

Rapport annuel 2011 de l'Autorité de contrôle prudentiel

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

14 mai 2012

Mesdames, Messieurs,

C'est avec plaisir que je vous accueille aujourd'hui pour cette conférence de presse organisée à l'occasion de la publication du second rapport annuel de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP).

La « jeunesse » de cette nouvelle institution, officiellement créée en mars 2010, a sans nul doute contribué au dynamisme qu'elle a su montrer en cette période de crise : indépendante, mais bénéficiant d'un adossement à la Banque de France, l'ACP a agi avec efficacité et réactivité pour assurer la stabilité financière, la protection de la clientèle des institutions financières et porter la voix de la France dans les négociations internationales de son champ de compétence.

Avant de dire quelques mots sur les enjeux qui se dessinent pour 2012, je vous propose de revenir de manière plus détaillée sur deux points qui, selon moi, caractérisent le mieux l'année 2011 : la solidité de notre système financier dans une période de crise sévère d'abord, l'évolution de nos méthodes et instruments de contrôle prudentiel ensuite. Jean-Philippe Thierry, vice-président de l'ACP, complétera mon intervention sur des thèmes plus spécifiques aux assurances et aux mutuelles.

I. Premier point sur la situation du secteur financier français, qui montre sa robustesse dans un contexte de crise sévère.

Alors que la crise de 2008 était avant tout une crise mondiale déclenchée par l'éclatement de la bulle immobilière américaine et de son financement associé, la crise qui s'est propagée à partir de l'été 2011 est une crise centrée sur la zone euro : crise des dettes souveraines de la zone et de ses institutions financières. Parce que les établissements français ont la couverture géographique la plus étendue en Europe et parce qu'ils ont, parmi les institutions de la zone, le spectre d'activités le plus ouvert à l'international, ils ont été tout particulièrement affectés par cette crise. En quelques semaines, l'été dernier, les banques françaises ont perdu près de 250 milliards de dollars de financement accordés par les fonds monétaires américains, leur cours de bourse a été divisé par 2 voire par 3 et leur capacité à poursuivre une activité soutenue de financement de l'économie a pu paraître d'autant plus compromise que les contraintes réglementaires pesant sur l'ensemble des établissements étaient significativement renforcées.

Tel n'a pourtant pas été le cas. Certes, ce que nous appelons le « coût du risque » a augmenté de façon notable en 2011 avec la nécessité de provisionner le risque grec. Mais la distribution de crédit est restée soutenue et le produit net bancaire des banques françaises est resté stable (– 1,5 % pour les 5 principaux groupes). Leur résultat net, en baisse de 36 % par rapport à 2010 à 14 milliards d'euros, est nettement supérieur à celui de 2008 ou de 2009. Cela leur a permis de renforcer significativement leurs fonds propres et de continuer à financer l'économie française.

La vigilance de l'ACP a clairement été décisive pour aider les banques à conserver une situation de liquidité et de solvabilité satisfaisante. En 2011, 136 contrôles sur place ont été diligentés ; le profil de risque de 700 établissements a été analysé selon une procédure harmonisée avec notamment un rythme soutenu de réunions avec les dirigeants et responsables des principales lignes métiers, permettant aux équipes de l'ACP d'analyser en détail les principaux risques des établissements.

Au cours de cette année, les deux principales dimensions du contrôle prudentiel – le suivi de la situation de liquidité des établissements de crédit ainsi que le suivi de leur solvabilité – ont exigé une vigilance toute particulière de l'ACP. Le niveau de liquidité des établissements de crédit a été suivi avec une attention renforcée, notamment dans sa dimension ressources en dollars ; c'est un domaine où l'adossement à la Banque de France, en charge du refinancement « banque centrale », prend tout son sens.

En veillant au provisionnement adéquat des risques, à la réduction de la rémunération des responsables et des intervenants de marché, à l'affectation de l'essentiel du résultat au renforcement des fonds propres, l'ACP a agi pour assurer, sur le long terme, la solvabilité du secteur bancaire français. Aujourd'hui, tous les groupes affichent des ratios de fonds propres de meilleure qualité (dits *Core Tier one*) supérieurs à 9 %. Ils confirment ainsi leur capacité à remplir les objectifs fixés au 30 juin 2012 par l'Autorité bancaire européenne (ABE), favorisant ainsi leur adaptation au futur cadre réglementaire de « Bâle III » et le respect des objectifs qu'ils ont annoncés au marché.

Enfin, l'ACP a résolument placé sa surveillance individuelle dans une perspective macro-prudentielle. Notre Autorité a ainsi été particulièrement attentive à la façon dont les banques remplissent leur rôle dans le financement de l'économie par la distribution de crédits aux entreprises non financières et aux ménages, dans un contexte où les évolutions réglementaires et les contraintes de liquidité, notamment en dollars, conduisent certains groupes à alléger leur bilan. Elle a analysé en profondeur et publié des études sur l'évolution du crédit à l'habitat ainsi que sur la réallocation des placements financiers des ménages notamment entre produits bancaires et produits d'assurance.

II. L'année 2011, et c'est mon deuxième point, a été une année du renforcement des méthodes de contrôle prudentiel.

C'est d'abord l'année où le processus de fusion du contrôle des banques et des assurances a été conduit à son terme.

Née au cœur de la crise que nous traversons, l'ACP renouvelle continuellement ses méthodes pour faire face aux nouveaux défis.

D'une part, les activités traditionnelles de contrôle sur pièces et sur place se sont enrichies en retenant les meilleures procédures et pratiques de chacun des deux secteurs, amenant un gain de qualité et de comparabilité dans l'évaluation de la situation des différents établissements contrôlés. Au cours de l'année passée, l'ACP a ainsi développé en son sein un fonctionnement plus transversal, répondant en cela à l'intention qui a conduit le législateur à fusionner les anciennes autorités en 2010. Le Collège de l'ACP a défini des priorités de contrôle de chacun des deux secteurs d'une façon coordonnée. L'ACP s'est dotée d'une Direction des études autonome et transversale.

D'autre part, en cohérence avec les initiatives internationales et européennes, les méthodes de contrôles sont complétées par des approches de « *stress tests* » aux hypothèses de plus en plus complexes, et par le suivi du caractère systémique de certains établissements. Organisées respectivement par les Autorités européennes (EBA pour les banques et EIOPA pour les assurances) et le Comité de Bâle et mises en œuvre de façon concrète en France par l'ACP, ces démarches prolongent la surveillance individuelle des établissements et favorisent un suivi macro-prudentiel du système financier.

Les méthodes de contrôle ont également pris la pleine mesure de la mission de protection de la clientèle, condition indispensable au maintien de la confiance de la clientèle dans le secteur financier français.

L'ACP a pour feuille de route de promouvoir, en coordination avec l'AMF – le rapport de notre pôle commun vous sera prochainement présenté –, une conduite saine des pratiques commerciales des acteurs du marché sans freiner une innovation financière maîtrisée et adaptée à chaque catégorie de clientèle.

Ainsi, en 2011, l'ACP a pris tout un ensemble de mesures, je n'en citerai que les principales. L'ACP a mis en place une méthodologie de veille sur les publicités et les contrats lui permettant d'analyser les documents promotionnels. À partir d'une enquête menée auprès de plus de 300 établissements, l'ACP a aussi vérifié le respect des dispositions que les établissements

avaient prises pour favoriser la mobilité bancaire. Par ailleurs, afin de renforcer son intervention au niveau local, l'ACP travaille avec le réseau de la Banque de France qui est sollicité pour effectuer des contrôles d'intermédiaires en assurance. L'ensemble de ces actions a permis d'identifier les bonnes pratiques en matière de commercialisation des produits bancaires et d'assurance et cinq recommandations en matière de protection de la clientèle ont été publiées au cours de l'année 2011. Je vous rappelle notamment la recommandation relative aux mesures que doivent mettre en place les organismes d'assurance pour gérer les situations de conflits d'intérêts lorsque sont proposées aux souscripteurs, des unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance d'un émetteur lié financièrement à l'organisme d'assurance.

Pour conclure sur ce point, j'ajouterai que, bien que les textes applicables à la procédure révisée de sanctions n'aient été publiés qu'à mi-année, l'ACP a commencé à exercer son pouvoir de sanction avec 3 décisions qui portent principalement sur des manquements de contrôle interne et de lutte contre le blanchiment.

III. 2012 est une année d'intense préparation aux évolutions réglementaires à venir.

Tout au long de l'année 2011, l'ACP a participé activement à la préparation de la transposition des accords de « Bâle III » en droit européen qui devrait être adoptée à la mi-2012 et aux négociations préparant l'entrée en vigueur de « Solvabilité II ».

Sur le plan national, la préparation des banques aux nouvelles réglementations de « Bâle 2,5 » et de « Bâle III » a été l'une des priorités des missions de contrôle sur place et des équipes chargées des autorisations de recourir à des modèles internes notamment pour les risques de marché.

En 2012, l'ACP continuera son travail d'accompagnement du marché vers les nouveaux cadres réglementaires, notamment en mettant en place, en concertation avec les établissements assujettis, les nouvelles modalités de *reporting* prudentiel.

S'agissant des banques, je vois d'ailleurs un certain nombre de dossiers sur lesquels des avancées décisives sont attendues en 2012. Sans entrer dans le détail à ce stade je citerai :

- les travaux sur le cadre réglementaire applicable aux banques systémiques, qui vont se poursuivre avec l'idée de prendre en compte le fait que certains établissements, compte tenu de leur taille par rapport à un marché national, peuvent faire courir un risque systémique majeur dans un pays particulier ;
- la finalisation de la réglementation sur la liquidité qui doit revisiter les scénarios de stress appliqués aux emplois et ressources bancaires ainsi que le périmètre des actifs réputés liquides ;
- l'adaptation du cadre réglementaire français pour tous les établissements qui sont aujourd'hui des établissements de crédit dans notre définition nationale mais qui vont perdre cette qualité au regard de la nouvelle définition européenne, beaucoup plus restrictive ;
- la remise à plat du dispositif de résolution des crises bancaires, le dispositif français n'ayant pas, en attente des projets européens, été mis à niveau pour intégrer les instruments plus puissants de gestion de crises résultant des orientations du G20 ;
- les réflexions, dans le cadre européen et dans le cadre français, sur une meilleure organisation des activités bancaires et des relations entre la banque d'investissement et la banque de détail.

L'ACP restera attentive à maintenir une cohérence entre les différentes initiatives afin d'éviter des impacts négatifs non anticipés.

* * *

Avant de donner la parole à Jean-Philippe Thierry, je voudrais insister sur le fait que, bien que le contexte macroéconomique difficile perdure, je reste confiant quant à la robustesse du secteur financier français. Ce dernier a les fondamentaux nécessaires pour activement participer au financement de l'économie, et en particulier des PME et TPE dont les activités sont principalement financées par les crédits bancaires. Il en va du retour de la croissance en France comme de la santé du secteur financier.

Une gestion rigoureuse des risques dans chaque établissement est indispensable pour garantir la stabilité financière, c'est un fait. Ces dernières années ont également montré toute l'ampleur du rôle des autorités de supervision et ont prouvé que la nature intrusive de leur action était un élément essentiel qu'aucune réglementation, aussi exigeante soit-elle, ne pourrait remplacer.

Les évolutions à venir de la réglementation prudentielle dans les secteurs de la banque et de l'assurance ne porteront tous leurs fruits que si les efforts de préparation et d'adaptation consentis par les établissements en 2011 sont poursuivis. L'une des principales missions de l'ACP en 2012 sera de les accompagner dans ce domaine.