déterminé, au travers de ses analyses, un certain nombre de points d'attention sur lesquels elle a communiqué lors des différentes journées d'arrêté des comptes organisées par les cabinets d'audit.

## B | Les travaux en matière d'audit

Les données comptables constituant très largement la base de calcul des ratios prudentiels, l'ACP attache une importance primordiale à la qualité de l'audit au sein des établissements de crédit et des organismes d'assurance. Pour cette raison, elle prend activement part aux différents travaux menés, tant aux niveaux européen (EBA, EIOPA, Commission européenne) qu'international (Comité de Bâle et IAIS). L'objectif est de favoriser l'émergence de bonnes pratiques en la matière, dans un contexte de complexité croissante des exigences de publication d'informations et d'attentes élevées vis-à-vis des auditeurs.

Sur l'année 2012, les travaux de l'Autorité ont principalement porté sur la réponse à l'appel à commentaires de la Commission européenne sur les projets de règlement et de directive sur l'audit, la réponse au normalisateur international de l'audit (*International Auditing and Assurance Standards Board* – IAASB) sur son projet de révision de la norme consacrée au format international du rapport d'audit (IAIS, Comité de Bâle, EBA) et enfin aux projets de révision des guides d'application précisant les bonnes pratiques de relations entre les auditeurs et les superviseurs (travaux menés simultanément par l'IAIS et le Comité de Bâle à la demande du FSB).

La publication des projets de règlement et de directive sur l'audit a été l'occasion pour l'ACP de participer au groupe de travail français organisé par le Haut Conseil de commissariat aux comptes et de défendre certains principes tels que :

- l'absence de limitation des honoraires résultant de missions effectuées à la demande des superviseurs et une définition précise du périmètre des missions interdites ;
- la nécessaire pluralité des activités au sein des cabinets d'audit, afin de conserver un haut niveau de compétences des personnes impliquées dans les missions d'audit légal des comptes.

Concomitamment, l'appel à commentaires de l'IAASB sur son projet de modification du modèle de rapport d'audit légal a permis aux superviseurs de confirmer leur intérêt pour toute proposition destinée à améliorer la qualité de l'audit légal et à diminuer l'écart existant (*expectation gap*) entre les attentes des utilisateurs des états financiers à l'endroit de l'audit légal et la réalité des travaux des auditeurs légaux (résumées dans le rapport d'audit). Ce projet a notamment pour objectif d'insérer des parties supplémentaires dans le modèle standard du rapport général, telles que le rappel de la responsabilité distincte, dans le processus d'arrêté des comptes des structures de gouvernance de l'entité ou du groupe audité et des commissaires aux comptes, la justification de l'opinion (pratique déjà existante en France), l'appréciation du respect du principe de continuité d'exploitation et enfin l'absence d'identification de défaillance majeure dans le dispositif de contrôle interne.

Par ailleurs, au sein du Comité de Bâle et de l'IAIS, l'ACP a participé, tout au long de l'année 2012, aux travaux relatifs à la publication de lignes directrices destinées à définir les relations entre les superviseurs et les auditeurs. Une première version de ce document fera l'objet d'un appel à commentaires en 2013. La nouvelle version revient sur les attentes des superviseurs vis-à-vis des auditeurs sur les particularités sectorielles de la banque ou de l'assurance mais également sur celles vis-à-vis des comités d'audit dans le cadre de leurs relations avec les auditeurs légaux.

# 2

## L'évolution législative et réglementaire au niveau national

L'Autorité de contrôle prudentiel contribue à l'élaboration de la réglementation au niveau national. Plusieurs dispositions prises en 2012 ont eu un impact direct sur ses missions.

### 2.1 LES RÈGLES SPÉCIFIQUES AU SECTEUR BANCAIRE

#### A | La Banque publique d'investissement

La loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 porte création de la Banque publique d'investissement, groupe public au service du financement et du développement des entreprises. Ce nouvel établissement public est chargé de favoriser le développement et le financement des petites et moyennes entreprises. Il a également pour mission d'apporter son soutien à la mise en œuvre de la transition écologique et énergétique et de participer au développement des secteurs d'avenir, de la conversion numérique et l'économie sociale.

La loi n° 2012-1559 autorise, en outre, pour une durée de six mois, le gouvernement à prendre par voie d'ordonnances les mesures nécessaires à la réforme du régime des établissements de crédit eu égard à la législation bancaire de l'Union européenne (règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement - CRR) et à la définition d'un nouveau régime applicable aux entités qui exercent une activité de crédit sans collecte de fonds remboursables du public. L'autorisation s'étend également aux mesures d'adaptation subséquentes, notamment pour ce qui concerne les conditions d'agrément.

#### B | Les intermédiaires financiers

##### a. Les intermédiaires en opérations de banque et services de paiement

Le décret n° 2012-101 du 26 janvier 2012 relatif aux intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP) renforce les obligations des professionnels des services financiers à l'égard de leur clientèle. Il définit le statut d'IOBSP et soumet la profession à des conditions d'accès et d'exercice en instaurant des obligations de capacité professionnelle, d'assurance de responsabilité professionnelle et de garantie financière. Enfin, des règles de bonne conduite sont mises en place.

L'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2012 définit les seuils prévus à l'article R. 519-2 du code monétaire et financier concernant les IOBSP. Ils sont fixés en nombre d'opérations et en montant. Lorsque les seuils fixés sont franchis, une personne qui offre des crédits à la consommation ou des crédits aux professionnels, en complément de produits ou de services fournis au titre de son activité principale, est qualifiée d'intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement, et tenue, à ce titre, de respecter l'ensemble des dispositions applicables.

## b. L'immatriculation sur un registre unique

Le décret n° 2012-100 du 26 janvier 2012 relatif à l'immatriculation des IOBSP, des conseillers en investissements financiers et des agents liés définit le rôle et les compétences de l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance (ORIAS). Cet organisme est chargé de tenir le registre unique des intermédiaires et de vérifier les conditions d'accès à l'activité d'intermédiation, notamment des conditions d'honorabilité. L'ORIAS est également compétent pour procéder à la radiation du registre sur décision préalable de l'ACP ou de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Le décret n° 2012-297 du 1<sup>er</sup> mars 2012 apporte des précisions sur l'immatriculation des conseillers en investissements financiers au registre unique tenu par l'ORIAS. Le décret impose la souscription d'un contrat d'assurance de responsabilité civile et fixe également des niveaux minimaux de garantie du contrat d'assurance de responsabilité civile professionnelle.

L'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2012 relatif au registre unique prévu à l'article L.512-1 du code des assurances et à l'article L.546-1 du code monétaire et financier fixe la liste des informations à fournir à l'appui d'une demande d'immatriculation ou du renouvellement de l'immatriculation sur le registre unique. Il précise également les informations du registre qui seront consultables par le public.

Enfin, trois arrêtés publiés le 20 décembre 2012 complètent le dispositif :

- la date de mise en place du registre unique des intermédiaires mentionné à l'article L.546-1 du code monétaire et financier est fixée au 15 janvier 2013 ;
- les statuts de l'organisme en charge de la tenue du registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance (ORIAS) sont homologués. L'ORIAS est constitué sous la forme d'une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ;
- les frais d'inscription annuels à l'ORIAS sont fixés à 30 euros.

## C | Les quotas d'émission de gaz à effet de serre

L'ordonnance n° 2012-827 du 28 juin 2012 relative au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (période 2013-2020) est prise sur le fondement de l'article 2 de la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne, qui autorise le Gouvernement à transposer, par voie d'ordonnance, la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009.

Cette ordonnance est destinée à améliorer et étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Elle modifie le chapitre II du titre II du livre II de la partie législative du code de l'environnement, en ce qui concerne la section 2 intitulée « Quotas d'émission de gaz à effet de serre » et la section 3 « Unités définies par le protocole fait à Kyoto le 11 décembre 1997 à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 ». L'article L.229-18 du code de l'environnement est complété afin d'établir une sanction en cas d'émissions supérieures au plafond d'émission.

L'ordonnance n° 2012-827 vise également à mettre en cohérence les dispositions législatives du code monétaire et financier avec les paragraphes 2 et 3 de l'article 18 du règlement (UE) n° 1031/2010 modifié de la Commission du 12 novembre 2010 relatif au calendrier, à la gestion et aux autres aspects de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Elle confie à l'AMF la mission de délivrer l'autorisation prévue à l'article 18 (2) visant à permettre aux personnes établies en France et exemptées de la directive 2004/39/CE concernant les marchés d'instruments financiers de participer aux enchères de quotas d'émission de gaz à effet de serre. L'AMF se voit également attribuer les pouvoirs de contrôle, d'enquête et de sanction nécessaires à l'accomplissement de cette mission.

Elle confie à l'ACP, après avis de l'AMF, la mission de délivrer l'autorisation prévue à l'article 18 (3), en vue de permettre aux établissements de cré-

### ↳ 2) L'évolution législative et réglementaire au niveau national

#### ↳ 2.1 Les règles spécifiques au secteur bancaire

dit ou aux entreprises d'investissement établis en France de soumettre directement des offres pour le compte de leurs clients, lors des enchères de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

### D | Le microcrédit

L'arrêté du 18 juillet 2012 relatif aux associations et fondations habilitées à faire certains prêts et pris pour l'application des articles R. 518-59 et R. 518-62 du code monétaire et financier a été pris après l'avis du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières en date du 20 juin 2012, notamment afin de préciser certaines dispositions des articles R. 518-59 et R. 518-62 du code monétaire et financier.

Le nombre de dossiers devant être traités par les associations et fondations demandant l'habilitation pour effectuer des microcrédits (article R. 518-59-2° du code monétaire et financier) s'est établi à 50. Par ailleurs, l'article 2 de l'arrêté fixe

les différents taux mentionnés à l'article R. 518-62 du code monétaire et financier, ainsi que la composition des fonds propres et ressources assimilées devant être détenus par ces associations et fondations.

Enfin, l'arrêté du 3 juillet 2012, pris en application du décret n° 2002-652 du 30 avril 2002, est abrogé par l'article 6 de l'arrêté du 18 juillet 2012.

### E | Le livret A et le livret de développement durable

Le décret n° 2012-1128 du 4 octobre 2012 pris en application de l'article L. 221-38 du code monétaire et financier, précise les modalités de la **vérification préalable à l'ouverture d'un livret A**. Ainsi, l'établissement de crédit saisi d'une demande d'ouverture d'un livret A doit informer le client de l'interdiction de disposer de plusieurs livrets A et doit en outre **interroger l'administration fiscale sur l'existence éventuelle d'un précédent livret A**. Cette dernière répond dans un délai de 48 heures, l'ouverture d'un nouveau livret A étant subordonnée à la clôture du précédent.

Le décret n° 2012-1056 du 18 septembre 2012 porte relèvement du plafond du livret A, qui a été fixé à 19 125 euros à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012. Ce plafond a de nouveau été relevé à 22 950 euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, par le décret n° 2012-1445 du 24 décembre 2012.

Le décret n° 2012-1057 du 18 septembre 2012 porte doublement du plafond du livret de développement durable prévu à l'article L. 221-27 du code monétaire et financier. Ce dernier est ainsi désormais fixé à 12 000 euros, et non plus à 6 000 euros à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

Ces textes s'inscrivent dans le cadre d'une réforme du fonctionnement du livret A et du livret de développement durable. Ainsi, le décret n° 2012-914 du 25 juillet 2012 permet notamment aux établissements de crédit qui le souhaitent d'accélérer la fréquence de leur centralisation et ce, dès le mois d'août 2012. Ces établissements de crédit pourront déclarer, quatre fois par mois, le montant de leur collecte du livret A et du livret de développement durable à la Caisse des dépôts et consignations.



## F | Le comité des rémunérations

Le décret n° 2012-67 du 20 janvier 2012 fixe à 10 milliards d'euros le seuil de bilan au-delà duquel s'applique, pour les établissements de crédit, entreprises d'investissement et sociétés de capital-risque, l'obligation prévue par l'article L. 511-41-1-A du code monétaire et financier de constituer un comité des rémunérations.

## G | Le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF)

Le décret n° 2012-1382 du 10 décembre 2012 relatif à la composition du CCLRF modifie la composition du comité en portant le nombre de ses membres de 14 à 17, afin de permettre une représentation des mutuelles et des institutions de prévoyance, dans le cadre de l'adoption de la directive n° 2009/138/CE dite « Solvabilité II ». Ainsi, les textes prudentiels relatifs aux mutuelles et aux institutions de prévoyance feront désormais l'objet d'une consultation du CCLRF.

## 2.2 LES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME (LCB-FT)

L'article 72 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 a modifié l'article L. 561-9 du code monétaire et financier. Celui-ci prévoit désormais que les organismes réalisant des opérations d'assurance non-vie portant sur les branches 1 à 18 de l'article R. 321-1 du code des assurances ne sont pas soumis aux obligations de vérification de l'identité des clients (L. 561-5 du code monétaire et financier) et aux obligations de vigilance constante (L. 561-6 du code monétaire et financier), pour autant qu'il n'existe pas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Le décret n° 2012-1125 du 3 octobre 2012 a modifié plusieurs dispositions relatives aux obligations de vigilance en matière de LCB-FT, en particulier :

- l'article R. 561-10-II-3° du code monétaire et financier a été complété pour préciser que l'identification et la vérification de l'identité d'un client occasionnel, réalisant une opération de change manuel, doivent dorénavant être effectuées quel que soit le montant de l'opération, et non plus à compter de 8000 euros, lorsque ce client ou son représentant légal n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification ;
- la dérogation de mise en œuvre des obligations de vigilance en matière de monnaie électronique, prévue à l'article R. 561-16-5° du code monétaire et financier, a été limitée à la monnaie électronique ayant vocation à être utilisée uniquement pour l'acquisition de biens ou de services ;
- l'article R. 561-20 du code monétaire et financier précise les mesures de vigilance complémentaires à mettre en œuvre pour chaque cas mentionné à l'article L. 561-10. Des mesures spécifiques ont été définies lorsqu'une opération est effectuée avec une personne domiciliée, enregistrée ou établie dans un État ou territoire dont les insuffisances de la législation ou les pratiques font obstacle à la LCB-FT.



# Budget et suivi de la performance

# 7

L'Autorité de contrôle prudentiel dispose de moyens budgétaires spécifiques, sous forme d'une contribution pour frais de contrôle recouvrée par la Banque de France auprès des organismes assujettis et intégralement affectée à l'ACP. Ces contributions peuvent être complétées par les dotations additionnelles de la Banque de France.

Depuis 2011, l'Autorité a mis en place des indicateurs de performance destinés à mesurer l'efficacité de son action dans la réalisation de ses missions.

168  
Budget

176  
Suivi de la performance

# 1

## Budget

### 1.1 LE BUDGET DE L'ACP

Conformément à l'article L. 612-18 du code monétaire et financier, l'ACP en tant qu'autorité administrative indépendante, dispose de l'autonomie financière dans la limite du produit des contributions versées par les organismes assujettis. Des dotations additionnelles peuvent lui être allouées par la Banque de France.

En application de l'article L. 612-19 du code monétaire et financier, l'ACP recourt aux fonctions support de la Banque de France afin de favoriser les synergies et de bénéficier de la mutualisation de certains coûts (gestion immobilière, informatique, gestion du personnel, comptabilité...). Elle s'appuie également sur certains métiers opérationnels de la Banque de France, notamment en ce qui concerne l'exploitation de bases de données nécessaires à l'exercice de ses missions.

Les prestations ainsi rendues à l'ACP par la Banque de France sont évaluées sur la base de la comptabilité analytique de cette dernière conformément à la convention financière conclue entre elles ; ces prestations constituent au titre d'un exercice des charges pour l'ACP et des produits au sein du budget général de la Banque de France. Les prestations que l'ACP est amenée à rendre à la Banque de France sont également évaluées sur la base du coût analytique ; elles constituent un produit pour l'ACP et une charge pour la Banque de France. Les investissements sont également effectués par la Banque de France pour le compte de l'ACP, le budget de l'Autorité rendant compte des amortissements qui en découlent.

L'ensemble des recettes et dépenses de l'ACP au titre de l'exercice 2012 constitue le budget de l'Autorité, celui-ci étant, en application du code monétaire et financier, un budget annexe de la Banque de France dont l'exécution est *in fine* intégrée dans ses propres comptes.

Le rapport sur l'exécution budgétaire de l'ACP, ainsi élaboré au titre de l'année 2012, a été soumis au comité d'audit qui a rendu un avis favorable au cours de sa séance du 20 mars 2013. Il a ensuite fait l'objet d'une validation par le collège plénier le 27 mars 2013.

### 1.2 PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU BUDGET 2012 DE L'ACP

Le rapport sur l'exécution budgétaire validé par le collège plénier de l'ACP<sup>61</sup> au cours de sa séance du 27 mars 2013 fait apparaître, au titre de l'année 2012, un solde budgétaire négatif de 5,8 millions d'euros.

Ce solde résulte de l'enregistrement de recettes nettes de 180,9 millions d'euros en forte croissance par rapport à l'année 2011 (+ 17,2 millions d'euros) compte tenu des modifications intervenues au cours de l'année 2012 sur les taux de contribution applicables tant aux organismes du secteur bancaire qu'assurantiel (cf. encadré p.168). Le montant des dépenses s'est quant à lui établi à 186,7 millions d'euros, en hausse de 8,7 %. Ces évolutions constatées tant sur les recettes que les dépenses résultent de la poursuite de la montée en charge de l'ACP sur ses différentes missions.

Ce solde budgétaire négatif est significativement inférieur à celui qui figurait dans le budget prévisionnel de l'ACP approuvé par le collège plénier, en raison essentiellement de charges de personnel moins importantes que prévues initialement d'une part, et de coûts informatiques et des autres frais généraux moindres qu'escomptés, d'autre part.

61. L'exécution budgétaire est présentée au collège de l'ACP en milliers d'euros. Les écarts qui peuvent être constatés dans les tableaux entre les détails et les totaux sont consécutifs à la transposition des montants de milliers en millions d'euros.

Dépenses et recettes en millions d'euros	DÉPENSES ET RECETTES 2011 <sup>62</sup>	BUDGET 2012 INITIAL	DÉPENSES ET RECETTES 2012	ÉCART PAR RAPPORT AU BUDGET		ÉCART ENTRE DÉPENSES 2011 ET 2012	
				Montant	%	Montant	%
• Charges de personnel	94,9	105,8	102,0	- 3,8	- 3,6 %	7,1	7,4 %
• Dépenses informatiques	22,4	27,9	24,5	- 3,4	- 12,1 %	2,2	9,7 %
• Dépenses immobilières	23,3	28,2	28,7	0,6	2,0 %	5,5	23,5 %
• Autres dépenses	31,2	36,7	31,4	- 5,3	- 14,4 %	0,3	0,8 %
<b>ENSEMBLE DES DÉPENSES (A)</b>	<b>171,7</b>	<b>198,6</b>	<b>186,7</b>	<b>- 11,9</b>	<b>- 6,0 %</b>	<b>15,0</b>	<b>8,7 %</b>
• Contributions des assujettis	161,0	178,3	178,3	0,0	0,0 %	17,3	10,8 %
• Autres recettes	2,7	2,5	2,6	0,1	2,4 %	- 0,1	- 3,7 %
<b>ENSEMBLE DES RECETTES (B)</b>	<b>163,7</b>	<b>180,8</b>	<b>180,9</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1 %</b>	<b>17,2</b>	<b>10,5 %</b>
<b>SOLDE BUDGÉTAIRE (B) - (A)</b>	<b>- 8,0</b>		<b>- 5,8</b>				

## A | Recettes enregistrées par l'ACP

Les recettes issues des contributions pour frais de contrôle s'établissent à 178,3 millions d'euros.

Les recettes issues des contributions pour frais de contrôle s'établissent au titre de l'exercice 2012 à 179,2 millions d'euros avant prise en compte des annulations au titre des exercices antérieurs et des dotations pour provisions pour risque de non-recouvrement. Ce montant de recettes est en progression de 16,7 millions d'euros par rapport à l'exercice 2011 en raison de la hausse des taux de contribution tant pour les organismes du secteur bancaire que du secteur assurantiel, mais également de la collecte pour la première fois – compte tenu de l'évolution des dispositions législatives – d'une contribution pour frais de contrôle auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Néanmoins, les recettes

issues des contributions pour frais de contrôle versées par les établissements de crédit – hors contribution de la Caisse des dépôts et consignations – sont inférieures aux prévisions résultant des taux de contribution rehaussés, en raison essentiellement :

- d'une hausse des exigences en fonds propres liée à l'entrée en vigueur du cadre réglementaire Bâle 2.5 moins élevée qu'initialement anticipée par les établissements ;
- de primes d'assurance vie ayant accusé un recul en 2011, raison pour laquelle les contributions réglées par le secteur n'ont enregistré qu'une croissance de 16 % alors que le taux de contribution a progressé de 25 % ;
- de la réduction du nombre d'intermédiaires en opérations de banque ou en services de paiement déclaré par les établissements mandants.

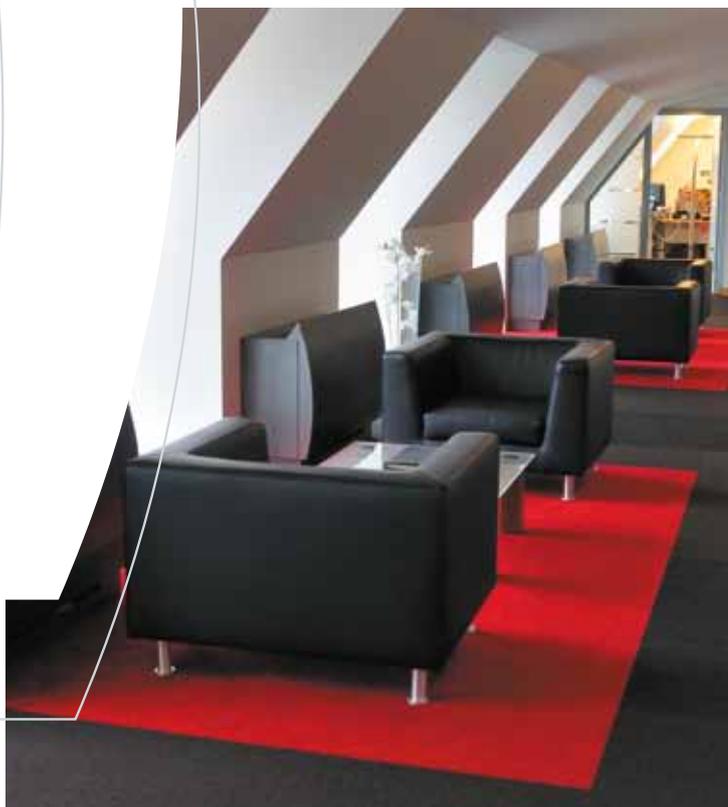
62. Dans le cadre de l'évaluation définitive des coûts analytiques de la Banque de France – intervenant au cours du 2<sup>ème</sup> trimestre de chaque année conformément à la convention financière – le montant des prestations rendues par la Banque de France à l'ACP ainsi que celles rendues par l'ACP a été ajusté, portant ainsi le solde budgétaire relatif à l'exercice 2011 à - 8,0 millions d'euros contre - 8,3 millions d'euros découlant des coûts dits « semi-définitifs ». Les données présentées dans le présent document au titre de l'année 2011 sont établies sur la base des coûts définitifs et peuvent ainsi être légèrement différentes de celles, établies à partir des coûts semi-définitifs, publiées dans le rapport annuel 2011 de l'ACP.

## 7 BUDGET ET SUIVI DE LA PERFORMANCE

### ↳ 1) Budget

#### ↳ 1.2 Présentation synthétique du budget 2012 de l'ACP

Catégories de contributions en millions d'euros	2011	2012	ÉCART ENTRE 2011 ET 2012	
			Montant	%
• Établissements de crédit et entreprises d'investissement (y compris Caisse des dépôts et consignations)	125,2	138,0	12,8	10,2 %
• Changeurs manuels	0,2	0,2	0,0	- 5,2 %
• Assurances, mutuelles et institutions de prévoyance	30,1	34,9	4,8	16,0 %
• Intermédiaires en opérations de banque et services de paiement	4,3	3,3	- 1,0	- 24,2 %
• Courtiers / associations microcrédit	2,8	2,9	0,1	3,5 %
<b>TOTAL DES CONTRIBUTIONS</b>	<b>162,6</b>	<b>179,2</b>	<b>16,7</b>	<b>10,3 %</b>
• Dotations aux provisions nettes des reprises et annulations de contributions	- 1,6	- 0,9	0,6	41,3 %
<b>CONTRIBUTIONS NETTES D'ANNULATIONS ET PROVISIONS</b>	<b>161,0</b>	<b>178,3</b>	<b>17,3</b>	<b>10,8 %</b>



96 % du montant des recettes issues des contributions pour frais de contrôle 2012 proviennent des établissements de crédit, des entreprises d'investissement, des organismes d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance et de la Caisse des dépôts et consignations. Le solde (6,3 millions d'euros) correspond aux contributions des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP), aux courtiers en assurance et réassurance, aux changeurs manuels et aux associations de microcrédit.

## ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS POUR FRAIS DE CONTRÔLE

Le dispositif relatif aux contributions pour frais de contrôle dues par les personnes soumises au contrôle de l'ACP a connu au cours de l'année 2012 plusieurs évolutions, d'autres devant également intervenir au cours de l'année 2013.

### Évolutions intervenues au cours de l'année 2012

Les taux de contribution applicables aux entités du secteur bancaire ainsi qu'à celles du secteur assurantiel ont été modifiés au titre de l'année 2012 :

- L'arrêté daté du 9 avril 2010 fixant le taux de la contribution pour frais de contrôle des entités du secteur bancaire a été modifié en date du 26 mars 2012, portant ainsi le taux s'appliquant au montant des exigences en fonds propres ou à celui du capital minimum à 0,63 pour mille (contre précédemment 0,6 pour mille) ;
- L'arrêté daté du 26 avril 2010 fixant le taux de la contribution pour frais de contrôle applicable aux entités du secteur des assurances a été modifié en date du 26 mars 2012, portant ainsi le taux s'appliquant au montant des primes ou cotisations émises à 0,15 pour mille (contre précédemment 0,12 pour mille).

Les montants forfaitaires applicables aux autres catégories d'assujettis ainsi que le montant des contributions minimales sont quant à eux restés inchangés.

### Évolutions intervenant en 2013

Le registre des intermédiaires en assurance, banque et finance prévu à l'article L. 512-1 du code des assurances, tenu par l'ORIAS, est entré en vigueur le 15 janvier 2013.

À la suite de la mise en place de ce registre, les règles d'assujettissement à la contribution pour frais de contrôle ainsi que les modalités d'émission des appels à contribution vont évoluer à compter de l'exercice 2013, tant pour les courtiers en assurance ou réassurance que pour les intermédiaires en opérations de banque ou en services de paiement (IOBSP) :

- En application de l'article L. 612-20-V-1° du code monétaire et financier, ces deux catégories de personnes sont désormais assujetties à la contribution pour frais de contrôle au titre de l'activité exercée au 1<sup>er</sup> avril de chaque année (au lieu du 1<sup>er</sup> janvier) ;
- À l'image de la pratique déjà existante pour les courtiers en assurance ou réassurance, les appels à contribution pour frais de contrôle destinés aux IOBSP seront désormais émis par la Banque de France sur la base des informations communiquées à l'ACP par l'ORIAS ;
- Pour ces deux catégories d'intermédiaires, les appels à contribution seront désormais émis au plus tard le 15 juin de chaque année, la date limite de paiement étant fixée au 30 août. Néanmoins, de manière transitoire, l'émission des appels à contribution destinés aux IOBSP interviendra en 2013 au plus tard le 15 octobre, pour une date limite de paiement fixée au 31 décembre 2013.

Il est également rappelé que des démarches destinées à modifier, à compter de l'exercice 2013, les taux de contribution applicables aux assujettis des secteurs bancaire et assurantiel ont été engagées.

Les recettes issues des contributions pour frais de contrôle 2012 sont en outre, à l'image des années précédentes, légèrement impactées par des annulations de contributions émises au titre des années 2010 et 2011, intervenues au cours de l'exercice 2012 dans le cadre du traitement des contestations. Ces annulations – qui impactent le budget de l'ACP pour la seule fraction des contributions non provisionnée à fin 2011 – découlent essentiellement du non-assujettissement de personnes déclarées à tort en tant qu'intermédiaire en opérations de banque et en services de paiement, ou de la constatation du caractère irrécouvrable des sommes dues notamment dans le cadre de procédures collectives.

À mi-février 2013, les contributions pour frais de contrôle dues au titre de l'année 2012 ont été

collectées à hauteur de 99,5 %, correspondant à un montant restant à recouvrer de 0,9 million d'euros, dont 0,8 million d'euros relatifs aux intermédiaires en opérations de banque ou en services de paiement et aux courtiers en assurance ou réassurance. Le taux de recouvrement atteint sur la catégorie des intermédiaires en opérations de banque ou en services de paiement (80,6 %) apparaît en hausse significative par rapport au niveau atteint au titre de la campagne 2011 (71,3 %) à fin mars 2012.

Cette amélioration se traduit en 2012 par une baisse substantielle des provisions ayant dû être constituées pour défaut de règlement par rapport à l'exercice 2011.

<i>Données arrêtées à mi-février 2013</i>	CONTRIBUTIONS 2012		CONTRIBUTIONS 2011		CONTRIBUTIONS 2010	
	Restant à encaisser en milliers d'€	Taux de recouvrement	Restant à encaisser en milliers d'€	Taux de recouvrement	Restant à encaisser en milliers d'€	Taux de recouvrement
• Établissements de crédit et entreprises d'investissement	62	100,0 %	2	100,0 %	1	100,0 %
• Assurances, mutuelles et institutions de prévoyance	11	100,0 %	0	100,0 %	0	100,0 %
• Changeurs manuels	15	90,9 %	3	98,1 %	2	98,6 %
• Intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement	631	80,6 %	994	76,1 %	1 284	70,6 %
• Courtiers en assurance ou réassurance	185	93,6 %	207	92,5 %	160	93,7 %
<b>TOTAL</b>	<b>904</b>	<b>99,5 %</b>	<b>1 206</b>	<b>99,3%</b>	<b>1 447</b>	<b>99,1 %</b>

Il est également précisé que les dispositions législatives et réglementaires destinées à désigner la direction des créances spéciales du Trésor de la direction générale des Finances publiques comme le comptable public compétent en matière de recouvrement de la contribution pour frais de contrôle ont été adoptées. Dans ce cadre, les contributions restant dues au titre des années 2011 et 2012 seront transmises au comptable public en vue d'engager le processus de recouvrement par voie de droit.

**Autres recettes de l'Autorité de contrôle prudentiel**

En complément des contributions pour frais de contrôle, des opérations portant sur 2,6 millions d'euros ont été enregistrées dans la catégorie des autres produits.

Ce montant, stable par rapport à 2011, correspond pour une large part à la refacturation de prestations rendues par l'ACP pour le compte tant de la Banque de France que d'autres organismes tels que l'Autorité des marchés financiers et l'Autorité bancaire européenne (EBA), ainsi qu'au produit du placement du solde des contributions reportées.

**B | Dépenses**

En raison de son adossement, les frais de fonctionnement de l'institution sont soit directement engagés par les services du secrétariat général de l'ACP, soit engagés par les services prestataires de la Banque de France.

Les dépenses engagées par les services de la Banque de France au profit de l'ACP recouvrent les salaires du personnel permanent, la location des locaux d'exploitation et leur entretien, les dépenses informatiques ainsi que celles de formation, pour ne citer que les plus importantes. Hormis les dépenses de personnel et celles relatives aux projets informatiques, les dépenses engagées par la Banque de France pour le compte de l'ACP sont refacturées au coût complet déterminé par la comptabilité analytique de la Banque de France, selon des modalités prévues dans le cadre d'une convention.

Les dépenses de l'ACP au titre de l'exercice 2012 atteignent 186,7 millions d'euros, en hausse de 8,7 % en raison essentiellement de la croissance des effectifs et des dépenses immobilières, ces dernières ayant progressé conformément aux prévisions initiales (cf. *infra*).

<i>Dépenses en millions d'euros</i>	DÉPENSES 2011	% STRUCTURE	DÉPENSES 2012	% STRUCTURE
• Charges de personnel	94,9	55 %	102,0	55 %
• Dépenses informatiques	22,4	13 %	24,5	13 %
• Dépenses immobilières	23,3	14 %	28,7	15 %
• Autres dépenses	28,5	17 %	28,8	15 %
• Amortissements	2,7	2 %	2,6	1 %
<b>ENSEMBLE DES DÉPENSES</b>	<b>171,7</b>	<b>100 %</b>	<b>186,6</b>	<b>100 %</b>

#### a. Dépenses du personnel (102,0 millions d'euros)

La progression des dépenses de personnel par rapport à l'exercice 2011 (+ 7,4 %) résulte quasi exclusivement de l'accroissement des effectifs moyens affectés au secrétariat général de l'ACP (EATP<sup>63</sup> moyens annuels de 1 015,2, en hausse de 7,2 %). Le profil et la répartition par activité des effectifs du secrétariat général de l'ACP sont détaillés au chapitre 1 du présent rapport.

Essentiellement en raison du rythme décalé des recrutements par rapport aux prévisions budgétaires – EATP moyens annuels de 1 015,2 contre 1 098,4 prévus – les dépenses de personnel sont en retrait de 3,8 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales.

<i>Catégories de dépenses de personnel en millions d'euros</i>	2011	2012	ÉCART ENTRE DÉPENSES RÉELLES 2011 ET 2012	
			En montant	En %
• Traitement de base, allocations spéciales, primes de bilan	43,2	45,7	2,5	5,7 %
• Autres éléments de rémunération et autres charges de personnel	19,5	20,6	1,1	5,6 %
• Charges sociales et fiscales	32,2	35,8	3,5	10,9 %
<b>ENSEMBLE</b>	<b>94,9</b>	<b>102,0</b>	<b>7,1</b>	<b>7,4 %</b>

63. Équivalent agent à temps plein.

**b. Dépenses informatiques  
(24,5 millions d'euros)**

Les dépenses informatiques supportées par l'ACP se sont élevées en 2012 à 24,5 millions d'euros, en hausse de 2,2 millions d'euros par rapport aux dépenses enregistrées en 2011 essentiellement, comme anticipé, en raison de la poursuite des travaux de modernisation du système d'information du secrétariat général de l'ACP et du lancement du projet « SOLVA 2 » portant sur la mise en place du dispositif de collecte des données du futur *reporting* sur le ratio de solvabilité applicable aux organismes du secteur de l'assurance. Le coût des prestations sous-traitées à des prestataires concernant les projets informatiques conduits par l'ACP pour l'exercice de ses missions, ainsi que la maintenance d'applications déjà existantes, s'est ainsi établi à 8,1 millions d'euros.

Comme les autres années, les dépenses informatiques intègrent également le coût des prestations fournies par la Banque de France, évaluées conformément aux dispositions de la convention financière signée en 2010 entre cette dernière et l'ACP. Au titre de l'année 2012, ces prestations se sont élevées à 16,5 millions d'euros, soit un niveau quasi stable par rapport à 2011 (16,1 millions d'euros).

Ces prestations portent sur l'exploitation, dans le cadre des infrastructures de la Banque de France, du système d'information de l'ACP ainsi que sur des travaux de conseils et d'études en matière notamment d'architecture du système d'information et de conduite de projets. Figure également dans ce poste, l'ensemble des dépenses engagées au titre de la fourniture aux agents du secrétariat général de l'ACP des outils d'informatique individuelle (incluant les outils collaboratifs ainsi que la téléphonie).

**c. Dépenses immobilières  
(28,7 millions d'euros)**

Les installations immobilières de l'ACP n'ont pas connu d'évolutions en 2012, les infrastructures existantes ayant été initialement dimensionnées en fonction de l'effectif cible. Néanmoins, les dépenses immobilières ont enregistré entre 2011 et 2012 une augmentation de 5,5 millions d'euros, l'ACP ayant bénéficié au titre de l'exercice 2011, pour le site de la rue de Châteaudun, d'une franchise de loyers de huit mois ; 2012 a ainsi constitué le premier exercice au cours duquel l'ACP a supporté ces dépenses en année pleine.

En complément des loyers et charges relatives aux deux immeubles occupés par les services du secrétariat général de l'ACP, les dépenses immobilières intègrent le montant des prestations fournies par la Banque de France, évaluées conformément à la convention financière et correspondant notamment aux dépenses d'entretien et d'électricité, ainsi qu'au montant des amortissements des agencements des immeubles.

Compte tenu de l'accroissement des effectifs, la surface allouée par poste de travail occupé s'établit à 10,4 m<sup>2</sup>. La poursuite des recrutements devrait faire tendre cet indicateur vers un niveau proche de 10 m<sup>2</sup>.

#### d. Autres dépenses (28,8 millions d'euros)

Autres dépenses en millions d'euros	DÉPENSES 2011	DÉPENSES 2012	ÉCART ENTRE DÉPENSES 2011 ET 2012	
			En montant	En %
• Sous-traitance hors informatique	14,6	13,3	- 1,3	- 8,7 %
• Frais de mission	4,2	4,6	+ 0,4	+ 10,1 %
• Autres frais généraux	9,7	10,9	+ 1,2	+ 12,4 %
<b>ENSEMBLE DES AUTRES DÉPENSES</b>	<b>28,5</b>	<b>28,8</b>	<b>+ 0,4</b>	<b>+ 1,3 %</b>

Les autres dépenses qui s'élèvent à 28,8 millions d'euros sont globalement stables par rapport à 2011.

Les dépenses de sous-traitance hors informatique qui recouvrent l'ensemble des autres prestations (hors immobilier) rendues par la Banque de France à l'ACP pour son fonctionnement sont en recul de près de 1,3 million d'euros par rapport à l'exercice 2011. Une baisse de charges de l'ordre de 1,5 million d'euros est ainsi constatée suite à l'optimisation, d'une part, du recours aux ressources fournies par le réseau de succursales et des services centraux de la Banque de France, et, d'autre part, du processus de recouvrement de la contribution pour frais de contrôle. En revanche, le coût des prestations fournies en matière de gestion des ressources humaines (gestion de la paie, recrutement, système de retraite, médecine du travail, assistance sociale, etc.), de gestion financière et comptable, d'audit interne ainsi qu'à la partie des prestations logistiques assurées par la Banque de France (expertise sécurité, fonction achats parc automobile, archivage, etc.) a enregistré une légère croissance en lien avec l'augmentation des effectifs.

Les frais de mission ont progressé sur l'année de l'ordre de 10,1 % à 4,6 millions d'euros, en raison à la fois d'une intensification de la participation du secrétariat général de l'ACP aux différentes instances européennes et internationales dans un contexte d'évolution soutenue tant d'un point de vue réglementaire qu'institutionnel (Solvabilité II, CRD 4 et préparation de la mise en place de l'Union bancaire européenne), que d'un accroissement du nombre de missions de contrôle sur place.

Les autres frais généraux intègrent également les cotisations versées par l'ACP au titre de sa participation au fonctionnement de différents organismes (1,6 million d'euros). Après avoir enregistré une hausse de près de 50 % entre 2010 et 2011, ces dépenses ont continué de croître en 2012 essentiellement en raison de la poursuite de la montée en charge de l'Autorité bancaire européenne (EBA) et de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA), créées en 2010.

#### e. Amortissements (2,6 millions d'euros)

La charge réelle d'amortissements, globalement stable par rapport à l'exercice 2011, s'est élevée à 2,6 millions d'euros. Elle correspond essentiellement aux amortissements d'applications informatiques développées en interne et du matériel informatique, ainsi que dans une moindre mesure aux amortissements de logiciels et de mobilier.

## CONCLUSION

L'exercice 2012 se solde par un déficit de 5,8 millions d'euros. Ce solde sera imputé intégralement sur le montant des contributions reportées des exercices précédents qui s'établira ainsi à 22,8 millions d'euros, au 31 décembre 2012.

Compte tenu des évolutions institutionnelles en cours tant au niveau national (projet de loi bancaire) qu'au niveau européen avec la prochaine mise en place de l'Union bancaire, la structure et le périmètre du budget de l'ACP sont susceptibles d'évoluer dans les mois qui viennent et assurément dès l'exercice 2014.

# 2

## Le suivi de la performance

La mesure de la performance de l'Autorité de contrôle prudentiel au titre de l'année 2012 s'inscrit dans la continuité de la démarche initiée en 2011 qui avait permis la publication, pour la première fois, **d'indicateurs destinés à mieux mesurer l'efficacité de l'action de l'Autorité dans la réalisation de ses missions.**

Les indicateurs de performance pour 2012 sont similaires à ceux présentés dans le rapport annuel relatif à l'exercice 2011. Ils s'articulent autour de **trois axes stratégiques** :

- la préservation de la stabilité du système financier ;
- la contribution à la définition des normes internationales et la mise en œuvre de façon convergente des dispositions internationales et communautaires ;
- la protection des clients des établissements et organismes assujettis au contrôle de l'ACP.

Dans une optique de mesure de la performance, **ces trois axes stratégiques ont été déclinés en dix objectifs opérationnels** assortis d'indicateurs permettant de mesurer leur atteinte.

Pour évaluer l'action de l'ACP dans le domaine de la **préservation de la stabilité du système financier, les objectifs opérationnels** portent sur les éléments suivants :

- le traitement des demandes d'agrément et d'autorisation dans les délais, ce qui participe en amont à la bonne santé du système financier ;
- l'examen par le collège des situations individuelles des entités soumises au contrôle de l'ACP ;
- la capacité de l'ACP à maintenir ou intensifier ses contrôles individuels sur pièces ;
- l'exécution du programme de contrôles individuels sur place ;

- l'élargissement et l'intensité de son contrôle permanent, ce qui implique, dans un environnement dominé par les groupes transfrontières, une coopération active avec les superviseurs étrangers pour la surveillance de ces groupes ;

- la conduite régulière de *stress tests*.

Pour apprécier l'efficacité de l'ACP à contribuer à la définition et la **mise en œuvre de façon convergente des normes européennes et nationales**, les objectifs suivants ont été retenus :

- accroître l'influence de la France dans le dispositif international de régulation afin d'intervenir en amont lors de l'élaboration des normes ;
- mettre en œuvre de façon opérationnelle la réglementation et accroître l'information des assujettis.

Afin de mesurer la conduite de la mission de **protection des clients des établissements et organismes soumis au contrôle de l'ACP**, les objectifs assignés reflètent les premières étapes nécessaires à sa mise en place :

- améliorer l'information du consommateur sur le rôle de l'ACP dans ce domaine ;
- développer le contrôle des pratiques commerciales.

Compte tenu des évolutions institutionnelles en cours en matière de supervision, tant au niveau européen que national, certains des axes stratégiques ou objectifs opérationnels déclinés ci-dessus seront adaptés à compter de l'exercice 2013.

## A | Axe stratégique : préservation de la stabilité du système financier

### ■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 1 :

Traiter les demandes d'agrément et d'autorisation dans les délais

#### Indicateur :

Proportion des demandes d'agrément ou d'autorisation présentées au collège ou à son président, ayant fait l'objet d'une décision dans le respect du délai applicable. Cet indicateur intègre tant les dossiers présentés au collège que ceux présentés à son président dans le cadre des délégations dont il dispose.

Cible : 100 %

#### RÉSULTAT

**98,4 %** des **490** dossiers d'agrément et d'autorisation ont été traités dans les délais applicables pour les secteurs de la banque et de l'assurance.

#### Analyse du résultat :

Cet indicateur a vocation à vérifier la capacité des services à présenter, aux différentes formations concernées du collège de l'ACP, les demandes d'agrément et d'autorisation pour l'ensemble du secteur de la banque et de l'assurance, dans les délais applicables.

Ainsi, 318 demandes pour le secteur bancaire et 172 pour le secteur de l'assurance ont été présentées au cours de l'année 2012 au collège ou à son président dans le cadre des délégations. Sur ce total de 490 décisions, seules 8 n'ont pu être rendues dans le respect de délais applicables en raison notamment des diligences complémentaires qui ont dû être accomplies pour mener à bien l'instruction de ces dossiers. Il convient toutefois de souligner que les dépassements de délai ont été, pour chacun des cas, de très faible ampleur.

### ■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2 :

Mesurer l'activité de l'Autorité relative à l'examen des situations individuelles des entités soumises à son contrôle

#### Indicateur :

Nombre de décisions individuelles sur une année présentées par nature de décision prises par le collège ainsi que les mises en demeure décidées par le président sur délégation du collège. Contrairement à l'indicateur précédent, cet indicateur n'intègre pas les décisions prises par le président du collège en matière d'agrément et d'autorisation sur délégation.

#### RÉSULTAT

**452** décisions relatives à des situations individuelles sur **498** décisions du collège en 2012.

#### Analyse du résultat :

L'objectif de cet indicateur est de fournir une information sur le volume d'activité de l'Autorité sur les principaux domaines de décisions, ainsi que sur l'utilisation effective des différents instruments d'intervention donnés au collège par le législateur.

En 2012, le collège a ainsi prononcé 254 décisions en matière d'agrément et d'autorisation (hors décisions du président prises dans le cadre des délégations). 63 décisions individuelles ont également été rendues dans le cadre du contrôle des différents organismes au titre, par exemple, de l'application de la réglementation relative au calcul des fonds propres, de l'autorisation d'utilisation, par des établissements de crédit ou des entreprises d'investissement, de modèles internes pour le calcul de leurs exigences en fonds propres ou pour la gestion du risque de liquidité, ou encore au titre de la représentation d'engagements réglementés pour le secteur des assurances.

L'Autorité a en outre prononcé 51 mesures de police administrative ou autres mesures contraignantes de même nature, chiffre porté à 63 en tenant compte des 12 renouvellements d'administrateur provisoire ou de liquidateur judiciaire. Cela correspond à 7 mises en demeure prises par le président sur délégation du collège, 6 demandes de programme de rétablissement, 4 injonctions sous astreinte, 2 demandes de plan de redressement ou de sauvegarde, 1 mise en garde, 6 placements sous surveillance spéciale ou sous administration provisoire, 2 limitations d'activité et 23 injonctions au titre du pilier 2 ou des processus de décisions conjointes dans le cadre des collèges de superviseurs visant au renforcement des fonds propres d'établissements de crédit ou d'entreprises d'investissement au-delà des normes réglementaires.

Par ailleurs, l'ACP a décidé en 2012 d'ouvrir 9 procédures disciplinaires.

**■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 3 :**

Veiller à l'intensité du contrôle permanent

**Indicateur 1 :**

Pourcentage des établissements de crédit, entreprises d'investissement, compagnies financières, entreprises d'assurance ou de réassurance, mutuelles du livre II du code de la mutualité et institutions de prévoyance dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 millions d'euros, mentionnés à l'article L. 612-2-I du code monétaire et financier, ayant fait l'objet d'une évaluation complète de leur profil de risques au titre du contrôle permanent au cours de l'année sous revue.

**Cible : 100 %**

**RÉSULTAT**

**99,7 %** des organismes visés par l'indicateur ont fait l'objet d'une analyse annuelle complète de leur profil de risques en 2012.

**Analyse du résultat :**

Cet indicateur permet de vérifier, au-delà de l'exploitation par le secrétariat général de l'ACP des remises d'états prudentiels et comptables transmis par les personnes soumises à son contrôle, que l'intégralité des organismes visés par l'indicateur a fait l'objet d'une évaluation annuelle complète et approfondie de son profil de risques au titre du contrôle permanent.

Au titre de l'année 2012, le taux global observé ressort en hausse très significative par rapport au niveau atteint en 2011 (84 %). Les cinq organismes – sur un total de plus de 1 400 – n'ayant pas pu faire l'objet d'une telle analyse en 2012 sont tous détenus par un établissement de crédit contrôlé sur base consolidée par l'ACP. L'analyse de leur profil de risques a été décalée au début de l'exercice 2013 dans le cadre du



processus habituel, consistant à ajuster l'allocation des ressources à la nature des risques, qui conduit à anticiper ou décaler légèrement certaines évaluations annuelles.

Outre le maintien d'un pourcentage d'analyse de 100 % pour les organismes les plus importants et ceux de taille intermédiaire, l'amélioration de cet indicateur, au titre de l'année 2012, reflète la poursuite des efforts fournis depuis 2011 en termes de traitement systématique de la population d'établissements assujettis.

À l'image de la démarche adoptée en 2011, cet indicateur de performance portant sur l'intensité du contrôle permanent est complété par un indicateur d'activité recensant le nombre d'organismes soumis à un contrôle spécifique décidé par le collège.

#### **Indicateur 2 :**

Nombre d'établissements faisant l'objet d'un contrôle spécifique par le secrétariat général de l'ACP suite à une décision du collège.

### **RÉSULTAT**

#### **Situation au 31 décembre 2012 :**

**17** organismes du secteur de la banque ou de l'assurance font l'objet d'un contrôle permanent spécifique suite à une décision du collège, contre 14 à fin 2011 :

**12** sont sous surveillance spéciale,  
**5** sous administration provisoire.

#### **Analyse du résultat :**

L'objectif de cet indicateur est de recenser les organismes faisant l'objet d'un contrôle permanent spécifique, suite à une décision du collège, afin de prévenir un risque particulier pouvant, dans certains cas, conduire à une défaillance. Sont ainsi recensés, pour les deux secteurs, les organismes sous surveillance spéciale au sens de l'article L. 612-33 du code monétaire et financier, ainsi que ceux sous administration provisoire en vertu de l'article L. 612-34 du même code.

Il est à noter que 12 de ces 17 organismes faisaient déjà l'objet d'un contrôle permanent spécifique au 31 décembre 2011.

Au cours de l'année 2012 :

- 3 établissements du secteur bancaire appartenant au même groupe et 1 organisme d'assurance ont été mis sous surveillance spéciale. Cette mesure a constitué la première utilisation, pour le secteur bancaire, de ce pouvoir de police administrative qui n'avait jusqu'à présent été utilisé que pour les organismes d'assurance ;
- 2 mises sous administration provisoire à l'encontre de nouveaux établissements ont été prononcées, dont 1 a été levée avant la fin 2012. Deux mesures de même nature, prononcées antérieurement à 2012 dans le secteur de l'assurance, ont également été levées.

**■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 4 :**

Veiller à l'exécution du programme de contrôles sur place

**Indicateur :**

Nombre de contrôles sur place (prudentiels, lutte anti-blanchiment) engagés au cours de la période par rapport au nombre de contrôles fixé par le secrétaire général sur la base des orientations du collège.

**Cible : 100 %**

**RÉSULTAT**

**98,5 %** des contrôles sur place engagés à fin décembre 2012 au titre du programme 2012.

**Analyse du résultat :**

Le taux d'engagement du programme de contrôles de l'année 2012 était, à fin décembre 2012, proche de la cible de 100 % avec 237 contrôles sur place en cours ou achevés, dont 140 dans le secteur bancaire et 97 au sein du secteur assurantiel ; l'ensemble des missions non démarrées à la fin de l'année 2012 avait débuté mi-février 2013 portant ainsi ce taux à 100 % à cette date.

Outre la couverture des principales zones de risques, tant pour le secteur bancaire qu'assurantiel, ce programme de contrôles a également conduit l'ACP à procéder à une trentaine de missions d'évaluation de modèles internes élaborés par des organismes d'assurance en vue de leur utilisation dans le futur cadre réglementaire Solvabilité II.

Enfin, par nature, cet indicateur ne recense pas les visites sur place effectuées par les services du contrôle bancaire permanent pour des durées courtes de 48 heures environ afin de conduire des entretiens avec les principaux intervenants des domaines sur lesquels porte la visite en complément des cycles de réunions habituellement organisés.

**■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 5 :**

Coopérer activement avec les superviseurs pour la surveillance consolidée des groupes bancaires et assurantiers

Les secteurs bancaire et assurantiel n'étant pas soumis à un régime homogène en matière de collèges de superviseurs, dans l'attente de la transposition de la directive Solvabilité II, des indicateurs différents ont été mis en place pour chaque secteur afin de permettre d'apprécier l'effort fourni par l'ACP dans ce domaine.

**Mesure d'une coopération active en matière de surveillance des groupes bancaires :****Indicateur 1 :**

Pourcentage des décisions conjointes obtenues dans le cadre des collèges de superviseurs, sans avoir recours à l'arbitrage de l'Autorité bancaire européenne (EBA), sur le caractère adéquat du niveau des fonds propres des groupes bancaires pour lesquels l'ACP est superviseur sur base consolidée.

**Cible : 100 %**

**Indicateur 2 :**

Proportion de contributions, dans les délais applicables, aux évaluations et décisions conjointes en tant que superviseur de filiales françaises de groupes bancaires européens.

**Cible : 100 %**

**RÉSULTAT**

**100 %** des projets de rapports conjoints soumis au collège de l'ACP pour la période.

**100 %** des contributions en réponse adressées dans les délais applicables au superviseur européen sur base consolidée.

### Analyse du résultat :

Dans la continuité des travaux conduits au cours de l'année 2011, l'ensemble des processus d'évaluation conjointe des groupes dont l'ACP est le superviseur sur base consolidée et ayant une présence européenne a permis d'aboutir au titre de l'année 2012, en liaison avec les superviseurs concernés, à une décision commune en matière d'adéquation des fonds propres. S'agissant des cas où l'ACP est le superviseur de filiales françaises de groupes européens, la contribution de l'Autorité au processus de décision conjointe a, à chaque fois, été apportée dans les délais prévus par la directive 2009/111/CE du Parlement européen.

En complément de cette coopération mise en place en vue d'aboutir à des décisions communes en matière d'adéquation des fonds propres, des réunions spécifiques ont été prévues entre superviseurs européens en vue d'étudier et de discuter des plans de rétablissement et de résolution définis, par les principaux groupes français ayant des implantations européennes, pour faire face à la survenance de situations de crise.

### Mesure d'une coopération active en matière de surveillance des groupes d'assurance :

#### Indicateur 1 :

Pourcentage de processus de précandidature pour l'adoption de modèles internes Solvabilité II mis en place avec les autres autorités de contrôle concernées, pour les groupes ayant déposé un dossier de précandidature dans les formes requises.

Cible : 100 %

#### RÉSULTAT

100 % des processus de précandidature avec les superviseurs des groupes d'assurance concernés ont été engagés.

#### Indicateur 2 :

Pourcentage de collèges de superviseurs tenus dans l'année pour les groupes d'assurance dont la maison mère est française. La liste de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) des 30 principaux groupes d'assurance européens, dont 6 sont français, sert de référence.

Cible : 100 %

#### RÉSULTAT

100 % des collèges relatifs aux 6 grands groupes d'assurance européens dont l'entité mère est française et figurant sur la liste de l'EIOPA, ont été tenus en 2012.

#### Analyse du résultat :

Même s'il n'existe pas une obligation réglementaire de tenir annuellement des collèges de superviseurs pour les groupes européens d'assurance, la coopération entre superviseurs est encadrée par des protocoles signés par les autorités des États membres de l'Union européenne ainsi que par les lignes directrices de l'EIOPA. Dans ce cadre, les superviseurs européens se sont engagés à une coopération active, en particulier pour la surveillance des groupes les plus importants identifiés par l'EIOPA. L'ACP a ainsi tenu, en tant que superviseur sur base consolidée, au moins un collège durant l'année 2012 pour chacun des 6 groupes européens répertoriés par l'EIOPA, dont l'entité mère est française.

La tenue de collèges de superviseurs pour ces 6 principaux groupes n'a, en outre, pas été exclusive, d'autres collèges organisés pour des groupes d'assurance ayant des implantations dans d'autres pays de l'Union européenne et dont l'ACP assure la surveillance sur base consolidée. De même, l'ACP a organisé ou a participé à des réunions spécifiques associant les différents superviseurs de groupes transnationaux afin d'examiner leurs modèles internes dans le cadre de dossiers de précandidature déposés en vue de leur utilisation à des fins prudentielles dans le futur cadre réglementaire Solvabilité II. Enfin, l'ACP a également activement participé aux collèges organisés par les superviseurs européens en charge de la surveillance consolidée de groupes ayant des filiales d'assurance implantées en France.

**■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 6 :**

Conduire les *stress tests* européens ou internationaux dans les délais

**Indicateur :**

Pourcentage de pilotage dans les délais des exercices de *stress test* internationaux ou européens dans le cadre de l'EBA et de l'EIOPA en lien avec la profession.

**Cible :**

Conduite des *stress tests* dans le cadre du programme *Financial Sector Assessment Program* (FSAP) du Fonds monétaire international (FMI)

**RÉSULTAT**

1 exercice de *stress test* Banques et  
1 exercice de *stress test* Assurances  
réalisés en 2012 dans le cadre du  
programme FSAP du FMI.

**Analyse du résultat :**

En 2012, les services de l'ACP ont été très fortement mobilisés sur une période longue par la conduite, en lien avec la profession, d'exercices de *stress test* dans le cadre du programme FSAP du FMI. Ces travaux particulièrement complets – qui ont porté simultanément sur les deux secteurs bancaire et assurantiel – ont nécessité pour les services d'études de l'ACP en lien avec les services de contrôle, des travaux de préparation des exercices (identification des risques à tester, formulation des scénarios et des hypothèses...) et de fiabilisation des résultats communiqués par la profession. En outre, dans le cadre de leur analyse, ces résultats ont été confrontés à ceux obtenus par les modèles financiers propres à l'ACP.

Cette forte mobilisation a ainsi permis de produire au FMI les éléments nécessaires pour formuler son appréciation sur la qualité de la supervision française et la résilience du secteur financier (les principaux enseignements de cet exercice sont présentés au point 2 du chapitre 2).

En 2012, en revanche, ni l'EBA<sup>64</sup>, ni l'EIOPA n'ont coordonné d'exercice de *stress test* en lien avec la profession, une telle démarche devant être conduite en 2013.

64. L'EBA a toutefois mené en 2012 un exercice de mesure des besoins de renforcement des fonds propres des banques.

## **B | Axe stratégique : contribuer à la définition des normes internationales et mettre en œuvre de façon convergente les dispositions internationales et communautaires**

### **■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 1 :**

Accroître l'influence de la France dans le dispositif international de régulation

#### **Indicateur 1 :**

Présence d'agents détachés dans les institutions considérées comme essentielles dans le domaine de la supervision prudentielle.

#### **Cible :**

- Présence d'au moins 2 agents détachés respectivement à l'EBA et à l'EIOPA.
- Présence d'au moins 1 agent détaché dans chacune des institutions suivantes : secrétariat du Comité de Bâle, Banque centrale européenne (secrétariat de l'ESRB – *European Systemic Risk Board*), Commission européenne (et autres institutions européennes).

#### **RÉSULTAT**

**15** agents détachés au 31/12/2012 dans les instances internationales visées contre 10 à fin 2011.

#### **Analyse du résultat :**

L'année 2012 a été marquée par une hausse significative du nombre d'agents détachés dans les institutions considérées comme essentielles dans le domaine de la supervision prudentielle, 5 agents supplémentaires ayant été détachés en 2012. Compte tenu des travaux en cours au sein de l'EBA pour préparer et anticiper la mise en œuvre de la CRD 4 par la préparation de standards techniques ou d'orientations, l'effort a particulièrement été marqué en termes de détachements d'agents au-

près de cet organisme, avec 6 agents détachés à fin 2012, dont 1 occupant un poste de directeur. Les autres agents détachés se répartissent comme suit : 2 auprès de l'EIOPA, 1 au secrétariat du Comité de Bâle, 1 à la direction générale en charge de la stabilité financière à la Banque centrale européenne, 3 à la Commission européenne (1 dans la direction générale en charge de la comptabilité et de l'information financière et 2 dans la direction générale en charge des banques et conglomérats financiers), 1 à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, 1 à la commission économique et monétaire du Parlement européen.

#### **Indicateurs 2 et 3 :**

Participation aux comités, groupes et sous-groupes de travail internationaux sur les sujets bancaires et assurantiels.

Présidence ou coprésidence de groupes ou sous-groupes de travail internationaux auxquels l'ACP participe.

#### **RÉSULTAT**

**213** groupes ou sous-groupes de travail auxquels participent des représentants du secrétariat général de l'ACP.

**15** présidences assurées par des représentants du secrétariat général de l'ACP.

#### **Analyse du résultat :**

L'ACP a en 2012 conforté son rôle en matière d'évolution du cadre réglementaire, en renforçant encore sa participation dans les groupes et sous-groupes de travail des principales instances internationales ou européennes. Ainsi, à la fin de l'année, les représentants du secrétariat général étaient présents dans 213 groupes ou sous-groupes de travail actifs tant dans le secteur bancaire qu'assurantiel, dont les travaux ont notamment porté sur la définition et les modalités de mise en œuvre de Solvabilité II et de la directive CRD 4, sur la protection de la clien-

tèle, la stabilité financière avec notamment des travaux relatifs aux établissements financiers d'importance systémique et à la gestion de crise. L'ACP a également continué de participer activement aux groupes et sous-groupes de travail portant sur les normes comptables, les remises d'informations financières et l'audit. De manière générale, les groupes de travail auxquels l'ACP participe appartiennent aux institutions suivantes : EBA, EIOPA, ESRB, IAIS<sup>65</sup>, Comité de Bâle, Banque des règlements internationaux, Commission européenne, Conseil européen, IASB<sup>66</sup>, FSB<sup>67</sup>, GAFI<sup>68</sup>, GIABA<sup>69</sup>, OCDE<sup>70</sup>, XBRL<sup>71</sup>, JCFC<sup>72</sup>, CIMA<sup>73</sup>.

Les représentants de l'ACP président 15 groupes de travail. En complément des présidences de groupes de travail, la participation active de l'ACP aux travaux d'élaboration et de mise en œuvre des normes applicables dans chacun des deux secteurs est renforcée par la présence de Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, au Conseil de direction (*Management Board*), tant de l'EIOPA que de l'EBA.

## ■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2 :

Mettre en œuvre de façon opérationnelle la réglementation et accroître l'information des personnes soumises au contrôle de l'ACP

### Indicateur :

Nombre de mesures (instructions, lignes directrices, recommandations...) adoptées par l'ACP sur une année et publiées au registre officiel de l'ACP ou dans les supports de communication de l'ACP (site Internet, *Revue de l'ACP*) pour la mise en œuvre de la réglementation.

### RÉSULTAT

**16** mesures de portée générale publiées par l'ACP en 2012.

### Analyse du résultat :

Cet indicateur d'activité a vocation à apprécier la politique de transparence que le collège de l'ACP s'attache à promouvoir comme il l'a indiqué dans un document explicatif publié en 2011 au registre officiel et repris dans la *Revue de l'ACP*. En 2012, le collège a ainsi décidé de 16 mesures de portée générale qui ont donné lieu à publication.

Ces mesures, qui ont pour objet de permettre ou de faciliter la mise en œuvre de la réglementation et de communiquer sur les attentes du superviseur, se décomposent en :

- 9 instructions adoptées en matière d'agrément, de contrôle prudentiel, de lutte contre le blanchiment des capitaux et de collecte d'information sur les rémunérations ou ainsi que sur l'application des règles destinées à assurer la protection de la clientèle ;

65. *International Association of Insurance Supervisors*, Association internationale des contrôleurs d'assurance.

66. *International Accounting Standards Board*.

67. *Financial Stability Board*, Conseil de stabilité financière.

68. Groupe d'action financière.

69. *Intergovernmental action group against laundering money in west Africa*, Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment en Afrique de l'Ouest.

70. Organisation de coopération et de développement économiques.

71. *eXtensible Business Reporting Language*.

72. *Joint Committee on Financial Conglomerates*, Comité mixte des conglomérats financiers.

73. Conférence interafricaine des marchés d'assurance

- 2 positions dont 1 relative à la mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme par des prestataires de services de paiement pour le service de transmission des fonds, l'autre étant commune avec l'AMF et portant sur le service d'investissement et de placement ainsi que la commercialisation d'instruments financiers ;
- 3 recommandations en matière de pratiques commerciales portant sur la commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change, sur la commercialisation des comptes à terme, sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie ;
- 1 ligne directrice en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ayant trait à la relation d'affaires et au client occasionnel ;
- 1 mise à jour de la notice de calcul du ratio de solvabilité de manière à intégrer les orientations de l'EBA sur la valeur en risque en situation de crise et sur les exigences en fonds propres pour risques supplémentaires de défaut et de migration.

En complément de ces mesures destinées à faciliter la mise en œuvre opérationnelle de la réglementation, l'ACP a poursuivi en 2012 ses actions de communication par l'organisation de 3 conférences thématiques et par la publication bimensuelle de la *Revue de l'ACP*.

## C | Axe stratégique : veiller à la protection de la clientèle des assujettis

### ■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 1 :

Améliorer l'information de la clientèle des assujettis

#### Indicateur :

Nombre de contacts pris par le public avec l'ACP dans le domaine de la protection de la clientèle. Cet indicateur recense le nombre d'appels téléphoniques reçus par la plateforme Assurance Banque Épargne Info Service (ABE Info Service).

#### RÉSULTAT

**38 467** appels téléphoniques ont concerné directement l'ACP.

#### Analyse du résultat :

Sur les 320 000 appels téléphoniques reçus<sup>74</sup> par la plateforme ABE Info Service en 2012, 38 467 ont directement concerné l'ACP. Cet indicateur contribue à mesurer la connaissance qu'a le public du rôle de l'ACP dans le domaine de la protection de la clientèle, en mesurant le nombre d'appels reçus par la plateforme téléphonique ABE Info Service.

74. La très grande majorité des appels ont concerné le surendettement et les incidents de paiement qui relèvent de la Banque de France.

**■ ■ OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2 :**

Développer le contrôle des pratiques commerciales

**Indicateur :**

Nombre de contrôles sur place spécifiquement dédiés aux pratiques commerciales.

**RÉSULTAT**

79 contrôles sur place des pratiques commerciales conduits au cours de l'année 2012, contre 67 en 2011.

**Analyse du résultat :**

La progression du nombre de contrôles réalisés ou en cours au titre de l'année 2012 traduit la poursuite de la montée en puissance de l'ACP en matière de contrôle des pratiques commerciales. Comme en 2011, certaines missions de contrôle ont été réalisées avec des succursales de la Banque de France.

Dans le cadre de la conduite de son programme de contrôles, l'ACP a privilégié une démarche ciblée sur des thématiques spécifiques dont certaines ont fait l'objet de recommandations de l'ACP. Parallèlement à ces travaux de contrôles sur place, l'ACP a poursuivi son action en matière d'analyse des modalités de prise en compte par les organismes d'assurance et les établissements de crédit de la protection de la clientèle dans leur dispositif de contrôle interne ainsi qu'en matière de veille et de contrôle des publicités.



# Glossaire

## **ACTUAIRE**

Spécialiste qui applique la statistique et le calcul des probabilités pour la conduite d'opérations financières et d'assurance. En assurance vie et non-vie, l'analyse des lois de mortalité et l'utilisation des probabilités lui permettent d'évaluer les risques, de calculer les primes, les provisions techniques et mathématiques.

## **ADD ON**

Exigence additionnelle.

## **ADMINISTRATION PROVISoire**

L'administration provisoire est une procédure d'origine légale, dérogeant au droit commun de l'administration d'une entreprise. Il s'agit d'une mesure de police administrative prise à l'encontre d'un organisme contrôlé par laquelle est désigné un administrateur, à qui sont transférés les pouvoirs nécessaires à l'administration, à la direction et à la représentation de l'entreprise. Cette mesure emporte dessaisissement des organes sociaux en place.

## **AFS (Available for sale)**

Titres disponibles à la vente.

## **AMF (Autorité des marchés financiers)**

### **ANC (Autorité des normes comptables)**

Organe chargé d'édicter les règles comptables applicables en France. L'ordonnance n°2009-79 du 22 janvier 2009 a fusionné le CNC (Conseil national de la comptabilité) avec le CRC (Comité de la réglementation comptable) pour former l'Autorité des normes comptables (ANC).

## **APPROCHE D'AMPENER**

Approche alternative proposée dans le cadre des normes Solvabilité II. Elle a pour objet de moduler le chargement en capital relatif aux actions en fonction de la position dans le cycle boursier et de l'horizon de détention des actifs.

## **BANKING BOOK**

Portefeuille bancaire. Ensemble des éléments d'actifs ou de hors bilan qui n'appartiennent pas au portefeuille de négociation.

## **CAPTIVE**

Entreprise d'assurance ou de réassurance fondée par un groupe industriel ou commercial dont l'objet est d'en couvrir exclusivement les risques. La création d'une captive permet au groupe auquel elle appartient de mutualiser les programmes d'assurance et de réassurance en vue d'obtenir de meilleures garanties, à des prix plus compétitifs, auprès du marché international de l'assurance.

## **CCSF (Comité consultatif du secteur financier)**

Comité chargé d'étudier les questions liées aux relations entre d'une part, les établissements de crédit, les établissements de paiement, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance et d'autre part, leurs clientèles. Il propose toutes mesures appropriées dans ces domaines, notamment sous forme d'avis ou de recommandations d'ordre général.

## **CDS (Credit default swap)**

Couverture de défaillance. Contrat par lequel un établissement désireux de se protéger contre le risque de non remboursement du crédit qu'il détient verse à un tiers une somme régulière en contrepartie de laquelle il recevra, en cas de survenance de la défaillance redoutée, une somme prédéfinie.

## **CEBS (Committee of European Banking Supervisors)**

Comité européen des contrôleurs bancaires (CECB). Remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par la nouvelle autorité de supervision européenne en matière bancaire, l'EBA.

## **CECAPP (Comité européen des contrôleurs d'assurance et de pensions professionnelles)**

Traduction française de CEIOPS (*Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors*). Remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par la nouvelle autorité de supervision européenne en matière d'assurance, l'EIOPA.

## **CECB (Comité européen des contrôleurs bancaires)**

Traduction française de CEBS (*Committee of European Banking Supervisors*). Remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par la nouvelle autorité de supervision européenne en matière bancaire, l'ABE (EBA en anglais).

## **CEIOPS (Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors)**

Comité européen des contrôleurs d'assurance et de pensions professionnelles (CECAPP). L'ancienne conférence des services de contrôle des assurances des États membres de l'Union européenne a été transformée le 5 novembre 2003 en Comité des contrôleurs d'assurance et de pensions professionnelles (CEIOPS en anglais). Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la structure de la supervision financière européenne, il est remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP, EIOPA en anglais).

## **CERS (Comité européen du risque systémique)**

Traduction française d'ESRB (*European Systemic Risk Board*).

**CESR (Committee of European Securities Regulators)**

Comité européen des Autorités des marchés financiers.

**CFA (Call for advice)**

Demande d'avis. Procédure par laquelle la Commission européenne sollicite un avis technique du CEIOPS, aujourd'hui devenu l'EIOPA.

**CIMA (Conférence interafricaine des marchés d'assurance)**

Conférence qui a institué un contrôle unifié pour ses pays membres, soit 14 États d'Afrique sub-saharienne membres de la zone "franc".

**CNIL (Commission nationale de l'informatique et des libertés)**

Autorité administrative indépendante chargée de veiller à ce que les traitements automatisés, publics ou privés, d'informations nominatives ne portent pas atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques.

**CONVENTION AERAS (Assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé)**

Convention qui a pour objet de proposer des solutions pour élargir l'accès à l'assurance et à l'emprunt à des personnes ayant ou ayant eu un problème grave de santé.

**COREP (Common Reporting Framework)**

Reporting relatif au ratio de solvabilité Bâle II.

**CVA**

Il s'agit de la composante estimée de crédit aux expositions de contrepartie dans les instruments dérivés (par exemple à travers la notation de cette même contrepartie). Elle est déterminée de façon journalière en intégrant les changements dans les notations et les prix de marché, les accords de compensation, et le collatéral. Plus le risque de contrepartie est élevé, plus la CVA va augmenter.

**DENOTCHING**

Dans le cadre d'un *stress test* sur le risque de crédit, simulation consistant à mesurer les effets sur les actifs pondérés et/ou le coût du risque de la dégradation d'un ou plusieurs crans des notes des contreparties.

**DGT**

Direction générale du Trésor.

**DIRECTIVE EUROPÉENNE**

Acte des institutions européennes dont l'objet est de favoriser l'harmonisation des législations nationales des États membres. Elle impose aux États membres un objectif à atteindre, tout en leur laissant le choix quant à la forme et aux moyens.

**DRASS**

Directions régionales des affaires sanitaires et sociales.

**DROC**

Date réglementaire d'ouverture du chantier.

**DUCROIRE**

Se dit d'une clause qui rend solidaire un agent commercial des sommes dues par les clients de son mandant – la société pour le compte de laquelle il vend un produit ou un service.

**DURATION**

La duration peut être comprise comme étant la durée de vie moyenne des flux financiers d'un produit, pondérés par leur valeur actualisée.

**EBA (European Banking Authority)**

Autorité bancaire européenne.

**EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group)**

Organe consultatif classé auprès du Conseil européen pour faire des recommandations sur les normes comptables (IFRS) à appliquer en Europe.

**EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority)**

Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles.

### **EIOPC (European Insurance and Occupational Pensions Committee)**

Comité européen des assurances et des pensions professionnelles. L'ancien Comité des assurances est devenu en 2005 le Comité européen des assurances et des pensions professionnelles (EIOPC en Anglais), par la directive 2005/1/CE du 9 mars 2005. Présidé par la Commission européenne qui en assure également le secrétariat, il réunit les 27 régulateurs de l'Union européenne (la France y est représentée par la direction générale du Trésor), auxquels s'associent comme observateurs les trois États de l'Espace économique européen et le président du CEIOPS (EIOPA). Cette création s'inscrit dans l'application à l'assurance du processus "Lamfalussy", EIOPC étant un Comité dit "de niveau 2". Le Comité conseille la Commission, à la demande de celle-ci, sur les questions de politique en matière d'assurance, de réassurance et de pensions professionnelles ainsi que sur ses propositions dans ce domaine.

### **EMIR (European Market Infrastructure Regulation)**

Règlement européen sur les infrastructures de marché.

### **ESMA (European Securities and Market Authority)**

Autorité européenne des marchés financiers.

### **ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN**

Association dont le but est d'étendre le marché intérieur à des pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui ne veulent pas ou ne sont pas prêts pour entrer dans l'Union européenne (UE). L'EEE vise ainsi à lever les obstacles pour créer un espace de liberté de circulation analogue à un marché national et inclut, à ce titre, les quatre grandes libertés de circulation du marché intérieur : des personnes, des marchandises, des services et des capitaux.

### **ESRB (European Systemic Risk Board)**

Comité européen sur le risque systémique. Conseil chargé à la suite de la crise économique de 2009 de mettre en œuvre une surveillance macroprudentielle et une évaluation en amont des risques systémiques.

### **EXIGENCE DE MARGE DE SOLVABILITÉ**

L'exigence de marge de solvabilité correspond au capital réglementaire qu'une entreprise d'assurance doit détenir pour faire face aux engagements résultant de ses activités. En assurance vie, elle sera fonction des provisions mathématiques des contrats en euros et des contrats en unités de compte, et des capitaux sous risques. En assurance non-vie, elle dépendra du montant des primes ou des sinistres. La réassurance peut également être prise en compte. Notons que le vocabulaire évolue : avec Solvabilité II, on fait référence à des "exigences de fonds propres" ou à un "capital requis".

### **FASB (Financial Accounting Standards Board)**

Organe chargé d'édicter les règles comptables applicables aux États-Unis.

### **FONDS PROPRES (définition comptable)**

Ensemble des capitaux mis à la disposition de la société.

### **FONDS PROPRES PRUDENTIELS**

Ensemble se composant de deux niveaux de fonds propres : les fonds propres de base (noyau dur ou *Tier 1*) et les fonds propres complémentaires (*Tier 2*). Les fonds propres de base doivent représenter au moins 50 % des fonds propres prudentiels.

### **FONDS CMU (Couverture maladie universelle)**

Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie.

### **FREG (Financial Requirements Expert Group)**

Groupe de travail dépendant de l'EIOPA pour la préparation de Solvabilité II.

### **FSB (Financial Stability Board)**

Conseil de stabilité financière.

### **GAAP (General Accepted Accounting Principles)**

Normes comptables en vigueur aux États-Unis, définies par le FASB.

### **GAFI (Groupe d'action financière internationale sur le blanchiment des capitaux)**

Le GAFI est un organisme intergouvernemental visant à développer et promouvoir des politiques nationales et internationales afin de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

### **IAIS (International Association of Insurance Supervisors)**

Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA). L'IAIS est une association dont le but est de promouvoir la coopération entre ses membres, principalement des autorités de contrôle et de régulation de l'assurance, mais aussi de développer la collaboration avec les autorités de contrôle des autres secteurs financiers (banques, bourses, etc.). Cette coopération est rendue de plus en plus nécessaire compte tenu de l'internationalisation des groupes d'assurance et de leur diversification dans les métiers de la banque ou la gestion d'actifs.

### **IASB (International Accounting Standards Board)**

Conseil qui propose les normes comptables internationales – entérinées par l'Union européenne – applicables aux comptes consolidés.

#### **IASCF**

*International accounting standards committee foundation.*

#### **IFRS (International Financial Reporting Standards)**

Normes comptables internationales proposées par l'IASB, qui succèdent peu à peu aux normes IAS (*International Accounting Standards*).

#### **IGRS**

Institutions de gestion de retraite supplémentaire.

#### **IGSC**

*Insurance Groups Supervision Committee.*

#### **IGSRR**

*Internal Governance, Supervisory Review and Reporting Expert Group.*

#### **IMEG**

*Internal Model Expert Group.*

#### **INTERMÉDIAIRE**

En assurance, les intermédiaires sont des personnes physiques ou morales figurant sur une liste limitative qui, contre rémunération, proposent ou aident à conclure des contrats d'assurance ou de réassurance. Les activités consistant uniquement à gérer, estimer ou liquider des sinistres ne sont pas considérées comme de l'intermédiation.

#### **IOPS (International Organization of Pension Supervisors)**

L'IOPS est une organisation indépendante rassemblant les représentants et observateurs d'une cinquantaine de pays de tous niveaux de développement économique. Elle a pour objectif d'établir des standards internationaux, promouvoir les bonnes pratiques en matière de contrôle des retraites privées (régimes qui ne relèvent pas de la sécurité sociale), favoriser la coopération internationale et fournir un lieu d'échange d'informations. L'IOPS travaille en étroite collaboration avec les autres organisations internationales concernées par les questions de retraite : l'IAIS, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. L'OCDE assure son secrétariat.

#### **IOSCO (International Organization of Securities Commissions)**

Comité technique de l'organisation internationale des commissions de valeurs.

#### **IRP**

Institutions de retraite professionnelle.

#### **LCR (Liquidity coverage ratio)**

Ratio de liquidité à un mois (prévu dans la réforme dite de « Bâle III »).

#### **JOINT FORUM**

Le *Joint forum* a été créé en 1996 sous l'égide de l'IAIS et ses équivalents en matière de contrôle bancaire (Comité de Bâle) et boursier (Organisation internationale des commissions de valeurs, OICV ou IOSCO en anglais) pour traiter des sujets communs aux secteurs de l'assurance, bancaire et boursier, y compris la réglementation des conglomérats financiers.

#### **LOI DAC**

Loi "portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le secteur de l'assurance". Son objectif est d'accroître la sécurité des preneurs d'assurance.

#### **LPS (Libre prestation de services)**

La liberté de prestation de services est la faculté pour un organisme, dont le siège social ou une succursale est situé dans un État membre de l'Espace économique européen, d'offrir ses services sur le territoire d'un autre État membre. Il s'agit donc de la faculté d'une entreprise de garantir à partir de l'État membre dans lequel elle est implantée un risque situé dans un autre État.

#### **MMOU, ou MOU (Multilateral memorandum of understanding)**

Protocole multilatéral de coopération et d'échange d'informations.

#### **MCR (Minimum capital requirement)**

Minimum de capital requis dans le projet de réglementation européenne, Solvabilité II. Le MCR correspond au montant minimum de fonds propres réglementaire, dont le non-respect constitue le seuil déclencheur du retrait d'agrément. Il devrait être calculé de façon plus simple et plus robuste que le SCR (*Solvency capital requirement* ou capital cible) et ne pourra être inférieur à un montant absolu fixé en euros.

#### **NSFR (Net stable funding ratio)**

Ratio de liquidité à un an (prévu dans la réforme dite de « Bâle III »).

#### **ORIAS (Organisme pour le registre des intermédiaires d'assurance)**

Association à but non lucratif chargée de l'établissement, la tenue et la mise à jour du registre des intermédiaires en assurance et réassurance dans les conditions prévues par l'article R. 512-1 et suivants du code des assurances.

### ORIGINATEUR

Entreprise qui a été à l'origine de la création des créances ou des actifs – le prêteur originel dans le cas de créances – dans le cadre d'une opération de titrisation.

### ORSA (*Own Risk and Solvency Assessment*)

Évaluation interne des risques et de la solvabilité, définie à l'article 45 de la directive Solvabilité II.

### PARTICIPATION AUX BÉNÉFICES (*Assurance vie*)

La gestion des cotisations épargnées dégage des produits dénommés bénéfices techniques et financiers. La participation aux bénéfices est une obligation légale à la charge des assureurs selon laquelle les assureurs font participer leurs assurés à ces bénéfices.

### PASF (*Plan d'action pour les services financiers*)

Programme pluriannuel de la Commission européenne pour moderniser et ouvrir les services financiers. Adopté en 1999, il comprend 42 mesures destinées à harmoniser la réglementation en vigueur dans les différents États membres en matière de valeurs mobilières, de services bancaires, d'assurance, de crédit hypothécaire et de toute autre forme de transaction financière. Établi pour la période 1999-2005, ce plan a fait l'objet d'évaluations par la Commission européenne. À la suite des actions entreprises dans le cadre du PASF, la Commission européenne a établi dans un livre blanc les orientations de la politique de l'Union européenne en matière de services financiers pour la période 2005-2010.

### PBA

Principes de base d'assurance.

### PCG

Plan comptable général.

### PILIERS DE SOLVABILITÉ II

Les trois piliers de Solvabilité II sont :

- pilier 1 : les exigences quantitatives, portant notamment sur le capital et les provisions techniques ;
- pilier 2 : les activités de contrôle et les exigences qualitatives ;
- pilier 3 : les exigences d'information du contrôle et de publication.

### PIOB

*Public Interest Oversight Body.*

### PROCESSUS LAMFALUSSY

Processus d'élaboration des normes européennes du secteur financier. Il décompose le travail de conception en 4 phases. Les textes de niveau 1 sont des directives adoptées par le Conseil et le Parlement fixant des principes que viendront détailler des mesures de niveau 2 (règlements) adoptées par la Commission européenne, sous le contrôle du Conseil et du Parlement. Les textes de niveau 3 sont des recommandations non contraignantes. Le niveau 4 porte sur le contrôle renforcé, par la Commission européenne, des infractions potentielles.

### PROVISION DE DIVERSIFICATION (*Assurance vie*)

Il s'agit d'une provision technique destinée à absorber les fluctuations des actifs des contrats dits "diversifiés".

### PROVISION DE GESTION (*Assurance vie*)

Cette provision est destinée à couvrir les charges futures de gestion non couvertes par ailleurs. Son montant s'établit à partir d'un compte prévisionnel de charges et de produits sur un ensemble homogène de contrats selon des règles détaillées à l'article A. 331-1-1 du code des assurances. Pour chaque ensemble homogène de contrats, le montant de la provision est égal à la valeur actuelle des charges de gestion futures diminuée de la valeur actuelle des ressources futures issues des contrats.

### PROVISION POUR ALÉAS FINANCIERS (*Assurance vie*)

La provision pour aléas financiers (PAF) vise à compenser une baisse du rendement des actifs par rapport aux engagements de taux garantis sur les contrats autres que ceux en unités de compte. Les sociétés d'assurance qui ont en stock des contrats à taux garantis élevés peuvent en effet dégager un rendement sur le portefeuille tout juste équivalent voire inférieur à la rémunération sur laquelle elles se sont engagées vis-à-vis des assurés. La différence serait alors insuffisante, ne permettant pas, par exemple, de couvrir les frais de fonctionnement futurs de la société d'assurance. Les assureurs sont donc amenés à provisionner la différence entre les engagements actualisés à un taux d'intérêt prudent par rapport aux revenus de leurs actifs et les engagements précédemment calculés.

### PROVISION POUR ÉGALISATION

La provision pour égalisation est constituée pour faire face aux évolutions de la sinistralité. Elle sert pour les risques de nature catastrophique ou pour les contrats décès de groupe.

### PROVISION POUR FRAIS D'ACQUISITION REPORTÉS (Assurance vie)

La provision pour frais d'acquisition reportés correspond à un montant qui est au plus égal à l'écart entre les montants des provisions mathématiques inscrites au bilan et le montant des provisions mathématiques qui seraient à inscrire si les chargements d'acquisition n'étaient pas pris en compte dans les engagements des assurés.

### PROVISION POUR PARTICIPATION AUX BÉNÉFICES (Assurance vie)

Les assureurs vie ont la possibilité de ne pas distribuer immédiatement la participation aux bénéfices prévue par la législation. Ils disposent pour ce faire d'un délai de huit ans. Au lieu de la redistribuer immédiatement, l'assureur peut donc la provisionner dans un compte appelé "provision pour participation aux bénéfices".

### PROVISION POUR RISQUE D'EXIGIBILITÉ

Schématiquement, cette provision doit être passée lorsque l'ensemble des actifs non obligataires est en moins-value latente par rapport à leur prix d'acquisition (les actifs obligataires ne sont pas pris en compte dans les calculs car, en l'absence de défaut de la contrepartie, aucune moins-value ne devrait être réalisée si ces actifs sont détenus jusqu'à leur terme). Depuis 2003, les entreprises qui satisfont aux règles prudentielles (représentation des engagements réglementés, couverture de l'exigence de marge de solvabilité), peuvent doter la provision pour risque d'exigibilité (PRE) de manière progressive (de 3 à 8 ans, selon la durée du passif). La PRE doit être passée nette de provision pour dépréciation durable (PDD) qui se calcule ligne à ligne, et qui correspond à la part des moins-values dont l'entreprise estime qu'elles ont de fortes chances de perdurer.

### PSNEM

Provision pour sinistres non encore manifestés.

### PROVISIONS MATHÉMATIQUES (Assurance vie)

Somme faisant partie des provisions techniques et qui correspond à la partie des primes versées par l'assuré en vue de constituer une épargne, et que l'organisme d'assurance doit mettre en réserve afin de pouvoir satisfaire à l'engagement pris auprès de l'assuré à une date donnée.

### QIS (Quantitative impact studies)

Études quantitatives d'impact. La Commission européenne a demandé au CEIOPS, devenu l'EIOPA, d'organiser des études quantitatives d'impact dans le cadre du projet Solvabilité II. Ces études ont pour but de mesurer l'impact des nouvelles règles sur l'évaluation des postes du bilan prudentiel et le calcul des exigences de capital réglementaire.

### RWA (Risk weighted assets)

Les RWA ou actifs pondérés par le risque sont calculés à partir des expositions des banques et du niveau de risque qui leur est associé, lequel est fonction de la qualité de crédit des contreparties, mesurée selon les modalités prévues par le dispositif Bâle II.

### RÉASSURANCE

La réassurance peut se définir comme la technique par laquelle un assureur transfère sur une autre entreprise tout ou partie des risques qu'il a souscrits. L'article 2, paragraphe 1 de la directive européenne 2005/68/CE donne une définition précise de la réassurance : « *activité qui consiste à accepter des risques cédés par une entreprise d'assurance ou une autre entreprise de réassurance* ». D'un point de vue économique, grâce à la réassurance, les entreprises d'assurance peuvent assurer des risques supérieurs au niveau que leurs seuls fonds propres autoriseraient. Cette couverture se concrétise juridiquement par un contrat, traditionnellement appelé traité de réassurance. Un réassureur dit « cessionnaire » s'engage, moyennant rémunération, à rembourser à un assureur dit « cédant », dans des conditions déterminées, tout ou partie des sommes dues ou versées par l'assureur à ses assurés en cas de sinistre. Dans tous les cas où l'assureur se réassure contre les risques qu'il a assurés, il reste seul responsable vis-à-vis de l'assuré (art. L. 111-3 du code des assurances).

### RÈGLEMENT EUROPÉEN

Acte émanant des institutions européennes revêtant un caractère obligatoire, directement applicable dans tout État membre.

### RÉSERVE DE CAPITALISATION

La réserve de capitalisation est une réserve alimentée par les plus-values réalisées sur les cessions d'obligations et reprise symétriquement uniquement en cas de réalisation de moins-values sur ce type d'actifs. Ceci permet de lisser les résultats correspondant aux plus ou moins-values réalisées sur des obligations cédées avant leur terme, en cas de mouvements de taux. Ainsi, les organismes d'assurance ne sont pas incités, en cas de baisse des taux, à vendre leurs obligations distribuant des coupons élevés et dégager des bénéfices ponctuels tout en rachetant d'autres obligations, moins performantes ultérieurement. Cette réserve spéciale, considérée comme une provision au regard des exigences de couverture des engagements, fait partie des éléments constitutifs de la marge de solvabilité.

### **SCR (Solvency capital requirement)**

Capital cible requis dans le cadre du projet de réglementation européenne, Solvabilité II. Le SCR correspond au montant de fonds propres estimé comme nécessaire pour absorber le choc provoqué par une sinistralité exceptionnelle. Son calcul est basé sur l'exposition aux risques liés à l'activité des organismes d'assurance, c'est-à-dire principalement le risque de souscription, le risque de crédit, le risque opérationnel, le risque de liquidité et le risque de marché. Les compagnies devraient pouvoir choisir entre deux modèles de calcul : une approche standard ou un modèle interne.

### **SEC (Securities and Exchange Commission)**

Régulateur des marchés financiers américains.

### **SGAM (Société de groupe d'assurance mutuelle)**

Regroupement de mutuelles proposant une synergie et une solidarité financière entre ses membres.

### **SPONSOR**

Un sponsor est un établissement, distinct de l'originateur, qui établit et gère un programme de papier commercial adossé à des actifs (ABCP), ou toute autre opération ou montage de titrisation dans le cadre duquel il achète des expositions de tiers.

### **TAUX D'INTÉRÊT TECHNIQUE**

L'assureur appellera taux d'intérêt technique la revalorisation minimale des provisions mathématiques qu'il garantit chaque année à l'assuré. Ce taux interviendra dans le calcul du tarif de la garantie et dans le montant des provisions mathématiques. Pour des raisons prudentielles, il est encadré par la réglementation et ne peut excéder un certain nombre de seuils, décroissants en fonction de la durée sur laquelle ce taux est garanti.

### **TAUX MINIMUM GARANTI**

Taux minimal de la revalorisation annuelle des provisions mathématiques accordé par un assureur.

### **TME**

Taux moyen des emprunts d'État.

### **TRACFIN (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins)**

Organisme dépendant du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

### **TRADING HAUTE FRÉQUENCE ou TRANSACTIONS À HAUTE FRÉQUENCE**

Traduction française de *High-frequency trading* (HFT). Consiste en l'exécution à grande vitesse de transactions financières par des algorithmes informatiques.

### **VAR (Value-at-Risk)**

Valeur en risque. La VaR se définit comme la perte potentielle maximale consécutive à une évolution défavorable des prix du marché, dans un laps de temps spécifié et à un niveau de probabilité donnée (appelée aussi seuil de confiance). Elle constitue une mesure globale et probabilisée du risque de marché.

Directeur de publication : Danièle Nouy

Crédit photos : Jean-Marc Armani, Pascal Assailly (Banque de France), Christian Chamourat, Valérie Cornet, Jean Derennes (Banque de France), Camille Hardy (Banque de France), Marthe Lemelle (Banque de France), Luc Pérénom, Fotolia/Pressmaster, Rido (Shutterstock), Yuri Arcurs (Shutterstock), Banana Stock.

Conception / réalisation : [www.kazoar.fr](http://www.kazoar.fr)

N° ISSN : 2112-7891

