



2011
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 2012 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
L'interview de Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP	8
Chapitre 1 Missions, organisation, attributions de l'Autorité de contrôle prudentiel	12
1. Les missions	14
2. L'organisation de l'ACP	17
3. Les pouvoirs du collège de l'ACP et son action en 2011	30
4. Le suivi de la performance	41
5. Le suivi de l'action de l'ACP	52
Chapitre 2 Contribuer à la stabilité du système financier	58
1. Les agréments	60
2. Le contrôle prudentiel	77
3. La surveillance macro-prudentielle	107
Chapitre 3 Protéger la clientèle des secteurs de la banque et de l'assurance	122
1. Les contrôles effectués en 2011 et leurs enseignements	124
2. La mobilité bancaire : une vérification des engagements des établissements de crédit pris dans le cadre du Comité consultatif du secteur financier	133
3. Le traitement des demandes de la clientèle auprès de l'ACP	137
4. Les recommandations publiées en 2011	141
5. La commission consultative Pratiques commerciales	143
6. Les activités du pôle commun ACP/AMF	144
7. La coordination de l'ACP avec d'autres acteurs de la protection de la clientèle au niveau national	147
8. Le contrôle des pratiques commerciales : un enjeu international	148
Chapitre 4 Sanctionner les manquements : l'activité de la commission des sanctions	150
1. Les conséquences de la loi de régulation bancaire et financière (LRBF) sur la composition et le fonctionnement de la commission des sanctions	152
2. L'activité de la commission des sanctions en 2011	157
Chapitre 5 Être un acteur influent de l'évolution du cadre réglementaire international, européen et français	162
1. L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales	165
2. La poursuite de la réforme des normes comptables	178
3. L'évolution législative et réglementaire au niveau national	187
Chapitre 6 Budget	192
1. Le budget de l'ACP	194
2. Présentation synthétique de l'exécution du budget 2011 de l'ACP	196
Chapitre 7 Annexe	206
Principaux constats sur l'examen des projets d'attribution de rémunérations variables au titre de l'année 2011	208
Glossaire	212

Sommaire des encadrés

Chapitre 1 Missions, organisation, attributions de l'Autorité de contrôle prudentiel		La classification des risques en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme	106
Des initiatives régulières pour informer le marché	15	Les <i>stress tests</i> de l'EBA de juillet 2011 et l'exercice de renforcement des fonds propres de l'automne 2011	110
Composition du comité d'audit de l'ACP	21	Les <i>stress tests</i> de l'EIOPA (données à fin 2010)	112
Composition de la commission consultative Affaires prudentielles	22	Le comité scientifique de l'ACP	115
Composition de la commission consultative Lutte contre le blanchiment	23	Les tableaux de bord sur les risques systémiques élaborés par les autorités européennes	115
Composition de la commission consultative Pratiques commerciales	24	Chapitre 3 Protéger la clientèle des secteurs de la banque et de l'assurance	
Composition du comité scientifique de l'ACP	25	La veille publicitaire réalisée par l'ACP	126
Le recrutement: une action permanente et intensive depuis la création de l'ACP	27	Les documents périodiques remis par les organismes d'assurance et les établissements de crédit en matière de protection de la clientèle : l'annexe spécifique au rapport de contrôle interne	126
L'ACP : une autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France	29	Les spécificités du contrôle des intermédiaires	131
La transparence de l'action de l'ACP	33	Les principes directeurs sur la protection des consommateurs de services financiers approuvés par le G20	149
Résumé du rapport de la commission des finances publié le 6 décembre 2011	53	Chapitre 4 Sanctionner les manquements : l'activité de la commission des sanctions	
Les programmes d'évaluation du secteur financier - FSAP - par le FMI	54	Composition de la commission des sanctions à la fin de 2011 (procédures ouvertes après l'entrée en vigueur de la LRBF)	154
Chapitre 2 Contribuer à la stabilité du système financier		Chapitre 5 Être un acteur influent de l'évolution du cadre réglementaire international, européen et français	
Le retrait d'agrément d'office	64	La commission consultative Affaires prudentielles	164
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	68	L'activité internationale du secrétariat général de l'ACP en quelques chiffres	166
Les changeurs manuels	69	La contribution de l'ACP au système d'information de l'EBA	166
La valorisation des biens immobiliers des organismes d'assurance	73	Point d'étape sur Solvabilité II	168
Le transfert d'une union vers une mutuelle	75	Point d'étape sur la CRD 4	171
L'affiliation à une Union mutualiste de groupe	75	L'identification des groupes bancaires et assurantiels systémiques	177
Évolution du nombre d'organismes d'assurance	76	Le risque de crédit propre et ses effets contre-intuitifs sur les résultats	183
L'action de l'ACP face à la crise	77	Chapitre 6 Budget	
L'application de la réglementation en matière de rémunérations	80	Le comité d'audit de l'ACP	195
Le processus de décision conjointe en Europe	83	Les contributions pour frais de contrôle	198
Une action intégrée de l'ACP sur les liens entre banques et organismes d'assurance	90	Principaux chiffres relatifs au recouvrement des contributions pour frais de contrôle au titre de l'exercice 2011	199
Le marché de la couverture « santé » complémentaire en France	91		
Les collèges de contrôleurs et l'EIOPA	92		
La dette obligataire	97		
Les lignes directrices relatives à la tierce introduction et les principes d'application sectoriels relatifs au secteur de l'assurance	101		
L'action de l'ACP en faveur du renforcement de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme aux niveaux national et international	102		

Éditorial de Christian Noyer

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

Dans une conjoncture marquée par le ralentissement de l'économie mondiale, les banques et les organismes d'assurance français ont enregistré des résultats positifs et maintenu leur solvabilité à un niveau satisfaisant.

Les 5 principaux groupes bancaires¹ ont dégagé un résultat net part du groupe de 14 milliards d'euros, contre 21,9 milliards en 2010, soit une baisse de 36 %. Mais le résultat de 2011 reste néanmoins supérieur de 21 % à celui de 2009 (11,6 milliards), année de forte reprise après la crise de 2008 (6,1 milliards).

Les revenus s'inscrivent globalement en légère diminution mais ceux de la banque de détail en France affichent une bonne solidité. Le coût du risque a fortement augmenté, du fait, en particulier de la constitution de provisions à hauteur de 70 % à 75 % sur l'ensemble des titres d'État grecs détenus en portefeuille.

Les performances dans les activités de banque de financement et d'investissement (BFI) ont été moins favorables puisque la poursuite de la baisse du coût du risque n'a pas compensé l'importante contraction de l'activité et le résultat avant impôt dans cette branche s'inscrit en net retrait comparé à 2010 (- 46,8 %).

Les principaux groupes d'assurance cotés, actifs sur le marché français², ont également connu des résultats nets part du groupe (hors éléments exceptionnels, qui ont été significatifs pour un groupe) en nette contraction par rapport à 2010.

Le chiffre d'affaires a diminué (de - 2 % à - 7 % selon les groupes) en raison principalement de moindres performances dans l'assurance vie et le résultat net consolidé part du groupe a ainsi baissé entre - 17 % et - 50 % selon les groupes concernés (sauf dans un groupe où d'importantes plus-values de cession ont compensé la baisse du résultat courant).

Ces résultats s'expliquent d'abord par le contexte financier défavorable, caractérisé par des marchés volatiles et baissiers, un environnement de taux d'intérêt bas ainsi que le provisionnement de la dette souveraine grecque.

La collecte nette de l'assurance vie, qui a nettement diminué par rapport à l'année précédente – tout en restant positive sur l'ensemble de l'année –, a pesé de façon significative sur le chiffre d'affaires des assureurs. Le chiffre d'affaires « vie » des principaux assureurs actifs sur le marché national est en retrait de 6 % à 21 % selon les groupes. En non-vie, ces groupes affichent des chiffres d'affaires en progression par rapport à 2010 et des ratios combinés en baisse, dans un contexte de baisse de la sinistralité en France.

Malgré des résultats en baisse, les principaux acteurs du marché financier français ont maintenu une solvabilité satisfaisante.

Ainsi, grâce notamment à la mise en réserve d'une part importante de leurs bénéfices et à la réduction des encours pondérés, tous les groupes affichent des ratios de fonds propres de meilleure qualité



¹ BNP PARIBAS, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE, GROUPE CRÉDIT AGRICOLE, BPCE, GROUPE CRÉDIT MUTUEL.
² AXA, CNP, GENERALI, ALLIANZ.

(dits *Core Tier 1*) supérieurs à 9 %, confirmant ainsi leur capacité à remplir les objectifs fixés au 30 juin 2012 par l'Autorité bancaire européenne et leur capacité à atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés dans la perspective du passage à « Bâle III ».

Dans l'ensemble, pour les mêmes groupes d'assurance, les ratios de couverture de la marge de solvabilité, avec plus-values latentes, demeurent supérieurs à la norme réglementaire, avec néanmoins d'importantes disparités entre les groupes.

Le maintien de la robustesse du secteur financier a été au cœur des actions menées par l'ACP en 2011 dans le cadre de ses orientations stratégiques de stabilité du secteur financier, de préparation des nouvelles normes prudentielles internationales et de protection du consommateur.

En premier lieu, l'ACP a été particulièrement attentive à la capacité des établissements de crédit et des organismes d'assurance à faire face à la conjoncture macroéconomique actuelle. Elle a notamment pris en compte, dans ses activités de contrôle, deux événements majeurs de l'année 2011 : d'une part, l'accroissement des tensions sur le marché interbancaire et les fortes pressions auxquelles les banques françaises ont été soumises dans la deuxième partie de l'année, d'autre part, l'émergence d'un risque souverain dans la zone euro. L'ACP a sensiblement intensifié sa surveillance de la situation de liquidité des groupes bancaires et de la mise en œuvre de leurs plans d'adaptation au nouvel environnement économique et financier.

Pour être en mesure de mieux apprécier les évolutions en cours, l'ACP s'est, par ailleurs, dotée de moyens renforcés en matière d'analyse des risques sectoriels et transversaux. Une attention particulière a été portée aux domaines clés du financement de l'économie réelle avec la mise en place d'un suivi plus complet des conditions d'octroi des crédits à l'habitat. Si les premières analyses ont

permis de constater des évolutions dans le sens de la prudence avec la baisse du montant moyen des prêts immobiliers, la stabilisation de leur durée initiale et le recul du taux d'endettement, l'ACP sera attentive à la confirmation de ces orientations en 2012.

Dans le domaine des assurances, la surveillance hebdomadaire de la collecte et des rachats en assurance vie a permis de suivre et d'analyser le mouvement de décollecte nette qui est apparu à la fin de l'été 2011. Ces analyses ont contribué à mieux appréhender l'évolution des placements financiers des ménages, dans une période où les conditions de la concurrence en matière de collecte de dépôts à la clientèle font l'objet d'une attention toute particulière de l'ACP. Alors que le taux d'épargne a atteint des niveaux historiques en 2011 (plus de 17 % aux deuxième et troisième trimestres), les ménages ont fait preuve d'une plus grande prudence dans leurs choix de placement, privilégiant les produits les plus liquides ; il conviendra de voir si cette évolution se poursuit en 2012 et d'en mesurer les incidences sur la situation financière et la liquidité des banques et des organismes d'assurance.

En deuxième lieu, l'ACP a veillé à ce que les établissements de crédit et les organismes d'assurance prennent les dispositions nécessaires pour s'adapter aux profondes modifications des règles prudentielles.

En 2011, après avoir conduit une cinquième étude d'impact, le secteur de l'assurance a intensifié ses efforts de préparation à « Solvabilité II ». L'ACP a accompagné ces évolutions en entretenant des contacts rapprochés avec les entreprises assujetties. Elle a organisé des conférences, réalisé un questionnaire sur l'état de préparation du marché, des entretiens et des visites. Les services du contrôle ont en outre supervisé, sur pièces et sur place, le processus de pré-candidature des organismes souhaitant utiliser des modèles internes pour le calcul de leurs exigences de fonds propres. Dans ces travaux, l'ACP a pu s'appuyer sur la solidité de l'expertise actuarielle et comptable de ses

agents. Dans le secteur bancaire, elle a réalisé des points réguliers avec les banques françaises sur la mise en œuvre des normes prudentielles de Bâle III et la préparation à la nouvelle réglementation sur la liquidité.

Sur le plan international, l'ACP a participé activement aux travaux préparatoires à l'une des décisions importantes du G20 sous présidence française : l'identification de 29 banques considérées comme systémiques, dont quatre groupes bancaires français (BPCE, BNP PARIBAS, CRÉDIT AGRICOLE et SOCIÉTÉ GÉNÉRALE). Ce volet de la réforme sera complété dans les mois à venir avec les travaux engagés par ces groupes pour définir des plans de redressement et de résolution de crise. Dans le secteur des assurances, la méthodologie d'identification des organismes d'assurance systémiques est en cours d'élaboration par l'AICA (Association internationale des contrôleurs d'assurance, IAIS en anglais) et l'ACP participe activement à ces travaux pour que les spécificités des activités des assurances soient prises en compte de façon adéquate.

En troisième lieu, l'année 2011 marque le déploiement réussi des actions de l'ACP en matière de protection de la clientèle.

Les actions de l'ACP permettent de consolider la confiance des citoyens dans le système financier. Les contrôles d'établissements de crédit et d'organismes d'assurance ainsi que de leurs intermédiaires au titre des pratiques commerciales se sont multipliés. La formalisation du devoir de conseil, la gestion des réclamations et les dispositifs de contrôle interne ont ainsi représentés trois priorités des contrôles sur place en 2011. Les modalités et les méthodes de contrôle ont été approfondies. Par le biais d'une annexe spécifique au rapport de contrôle interne, l'ACP demande désormais aux établissements de crédit et aux organismes d'assurance des informations sur leurs pratiques commerciales et l'organisation mise en place pour assurer le respect des règles de protection de la clientèle. L'ACP a aussi mis en place une méthodologie de veille sur les publicités et les contrats lui permettant d'analyser les documents promo-

tionnels. À partir d'une enquête menée auprès de plus de 300 établissements, l'ACP a vérifié le respect, par les établissements membres de la Fédération bancaire française, des engagements qu'ils avaient pris 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 : c'est ainsi que les succursales de Lille, Lyon et Toulouse ont été mobilisées pour effectuer des contrôles d'intermédiaires en assurance dans leurs régions respectives en 2011. L'ensemble de ces actions a permis d'identifier les bonnes pratiques en matière de commercialisation des produits bancaires et d'assurance. En particulier, cinq recommandations en matière de protection de la clientèle ont été publiées au cours de l'année 2011. Au total, ces grandes orientations dont l'impact sur la confiance des consommateurs est indéniable seront réaffirmées en 2012.

2012 sera une année de défis pour construire les bases d'un retour durable de la croissance.

Tout en continuant à assurer le financement de l'économie, les efforts de maîtrise des risques devront être poursuivis en 2012 pour que les banques suivent très attentivement l'évolution de la qualité de leurs engagements et celle du coût du risque.

Depuis plus de trois ans, la crise a montré la nécessité d'une autorité de contrôle prudentielle forte. Après sa création en 2010, l'ACP a démontré en 2011 qu'elle était pleinement opérationnelle, dans une période troublée. Son action est essentielle pour garantir la bonne santé du secteur financier et protéger ainsi les déposants.

L'interview de Danièle Nouy

Secrétaire général de l'ACP

Après deux années d'existence de l'ACP, quelles sont les avancées à souligner ?

Tout d'abord, l'ACP se doit d'être une institution transparente qui rend des comptes : c'est très important pour l'ensemble des autorités publiques et en particulier, pour les autorités de contrôle. Il est primordial que tout le monde sache comment l'ACP fonctionne, ce qu'elle fait et comment elle le fait. Bien entendu, il n'est pas possible de communiquer sur les dossiers individuels, sauf en ce qui concerne la commission des sanctions qui rend ses sanctions publiques. Mais expliquer ses objectifs, ses priorités et les résultats de son action est indispensable à la crédibilité de l'ACP. Les efforts de communication menés depuis la création de l'ACP sont réels et ils doivent être poursuivis. Le présent rapport d'activité s'inscrit dans cette perspective : il explique en particulier quelle a été l'activité de l'ACP durant l'année écoulée. Nous nous sommes efforcés d'être précis et de quantifier nos activités autant que possible. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : pour ne prendre que quelques exemples, le collège a pris plus de 570 décisions générales ou individuelles ; plus de 900 dossiers d'agrément, d'autorisation et de dirigeants ont été instruits ; près de 1 200 établissements ont vu leur profil de risque analysé en profondeur ; 286 contrôles sur place ont été diligentés ; 4 000 demandes écrites de consommateurs ont été traitées et les services ont participé aux réunions de près de 200 groupes de travail européens ou internationaux ! C'est cela la réalité quotidienne de l'action du secrétariat général de l'ACP.

La contrepartie de l'indépendance de l'ACP est la transparence et l'exigence qui doivent présider en permanence à son action. J'ai ainsi souhaité qu'un contrôle de gestion approfondi soit mis en place afin de nous doter des instruments de pilotage nécessaires. C'est chose faite depuis fin 2011. De même, le président de l'ACP a confié au comité d'audit la responsabilité de mettre en place des indicateurs de performance, conformément à la recommandation des parlementaires ; ces indicateurs sont publiés dans le présent rapport. Enfin, il est important de rappeler que l'ACP fait elle-même l'objet de différentes évaluations externes. Elle est soumise au contrôle du Parlement et de la Cour des Comptes. En ce moment, dans le cadre de sa mission d'évaluation de la surveillance du secteur financier français, le Fonds monétaire international (FMI), d'une part, examine la manière dont l'ACP applique les standards internationaux relatifs à la supervision, d'autre part, l'Audit de la Banque de France procède depuis fin 2011 à une mission d'audit relative au secrétariat général ACP. Enfin, le législateur a prévu que l'action de l'ACP fasse en 2013 l'objet d'une évaluation externe.

Le deuxième impératif consiste à doter l'institution des moyens nécessaires à son action, en particulier pour assurer sa réactivité face aux événements imprévus. Renforcer les moyens de l'ACP, c'était en 2011 prioritairement renforcer le nombre d'agents. En effet, davantage de compétences techniques dans certains domaines du contrôle étaient nécessaires ; il fallait aussi recruter des juristes, des informaticiens, des spé-



cialistes des pratiques commerciales, etc. Cet effort intensif de recrutement, accompagné d'un effort comparable de formation et d'intégration, a permis à l'Autorité de renforcer sa capacité d'action. Notre objectif cible de recrutement est de près de 1 150 agents pour la fin 2012 contre environ 1 008 à la fin 2011.

Mais d'ores et déjà, l'ACP fonctionne bien. Elle bénéficie de moyens de qualité, lui permettant d'assumer l'ensemble de ses responsabilités tant en matière de contrôle prudentiel que de contrôle des pratiques commerciales, tout en participant très activement aux grandes évolutions réglementaires internationales comme le montrent les quelques chiffres indiqués précédemment.

Quels ont été les axes de travail de cette année 2011 ?

1. Concernant les grands sujets de fond, l'année 2011 a été marquée par la crise de la dette souveraine dans la zone euro, ainsi que par l'évolution des normes prudentielles.

À partir de l'été 2011, les inquiétudes relatives à l'exposition des établissements financiers sur certains États de la zone euro se sont traduites par de

fortes turbulences sur les marchés financiers. Dans ce contexte de très fortes tensions, notamment sur le refinancement des banques, les dirigeants et les équipes de l'ACP ont été fortement mobilisés, en particulier pour renforcer le contrôle sur les zones potentielles de vulnérabilité des établissements bancaires soumis aux tensions. La situation de liquidité des établissements de crédit a fait l'objet d'une surveillance extrêmement vigilante ; il en a été de même s'agissant des efforts engagés par les établissements pour renforcer leurs fonds propres et leur niveau de solvabilité. Dans le domaine de l'assurance, l'évolution de la collecte en matière d'assurance vie a également fait l'objet d'un suivi très rapproché. Les services de l'ACP ont également participé à la réalisation des deux exercices de *stress tests* banque et assurance sous l'égide de l'EBA (*European Banking Authority* – Autorité bancaire européenne) et de l'EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority* – Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, ainsi qu'à l'exercice de renforcement des fonds propres menés par l'EBA sur 90 banques européennes à l'automne 2011.

Les services ont également travaillé sur la préparation et la mise en œuvre des nouvelles réglementations. Dans le secteur bancaire, la transposition de la directive CRD 3 a constitué une première réponse (avant la CRD 4) à la crise financière qui a sévi à partir du milieu de 2007. Côté assurance, le questionnaire sur la préparation du marché à Solvabilité II élaboré par l'ACP a été riche d'enseignements. Afin de préparer le marché à la remise d'informations plus importantes aux superviseurs, les équipes ont beaucoup travaillé avec la profession sur le pilier 3 de la directive Solvabilité II. La pédagogie est particulièrement nécessaire en cette période de préparation à la réforme réglementaire qui demande à l'ACP comme aux organismes d'assurance de se préparer sérieusement à cette profonde évolution de la réglementation prudentielle.

En matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, l'évaluation par le Groupe d'action financière (GAFI), très favorable de la France, confirme la grande implication des services de l'ACP en matière de prévention. C'est grâce à un contrôle préventif particulièrement efficace, fondé sur des échanges réguliers entre les services de l'ACP et les établissements, et conforté par de nombreux séminaires de formation ou de conférences, que nous sommes parvenus à ce résultat.

Enfin, en matière de protection de la clientèle, l'ACP a contribué activement, comme dans les autres domaines, à l'élaboration et à la défense des positions françaises aux niveaux international (les principes directeurs de l'OCDE concernant la protection des consommateurs de produits financiers) et européen (comité de protection du consommateur de l'EIOPA présidé par l'ACP). Au niveau national, de nombreuses recommandations ont été adoptées (recommandations portant sur la gestion par les établissements de crédit des comptes mandants de syndics de copropriété, sur

les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance, sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement d'obsèques, sur le traitement des réclamations...) et des travaux sur la mobilité bancaire ont donné lieu à un rapport. L'ACP a également développé sa capacité de contrôle (notamment des intermédiaires) et de surveillance du marché (suivi des publicités...).

Dans le domaine informatique, la mise en place de Solvabilité II va nous amener à élaborer de nouveaux outils de reporting. Au niveau bancaire, la mise en place du système de collecte d'informations de l'EBA – confiée aux services informatiques de l'ACP et de la Banque de France – a confirmé la bonne performance des systèmes d'information de l'ACP.

2. Au plan opérationnel, quels ont été les grands chantiers des derniers mois ?

Avec la conclusion de l'offre d'intégration, au terme de laquelle 91 agents contractuels et 12 fonctionnaires détachés issus de l'ACAM ont été intégrés dans les statuts de la Banque de France, une étape importante dans le processus de fusion s'est achevée. Ce processus a pris fin au 1^{er} mars 2012, lorsque les commissaires contrôleurs des assurances ont été intégrés par décret au corps des ingénieurs des Mines.

Le deuxième grand sujet d'organisation a consisté à mettre en œuvre une gestion moderne, par objectifs, seule à même d'impliquer l'ensemble de la structure dans le fonctionnement de l'ACP. Il est important, au-delà du fonctionnement quotidien, de mettre en place, dans l'institution, les moyens de se contrôler. C'est dans cette optique qu'un contrôle de gestion et des indicateurs de performance ont été mis en place comme précédemment mentionné. Les indicateurs

de performance sont destinés à mesurer l'efficacité de l'action de l'ACP dans la réalisation des missions qui lui ont été confiées par la loi : préservation de la stabilité du système financier et protection des clients des établissements assujettis au contrôle de l'ACP. Il est en effet apparu indispensable, pour une autorité nouvellement instituée et financée par des contributions payées par les organismes assujettis à son contrôle, d'évaluer sa capacité à accomplir les missions dont elle est investie, en utilisant de façon efficace les ressources qui lui sont allouées. Pour que ce dispositif soit pleinement opérationnel, les indicateurs retenus s'articulent avec le contrôle de gestion.

Enfin, d'un point de vue organisationnel, l'ACP s'est dotée d'une direction des Études. Le renforcement de la capacité d'analyse macro-prudentielle était en effet indispensable pour que l'ACP occupe pleinement sa place dans les instances internationales et apporte toute la contribution nécessaire en matière de prévention du risque systémique en Europe et à l'international.

Quels sont les grands projets pour 2012 ?

Dans la conjoncture actuelle d'incertitude économique et financière, la vigilance de l'ACP doit continuer de s'exercer de façon très intense. Cela implique des contacts rapides et très fréquents avec les établissements et les organismes contrôlés, des demandes d'information avec des délais de réponse et de traitement rapides, mais aussi une coopération renforcée avec les superviseurs étrangers. Grâce à la forte mobilisation de nos équipes, le suivi vigilant de tous les organismes et établissements va se poursuivre, tant par le contrôle permanent que par le contrôle sur place.

Pour être un acteur majeur de la réglementation du système financier, il est nécessaire de continuer à apporter une contribution importante à l'évolution

des normes prudentielles Bâle III-CRD 4 et Solvabilité II. Le Conseil européen du risque systémique est un vecteur important pour conforter notre positionnement dans l'architecture européenne de supervision, tout comme notre contribution au sein de l'EIOPA et de l'EBA. Nous devons également veiller à ce que les établissements se préparent efficacement à la mise en place de ces réglementations, notamment les organismes d'assurance qui ne doivent pas relâcher leur travail de préparation à Solvabilité II malgré le glissement du calendrier. En parallèle à la finalisation des mesures de niveau 2, l'ACP continuera son travail d'accompagnement du marché, d'approbation des modèles internes et contribuera à la réflexion sur les mesures de niveau 3.

Dernière mission, qui n'est pas la moindre : la protection de la clientèle. Depuis la création de l'ACP, le chemin parcouru est déjà très important même s'il faut encore étendre le dispositif de contrôle des pratiques commerciales. Ici encore, la mutualisation des savoirs et l'enrichissement des compétences mutuelles sont les meilleurs facteurs de réussite. Il revient à l'ACP de démontrer sa capacité à accompagner le marché dans une conduite saine de ses pratiques commerciales, sans freiner l'innovation financière qui doit demeurer maîtrisée et adaptée à chaque catégorie de clientèle. La transparence ne doit pas rester un concept mais bien apparaître comme une exigence et une réalité et l'ACP est bien déterminée à accompagner le marché dans cette voie. De plus, du fait notamment de la crise, le besoin de sécurité des consommateurs s'est accru depuis plusieurs années.

Pour nous permettre de remplir ces objectifs, l'effort de l'ACP continuera en matière de recrutement des compétences nécessaires ainsi que de formation et d'intégration de ses nouveaux collaborateurs afin de remplir les missions confiées à l'ACP.



CHAPITRE 1

Missions, organisation, attributions de l'Autorité de contrôle prudentiel

Sommaire

- 14 Les missions
- 17 L'organisation de l'ACP
- 30 Les pouvoirs du collège
- 41 Le suivi de la performance
- 52 Le suivi de l'action de l'ACP

Installée le 9 mars 2010¹, l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est l'organe chargé, en France, de la supervision des secteurs de la banque et de l'assurance. 2011 est la première année de plein exercice de l'Autorité.

Sa mission principale est de veiller à la stabilité du système financier et de protéger les clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle. Elle représente la France dans les instances internationales et européennes de supervision de la banque et de l'assurance.

L'ACP est une autorité administrative indépendante adossée à la Banque de France, financée par les contributions des personnes qu'elle contrôle. Son secrétariat général réunit l'ensemble des compétences nécessaires à la réalisation de ses missions. Près de 1 008 agents² sont ainsi mobilisés pour assurer l'efficacité du contrôle français au service de l'intérêt général.

¹ L'ACP est issue de la fusion des autorités d'agrément (Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement – CECEI et Comité des entreprises d'assurance – CEA) et de contrôle (Commission bancaire – CB – et Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles – ACAM) des secteurs de la banque et de l'assurance.

² Effectif à fin décembre 2011.

Les missions

1.1 Les missions de l'ACP

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

« *L'Autorité de contrôle prudentiel, autorité administrative indépendante, veille 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.* »

Son contrôle porte sur le respect par ces personnes des dispositions législatives et réglementaires mentionnées par cet article.

L'ACP est chargée de délivrer les agréments et les autorisations prévus par la loi et la réglementation pour les personnes soumises à son contrôle. Elle exerce, en outre, une surveillance permanente sur la situation financière et les conditions d'exploitation des personnes visées à cet effet par la loi, notamment au regard des exigences de solvabilité et des règles relatives à la préservation de la liquidité encadrant leurs activités. Elle s'assure également que les organismes du secteur de l'assurance soient en mesure de tenir, à tout moment, les engagements qu'ils ont pris envers leurs assurés, adhérents, bénéficiaires ou entreprises réassurées, et les tiennent effectivement.

En ce qui concerne sa mission spécifique de protection de la clientèle, l'ACP veille non seulement au respect, par les personnes soumises à son contrôle, des dispositions législatives et réglementaires, mais aussi des codes de conduite

approuvés à l'initiative d'une association professionnelle ou des bonnes pratiques de la profession constatées ou recommandées par elle. Elle veille également à l'adéquation des moyens et des procédures que les personnes contrôlées mettent en œuvre afin de se conformer à ces règles. Pour cette mission, elle coopère avec l'Autorité des marchés financiers (AMF) au sein d'un pôle commun entre les deux institutions.

L'ACP représente la supervision française dans les instances internationales et européennes de l'assurance et de la banque, en étroite coopération avec les services de la Banque de France et les services compétents de l'État. Dans un contexte où la réglementation est en grande partie issue de normes et standards supranationaux, l'ACP participe au dialogue international et fait des propositions dans ses différents domaines de compétence. Elle contribue ainsi à la réalisation des objectifs de stabilité financière en Europe et au rapprochement des pratiques nationales et européennes de supervision.

DES INITIATIVES RÉGULIÈRES POUR INFORMER LE MARCHÉ

L'ensemble des actions réalisées par l'ACP fait l'objet d'une information régulière auprès des institutions qu'elle contrôle. Plusieurs outils ont été mis en place à cet effet.

- La *Revue de l'Autorité de contrôle prudentiel*, publiée à un rythme bimestriel, est diffusée largement aux professionnels du marché. Elle traite des différentes activités du collège de l'ACP ainsi que des actualités et évolutions réglementaires relatives au secteur financier.
- Les études réalisées par les services de l'ACP font l'objet d'une publication sous la forme d'une revue intitulée *Analyses et Synthèses*.

L'ACP organise également des *conférences* afin d'aller à la rencontre du marché. Ces conférences, auxquelles sont conviés les professionnels du secteur de la banque et de l'assurance, favorisent l'information et les échanges entre l'ACP et les personnes qu'elle contrôle.

Ainsi en 2011, deux événements de ce type se sont tenus :

- le 27 avril 2011 à la maison de la Chimie, consacré à : Solvabilité II, sous la présidence de Christian Noyer, président de l'ACP, et en présence de Gabriel Bernardino, président de l'EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority* - Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) ;

- le 7 octobre 2011 au palais Brongniart; deux sujets y ont été traités: le contrôle des pratiques commerciales en assurance et en banque ainsi que le pilier 3 de Solvabilité II, sous la présidence de Jean-Philippe Thierry, vice-président de l'ACP.

L'année 2011 a également été marquée par la refonte du *site Internet de l'ACP* : www.acp.banque-france.fr. Plus fonctionnel, il reflète l'organisation et les différentes missions de l'ACP. Il permet en outre à chaque catégorie d'utilisateurs (banques, assurances, intermédiaires, particuliers, presse...) d'accéder facilement à l'ensemble des informations les concernant.

1.2 Son champ de compétence

Le contrôle de l'ACP porte sur le respect des dispositions du code monétaire et financier, du code des assurances, du livre IX du code de la sécurité sociale, du code de la mutualité, du livre III du code de la consommation. L'ACP peut également sanctionner la méconnaissance de ces dispositions, ainsi que de toute autre disposition législative et réglementaire, dès lors qu'elle constate un manquement.

L'article L.612-2 du code monétaire et financier définit le champ des personnes assujetties à son contrôle.

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 conserva-

tion 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).

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

2

L'organisation de l'ACP

L'organisation de l'ACP reflète sa nature d'autorité administrative indépendante commune aux secteurs de la banque et de l'assurance. Elle répond à plusieurs impératifs : l'indépendance, la collégialité, la présence des différentes compétences nécessaires aux missions, l'efficacité de la prise de décision, la réactivité et la cohérence des décisions.

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 personnes mentionnées au point 3) ci-dessus, l'ACP peut solliciter l'avis de la Banque de France, au titre des missions de surveillance du bon fonctionnement et de la sécurité 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.

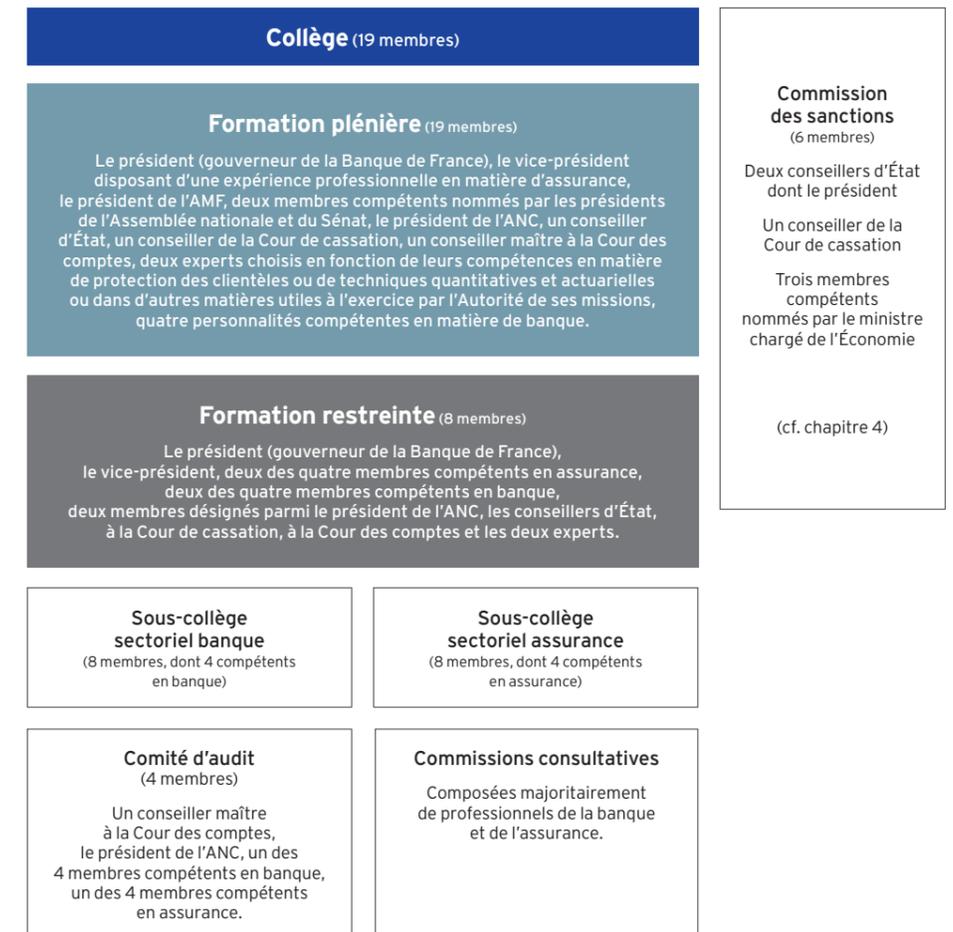
Dans le secteur de l'assurance :

- 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^{er} 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.

L'ACP peut également 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 aux points 3) ou 4) ci-dessus et une personne qui souhaite adhérer ou adhère à cet organisme.



* NB: Le rapport d'activité 2010 de l'ACP a présenté cette organisation en détail (cf. page 19).

Le collège de L'ACP



Premier rang, de gauche à droite : Mme Hélène Rey, M. Hervé de Villeroché (direction générale du Trésor), M. Jean-Philippe Thierry, vice-président de l'ACP, Mme Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, M. Christian Noyer, président de l'ACP, Mme Anne Le Lorier, premier sous-gouverneur de la Banque de France, M. Robert Ophèle, second sous-gouverneur de la Banque de France, Mme Monique Millot Pernin, M. Lucien Uzan, M. Jean-Philippe Vachia.

Deuxième rang, de gauche à droite : M. Cyril Roux, premier secrétaire général adjoint de l'ACP, M. Jean-Marie Levaux, M. Philippe Mathouillet, M. Jérôme Haas, M. Olivier Fouquet, M. Christian Poirier, M. Francis Assié, M. Jean-Pierre Jouyet.

Dernier rang, de gauche à droite : M. Dominique Thiry, M. Emmanuel Constans, M. Thierry Coste, M. Philippe Auberger, M. Dominique Hoenn.

La composition des différents collèges de l'ACP

Formation Plénière (19 membres)	Formation restreinte (8 membres)	
<p>Président du collège: 01 M. Christian Noyer 02 ou M. Robert Ophèle</p> <p>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.</p> <p>Sont également membres du collège de l'Autorité de contrôle prudentiel: 04 M. Jean-Pierre Jouyet, président de l'AMF</p> <p>05 M. Philippe Auberger, membre nommé par le président de l'Assemblée Nationale</p> <p>06 Mme Monique Millot-Pernin, membre nommé par le président du Sénat</p> <p>07 M. Jérôme Haas, président de l'Autorité des normes comptables</p> <p>Sur proposition du vice-président du Conseil d'État: 08 M. Olivier Fouquet, conseiller d'État</p>	<p>Sur proposition du premier président de la Cour de cassation: 09 M. Francis Assié, conseiller</p> <p>Sur proposition du premier président de la Cour des comptes: 10 M. Jean-Philippe Vachia, conseiller maître</p> <p>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: 11 M. Emmanuel Constans 12 Mme Héliène Rey</p> <p>En raison de leurs compétences en matière d'assurance, de mutualité, de prévoyance ou de réassurance: 13 M. Jean-Marie Levaux 14 M. Philippe Mathouillet 15 M. Dominique Thiry 16 M. Lucien Uzan</p> <p>En raison de leurs compétences en matière d'opérations de banque, de services de paiement ou de services d'investissement: 17 M. Thierry Coste 18 M. Dominique Hoenn M. François Lemasson 19 M. Christian Poirier</p>	<p>Le président: M. Christian Noyer ou M. Robert Ophèle</p> <p>Le vice-président: M. Jean-Philippe Thierry</p> <p>Le président de l'Autorité des normes comptables: M. Jérôme Haas</p> <p>Le conseiller à la Cour des comptes: M. Jean-Philippe Vachia</p> <p>Membres qualifiés choisis en raison de leurs compétences en matière de banque: M. Thierry Coste M. Dominique Hoenn</p> <p>Membres qualifiés choisis en raison de leurs compétences en matière d'assurance: M. Philippe Mathouillet M. Dominique Thiry</p>
<p>Sous-collège sectoriel banque (8 membres dont 4 compétents en banque)</p>	<p>Sous-collège sectoriel assurance (8 membres dont 4 compétents en assurance)</p>	
<p>Le président: M. Christian Noyer ou M. Robert Ophèle</p> <p>Le vice-président: M. Jean-Philippe Thierry</p> <p>Le conseiller d'État: M. Olivier Fouquet</p> <p>Membre qualifié: M. Emmanuel Constans</p> <p>Membres qualifiés choisis en raison de leurs compétences en matière de banque: M. Thierry Coste M. Dominique Hoenn M. François Lemasson M. Christian Poirier</p>	<p>Le président: M. Jean-Philippe Thierry</p> <p>Le gouverneur ou le sous-gouverneur de la Banque de France: M. Christian Noyer ou M. Robert Ophèle</p> <p>Le conseiller à la Cour de cassation: M. Francis Assié</p> <p>Le conseiller à la Cour des comptes: M. Jean-Philippe Vachia</p> <p>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</p>	

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.

2.1 Le collège de l'ACP

Il est composé de 19 membres et est présidé par Christian Noyer, gouverneur de la Banque de France. Il peut se décliner en plusieurs formations en fonction des sujets et questions traités.

- **Le collège plénier** traite ainsi des questions générales de supervision et de stabilité financière, mais aussi de toutes les orientations générales qui régissent le fonctionnement de l'ACP, qu'il s'agisse de définir les priorités du contrôle, de voter le budget ou d'élaborer les principes d'organisation et de fonctionnement.

- **Deux sous-collèges** – l'un pour le secteur de la banque, l'autre pour celui de l'assurance – sont respectivement compétents pour les dossiers individuels et les questions d'ordre général spécifiques à leur secteur.

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 Mme Isabelle Rosabrunetto, directeur du Budget et du Trésor de la principauté.

- **La formation restreinte du collège** (8 membres) examine les questions individuelles qui ont une incidence significative sur les deux secteurs ou sur la stabilité financière dans son ensemble, ainsi que des questions relatives à la surveillance des conglomerats financiers.

M. Jean-Paul Redouin, premier sous-gouverneur de la Banque de France, a présidé le collège restreint et le collège sous-sectoriel de la banque, en tant que représentant du président de l'ACP, de la création de l'ACP jusqu'au 31 décembre 2011. Il est remplacé depuis le 4 janvier 2012 par M. Robert Ophèle, second sous-gouverneur de la Banque de France.

2.2 La commission des sanctions

La commission des sanctions de l'ACP a pour mission de sanctionner les manquements aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux établissements soumis au contrôle de

l'ACP. Sa composition et ses activités sont développées au chapitre 4 du présent rapport.

2.3 Le comité d'audit

L'ACP a également constitué, en application de son règlement intérieur, un comité d'audit pour veiller au bon usage de ses ressources. Le comité d'audit de l'ACP, en tant qu'organe consultatif, intervient notamment pour rendre un avis préalable :

- sur le budget prévisionnel de l'ACP avant son adoption par le collège ;
- sur le rapport d'exécution budgétaire de l'exercice clos, lequel expose l'ensemble des dépenses et recettes de l'Autorité et

analyse les éléments de refacturation des moyens et prestations procurés par la Banque de France, ainsi que les écarts entre prévision et exécution budgétaire ;

- préalablement à l'approbation, par le collège, des conventions de refacturation des moyens et prestations fournis par la Banque de France.

(Plus de détails sur le comité d'audit et son activité en 2011 sont exposés au chapitre 6).

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. François Lemasson

2.4. Les commissions consultatives et le comité scientifique

Des commissions consultatives ont été constituées par le collège afin de l'assister sur des thèmes spécifiques.

La **commission Affaires prudentielles** est chargée de rendre un avis, préalablement à leur adoption, sur les instructions de l'Autorité qui encadrent la transmission d'états périodiques prudentiels par les assujettis; elle est également saisie

pour avis de projets de notices ou guides explicatifs (l'activité de la commission Affaires prudentielles en 2011 est détaillée au chapitre 5).

COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE AFFAIRES PRUDENTIELLES

- M. Dominique Thiry, président
- M. Christian Poirier, vice-président

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

Secteur de l'assurance

- M. Cédric Cornu, Pro BTP
- M. Nicolas Eyt, SOGÉCAP
- M. Christian Herbere, La Mutuelle Familiale
- M. David Kadoch, Axa
- M. Richard Rey, Covéa

Secteur de la banque

- M. Francis Canterini, Crédit agricole
- M. François Laugier, Dexia
- M. Benoît Catherine, Exane
- M. Christian Lajoie, BNP Paribas
- Mme Catherine Meritet, Société générale
- M. Eric 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'assurances (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 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 dans le domaine de la lutte contre

le blanchiment et le financement du terrorisme (l'activité de la commission Lutte contre le blanchiment en 2011 est détaillée au point 2.3 du chapitre 2).

COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT

- M. François 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. Paul-Henri Mezin, groupe Malakoff Médéric
- Mme Catherine Petapermal, La France Mutualiste
- M. Dominique Rouquayrol de Boisse, Axa France

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
- Mme 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'assurances (GEMA)
- la Chambre syndicale des courtiers d'assurances (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.

La **commission Pratiques commerciales** est chargée de rendre un avis sur les projets de recommandation portant sur son domaine de compétence, d'approfondir certains sujets de pratiques commerciales identifiés

par l'ACP, ainsi que de recueillir les informations et suggestions de ses membres en matière de protection des clientèles (l'activité de la commission Pratiques commerciales est détaillée au point 5 du chapitre 3).

COMPOSITION DE LA COMMISSION CONSULTATIVE PRATIQUES COMMERCIALES

- 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
- Mme Véronique Crespel, Familles de France
- Mme Fanny Favorel-Pige, Conseil du commerce de France
- Mme Valérie Gervais, AFOC
- Mme Nicole Perez, UFC-Que Choisir

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
- Mme Élisabeth Havis, MATMUT
- M. Alain Lasseron, ASF
- 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. Patrick Charrier, VERSPIEREN
- M. Hervé Wignolle, AFIB

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

- M. Luc Mathieu, CFDT, membre titulaire du CCSF

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*

En outre, l'ACP s'est dotée d'un **comité scientifique** chargé de favoriser les synergies entre la recherche dans le domaine financier et la supervision prudentielle, et d'identifier les évolutions susceptibles

d'affecter les activités des secteurs de la banque et de l'assurance (l'activité du comité scientifique en 2011 est développée au point 3 du chapitre 2).

COMPOSITION DU COMITÉ SCIENTIFIQUE DE L'ACP

- Mme Hélène Rey, président du comité (*London Business School*)
- M. Philippe Mathouillet, vice-président du comité

- M. Antoine Frachot (Écoles nationales d'économie et de statistiques)
- M. Guillaume Leroy (Institut des actuaires)
- M. Didier Marteau (ESCP Europe)
- M. Guillaume Plantin (université de Toulouse)
- M. Christian Gourieroux (ENSAE)
- M. David Thesmar (HEC)
- M. Philippe Weil (OFCE)
- M. Philippe Trainar (SCOR)
- M. Laurent Clerc (Banque de France)

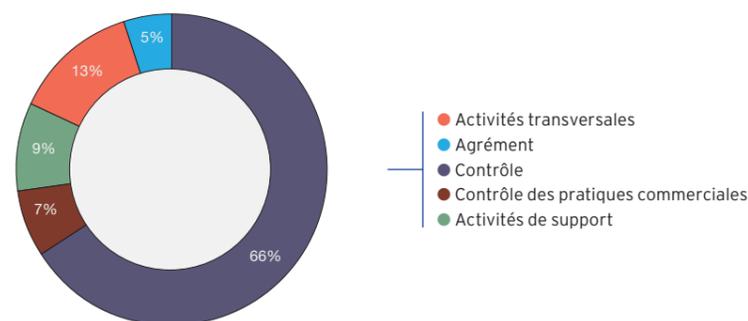


2.5. Des services opérationnels regroupés au sein du secrétariat général

Le secrétariat général compte 1 008 agents employés par la Banque de France, à fin 2011. Il est chargé de mettre en œuvre les décisions du collège. Il est dirigé par un 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 et de quatre secrétaires généraux adjoints.

• Répartition des effectifs par grandes lignes d'activité



En termes d'activité, 78% des effectifs (en EATP³ moyens annuels) sont en charge de la surveillance individuelle des organismes soumis au contrôle de l'ACP, du contrôle des pratiques commerciales ainsi que des agréments et autorisations. Par ailleurs, 13% des effectifs sont affectés à la surveillance macro-prudentielle, aux travaux internationaux portant sur l'élaboration de la réglementation, aux activités juridiques ainsi qu'aux autres missions transversales. Enfin, 9% des agents sont affectés aux activités de support ; ces dernières recouvrent la gestion des ressources humaines, la formation, le contrôle de gestion et le budget, l'immobilier, les moyens généraux et la gestion du parc informatique (les projets d'applications informatiques spécifiques aux domaines d'activité du secrétariat général de l'ACP sont en revanche ratta-

chés aux grandes lignes d'activité opérationnelle auxquelles ils se rapportent).

La structure administrative des effectifs du secrétariat général de l'ACP a sensiblement évolué au cours de l'année 2011 en raison du fort niveau d'acceptation par le personnel issu de l'ACAM de l'offre d'intégration, avec effet au 1er juillet 2011, dans le personnel statutaire de la Banque de France, conformément aux dispositions prévues par l'ordonnance du 21 janvier 2010 créant l'ACP.

Ainsi, l'effectif à fin 2011 (976,3 EATP, hors stagiaires) est désormais composé à hauteur de 87% d'agents titulaires et contractuels de droit privé, 9% de fonctionnaires et contractuels de droit public et 4% d'agents sous contrats à durée déterminée.

³ Équivalent agent à temps plein.

LE RECRUTEMENT: UNE ACTION PERMANENTE ET INTENSIVE DEPUIS LA CRÉATION DE L'ACP

La nécessité d'une consolidation des effectifs est essentielle compte tenu de l'importance des missions dont l'ACP a la charge, de l'impact de la crise et de la mise en place des nouvelles réglementations structurantes pour la banque comme pour l'assurance.

Les objectifs de recrutement devraient permettre un renforcement global du nombre d'agents pour atteindre près de 1 150 fin 2012 contre 898 au lendemain de la fusion. C'est un objectif ambitieux mené en liaison avec la Banque de France, avec des actions volontaires de recrutement, tant dans le cadre de la mobilité interne et des concours de la Banque de France (dont une partie très significative des candidats admis aux différents concours fait l'objet d'une affectation au secrétariat général de l'ACP), que dans le cadre de recrutements externes.

En matière d'assurance, diverses actions sont engagées pour favoriser le recrutement de profils scientifiques afin de tenir compte de la refonte du statut des commissaires

contrôleurs. En outre, l'ACP a mis en place une procédure sans précédent au sein de la Banque de France d'organisation de jurys de recrutement, complétée par une participation plus active à des forums de recrutement. Ainsi, 30 contrats à durée indéterminée de profils scientifiques ont été signés en 2011, ce qui a permis de satisfaire aux objectifs de recrutement de cadres pour le domaine de l'assurance et d'envisager avec confiance la poursuite des recrutements en 2012.

En outre, la formation est également un enjeu majeur d'intégration en période de recrutement intensif. Elle a représenté un volume de 54 000 heures pour les agents de l'ACP en 2011. Il est prévu d'augmenter de 50% ce nombre d'heures en 2012. En termes de contenus, l'accent est mis sur l'accueil des nouveaux arrivants, le développement de l'expertise concernant l'évolution réglementaire avec Bâle III et Solvabilité II, et le management.

La direction générale du secrétariat général de l'ACP : les secrétaires généraux adjoints



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

Le secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel (au 31 mars 2012)



Le comité de direction de l'ACP (au 31 mars 2012)



De gauche à droite : M. Patrick Amis, M. François Barnier, M. Henry de Ganay, M. Romain Paserot, M. Paul Coulomb, M. Olivier Fliche, Mme Pauline de Chatillon, M. Thierry Mergen, M. Patrick Montagner, M. Didier Pény, M. Michel Bord, M. Olivier de Bandt, M. Philippe Richard.

L'ACP : UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE ADOSSÉE À LA BANQUE DE FRANCE

L'ACP est adossée à la Banque de France afin, notamment, de faire bénéficier ses missions de contrôle de toutes les 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 ;
- l'ACP dispose d'un budget propre, annexe de celui de la Banque de France.

La banque centrale recouvre en effet, 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.

3

Les pouvoirs du collège de l'ACP et son action en 2011

L'ACP dispose de pouvoirs qui lui permettent d'agir à l'égard de l'ensemble des personnes dont le contrôle lui est confié pour remplir ses deux missions complémentaires de stabilité du système financier et de protection de la clientèle.

L'activité du collège en chiffres...

570

décisions du collège de l'ACP en 2011, dont principalement

- 445 décisions relatives à des situations individuelles,
- 31 de portée générale,
- 18 relatives à l'organisation de l'ACP et de son secrétariat général

23

mesures de police administrative

44

injonctions

3

ouvertures de procédures disciplinaires

L'ACP cumule les différents pouvoirs des autorités auxquelles elle s'est substituée. En outre, ces pouvoirs ont été complétés par le législateur pour lui permettre d'assurer sa mission dans le domaine de la protection de la clientèle. Elle dispose ainsi, à l'égard des personnes mentionnées à l'article L. 612-2 du code monétaire et financier (cf. point 1.2 sur le champ du contrôle de l'ACP), d'un pouvoir de contrôle, du pouvoir de prendre des mesures de police administrative et d'un pouvoir de sanction. Elle peut en outre porter à la connaissance du public toute information qu'elle estime nécessaire à l'accomplissement

de ses missions, sans que lui soit opposable le secret professionnel. Enfin, l'Autorité utilise également des instruments juridiques qui lui sont propres, en particulier pour porter à la connaissance des personnes soumises à son contrôle les orientations et analyses sur lesquelles elle se fonde pour l'exercice de ses missions.

3.1. Les actes de portée générale

L'étendue et la diversité des pouvoirs et instruments confiés à l'ACP l'ont conduite à récapituler et préciser leur utilisation dans un document unique (intitulé « Politique de transparence de l'Autorité de contrôle prudentiel ») afin d'assurer une meilleure compréhension de son action par les personnes soumises à son contrôle. Cette initiative a fait écho à un besoin de clarification exprimé par les organismes contrôlés, relatif notamment à la terminologie employée par l'ACP. C'est dans ce contexte que, le 7 juillet 2011, l'Autorité a publié, sur son registre officiel, un **document de nature explicative** définissant l'ensemble des instruments à sa disposition, leur nature, leur terminologie, leur contenu et leur portée juridique.

Ce document a été soumis à une **consultation publique** ouverte le 1er février 2011, ainsi qu'à la consultation des associations professionnelles et des commissions consultatives instituées par le collège, tout particulièrement la commission consultative Pratiques commerciales. Les nombreux échanges qui en ont découlé ont conduit l'ACP à préciser certains éléments de sa politique de transparence, avant l'adoption.

Le document publié distingue, d'une part, les instruments de l'Autorité couvrant l'ensemble de ses domaines d'action et, d'autre part, les instruments spécifiques dont elle dispose en matière de commercialisation et de protection de la clientèle. Enfin, il décrit la procédure d'adoption de ces instruments qui se caractérise par une concertation étroite entre l'ACP et les professions contrôlées.

A Les instruments de l'ACP dans l'ensemble de ses domaines d'action

L'ACP adopte et publie sur son registre officiel des **instructions** déterminant la liste, le modèle, la fréquence et les délais de transmission des documents et informations qui doivent lui être remis périodiquement. Elle détermine également par voie d'instruction le contenu des dossiers types de demande, notamment en matière d'agrément. Les instructions revêtent une portée obligatoire, et leur non-respect peut donc faire l'objet d'une mesure de police administrative ou d'une sanction disciplinaire. En outre, la non-observation d'instructions relatives à la remise de documents périodiques peut entraîner le prononcé par le collège de l'ACP d'une injonction assortie d'une astreinte.

⁴ Par exemple, mise en œuvre de l'approche avancée de gestion du risque de liquidité (arrêté du 5 mai 2009), modalités de calcul du ratio de solvabilité (arrêté du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et règlement n° 90-02 relatif aux fonds propres).

⁵ Par exemple, position de l'ACP portant sur les ventes avec primes en assurance sur la vie du 4 novembre 2010.

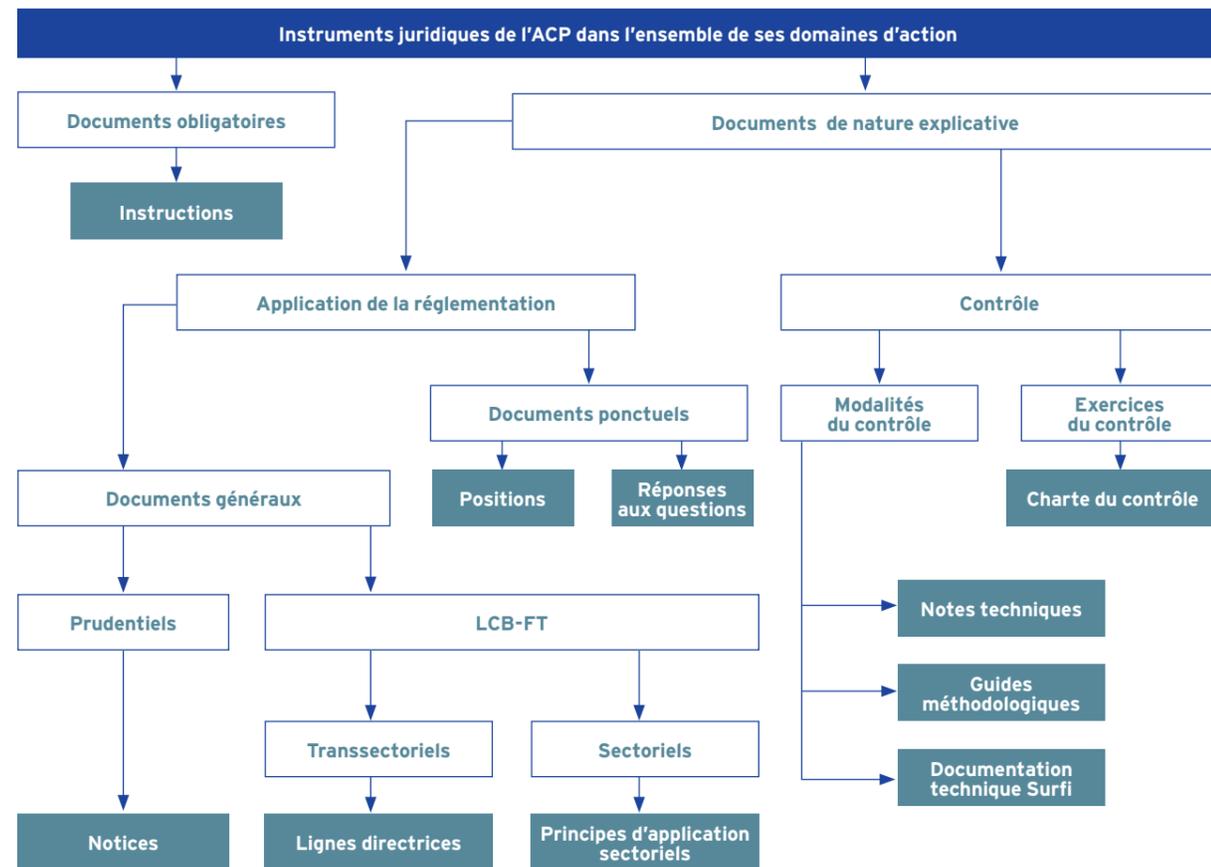
En 2011, le collège a adopté **19 instructions en matière d'agrément, de contrôle prudentiel, de lutte contre le blanchiment des capitaux ou encore de pratiques commerciales**.

Afin de clarifier le sens et la portée de certaines dispositions législatives ou réglementaires, l'ACP élabore des **notices** en matière prudentielle⁴, ainsi que des **lignes directrices** et des **principes d'application sectoriels** en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle adopte également des analyses de nature plus ponctuelle sous forme de **positions**⁵, et de **réponses aux questions** posées par les organismes contrôlés.

Au cours de l'année 2011, le collège a ainsi adopté une position relative à la qualification juridique des opérations de change reportables (*rolling spot forex*). En matière de lutte contre le blanchiment des capitaux, il a adopté trois lignes directrices relatives aux bénéficiaires effectifs, à la tierce introduction et aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe. Il a également adopté des principes d'application sectoriels relatifs au recours à la tierce introduction pour le secteur des assurances.

Enfin, pour préciser les modalités de son action, l'Autorité a adopté des **chartes du contrôle**, qui l'engagent auprès des organismes faisant l'objet de contrôle, notamment sur place. Il existe à ce jour deux chartes: la *Charte du contrôle de l'ACP secteur assurance* et la *Charte de conduite d'une mission de contrôle sur place dans le secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement*.

Les instruments juridiques de l'ACP



B Les instruments spécifiques de l'ACP en matière de commercialisation et de protection de la clientèle

Dans le domaine particulier de la protection de la clientèle, l'ACP a le pouvoir de dégager des **bonnes pratiques** à l'intention des professionnels soumis à son contrôle: elle peut en constater l'existence ou formuler elle-même des **recommandations** définissant de telles pratiques.

Un organisme qui met en danger les intérêts de sa clientèle en s'écartant des bonnes pratiques s'expose à une mise en garde, dont le non-respect est susceptible de justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

En 2011, l'ACP a publié cinq recommandations en matière d'assurance sur la vie, de gestion de compte de la clientèle par les établissements de crédit et enfin concernant à la fois le secteur de la banque et celui de l'assurance, relative au traitement des réclamations effectuées par la clientèle auprès des organismes contrôlés (cf. chapitre 3).

En outre, l'ACP peut procéder à l'**approbation de codes de conduite** à la demande d'une association professionnelle représentant une ou plusieurs catégories de personnes soumises à son contrôle. L'approbation confère à ce code un caractère obligatoire pour les adhérents de l'association demanderesse. En cas de manquement aux dispositions d'un code de conduite, l'ACP peut procéder à une mise en demeure, dont le non-respect pourra justifier le prononcé d'une sanction. Elle ne peut pas ouvrir directement une procédure disciplinaire sur le seul constat d'un tel manquement (cf. chapitre 3).

Afin de préciser les modalités de sa saisine en vue de l'approbation d'un code de bonne conduite, l'ACP a adopté une instruction, n° 2011-I-19, le 23 novembre 2011. Celle-ci prévoit, en particulier, que les associations qui déposent une demande d'approbation l'accompagnent d'un tableau qui détaille les dispositions du code de conduite, au regard de la réglementation applicable, des pratiques constatées et des objectifs envisagés. Par ailleurs, l'ACP a publié une liste des organisations professionnelles représentatives au sens de l'article L. 612-29-1 du code monétaire et financier pouvant lui soumettre une demande d'approbation. Les organisations professionnelles ne figurant pas sur cette liste peuvent néanmoins soumettre une telle demande dès lors qu'elles justifient qu'elles remplissent les conditions prévues à l'article L. 612-29-1 (c'est-à-dire qu'elles « *représentent les intérêts d'une ou plusieurs catégories de personnes relevant de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel ou pouvant être soumises à son contrôle* », leurs adhérents devant être des personnes soumises au contrôle de l'ACP).

C La procédure d'adoption: une concertation étroite menée par l'ACP avec les organismes soumis à son contrôle

Le recours par l'ACP aux différents instruments dont elle peut faire usage implique une consultation de la profession voire, lorsque c'est pertinent, d'autres parties prenantes. Ainsi, les instruments de l'ACP sont adoptés par le collège de l'Autorité, après saisine des **commissions consultatives** qu'il a instituées, et peuvent, le cas échéant, aussi donner lieu à une **consultation spécifique** plus large.

LA TRANSPARENCE DE L'ACTION DE L'ACP

Transparence de l'action de l'ACP par la publication des instruments et documents adoptés par le collège au registre officiel sur son site Internet

Au-delà des dispositions prévues par le législateur en matière de publication et d'accessibilité des documents, y compris pour le grand public en matière de protection de la clientèle, le collège de l'ACP accorde une grande importance à la transparence de son action et à la prise en compte de ses orientations et analyses par les personnes contrôlées. C'est pourquoi les instruments et documents adoptés par le collège sont publiés au **registre officiel** de l'Autorité, accessible sur son site Internet. Les codes de conduite homologués ou approuvés et les autres bonnes pratiques constatées ou recommandées sont, en outre, regroupés dans un **recueil** accessible au public sur le site Internet de l'ACP, sous la rubrique « *contrôle des pratiques commerciales* ».

Les décisions de portée générale adoptées en 2011

INSTRUCTIONS	
11/01/2011	Instruction 2011-I-01 portant création du tableau complémentaire à l'état trimestriel T2
11/01/2011	Instruction 2011-I-02 portant création du tableau complémentaire aux états des placements
04/02/2011	Instruction 2011-I-03 modifiant les instructions 2010-01, 2010-02 et 2010-03 de la Commission bancaire sur les informations et les documents à remettre par les changeurs manuels et les personnes exerçant une activité de change manuel en application des dispositions de l'arrêté du 10 septembre 2009 relatif à l'activité de changeur manuel
20/04/2011	Instruction 2011-I-04 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes concernant les changeurs manuels - Tableau BLANCHIMENT B1 - Identité des déclarants Tracfin et Identité des correspondants Tracfin - Tableau BLANCHIMENT B2 - Procédures internes - Tableau BLANCHIMENT B3 - Données concernant l'année écoulée - Tableau BLANCHIMENT B4 - Déclaration statistique annuelle
01/07/2011	Instruction 2011-I-05 relative aux informations à transmettre à l'Autorité de contrôle prudentiel dans le cadre de l'acquisition ou l'extension de participation dans une entreprise d'assurance ou de réassurance
01/07/2011	Instruction 2011-I-06 relative au ratio de couverture des sociétés de crédit foncier et des sociétés de financement de l'habitat
01/07/2011	Instruction 2011-I-07 relative à la publication par les sociétés de crédit foncier et les sociétés de financement de l'habitat d'informations relatives à la qualité des actifs financés
07/07/2011	Instruction 2011-I-10 relative au suivi des modèles internes utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres
11/07/2011	Instruction 2011-I-08 relative aux engagements liés à l'activité bancaire internationale
21/07/2011	Instruction 2011-I-11 modifiant l'instruction 2007-02 du 26 mars 2007 modifiée
04/08/2011	Instruction 2011-I-09 modifiant l'annexe 4 de l'instruction n° 2009-01 relative à la mise en place du système unifié de rapport financier
13/10/2011	Instruction 2011-I-14 relative à la surveillance des risques sur les crédits à l'habitat en France
14/11/2011	Instruction 2011-I-15 modifiant l'instruction 2000-09 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes et l'instruction 2010-08 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes concernant les établissements de paiement
01/12/2011	Instruction 2011-I-19 relative à la procédure d'approbation d'un code de bonne conduite
01/12/2011	Instruction 2011-I-17 modifiant le formulaire de demande d'agrément des établissements de paiement
01/12/2011	Instruction 2011-I-16 relative à la composition du dossier de déclaration préalable à l'affiliation, au retrait ou à l'exclusion d'une union mutualiste de groupe
02/12/2011	Instruction 2011-I-13 modifiant l'instruction 2000-07 du 04 septembre 2000 relative au contrôle des grands risques et des risques bruts
02/12/2011	Instruction 2011-I-12 modifiant l'instruction 2007-02 du 26 mars 2007 relative aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement
06/12/2011	Instruction 2011-I-18 modifiant les instructions ACP 2009-01 du 19 juin 2009, relative à la mise en place du système unifié de rapport financier, 2008-04 du 30 avril 2008, relative au cantonnement des fonds de clientèle des entreprises d'investissement, 2010-06 du 15 février 2010, relative à la mise en place du système unifié de rapport financier pour les établissements de paiement, 2009-04 du 19 juin 2009 relative aux remises complémentaires pour le calcul des contributions dues par les établissements assujettis aux systèmes de garantie des dépôts, des titres et des cautions, et 93-01 relative à la transmission, à l'Autorité de contrôle prudentiel, de comptes annuels, de documents prudentiels ainsi que d'informations diverses

RECOMMANDATIONS	
15/02/2011	Recommandation 2011-R-01 portant sur la gestion par les établissements de crédit des comptes mandants de syndics de copropriété
25/03/2011	Recommandation 2011-R-02 portant sur les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance
06/05/2011	Recommandation 2011-R-03 sur la commercialisation de contrats d'assurance vie en unités de compte constituées de titres de créance émis par une entité liée financièrement à l'organisme d'assurance
17/06/2011	Recommandation 2011-R-04 sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement en prévision d'obsèques
14/12/2011	Recommandation 2011-R-05 sur le traitement des réclamations

LIGNES DIRECTRICES	
08/04/2011	Lignes directrices relatives à la tierce introduction
08/04/2011	Lignes directrices relatives aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe
17/10/2011	Lignes directrices sur les bénéficiaires effectifs (document de nature explicative)

PRINCIPES D'APPLICATION SECTORIELS	
27/12/2011	Principes d'application sectoriels de l'Autorité de contrôle prudentiel relatifs au recours à la tierce introduction pour le secteur des assurances

POSITION	
31/05/2011	Position 2011-P-01 concernant la qualification juridique des opérations de change reportables (<i>rolling spot forex</i>)

AUTRES DÉCISIONS	
07/07/2011	Politique de transparence de l'Autorité de contrôle prudentiel (document de nature explicative)
27/12/2011	Décision 2011-C-75 - Liste des associations professionnelles pouvant demander à l'Autorité de contrôle prudentiel d'approuver un code de conduite

L'ensemble de ces documents est publié au registre officiel de l'ACP, accessible sur le site Internet: www.acp.banque-france.fr.

La large palette d'instruments juridiques dont le législateur a doté l'ACP lui permet d'avoir une forte capacité d'action pour l'ensemble des missions qui lui sont dévolues. Cette diversité des instru-

ments est renforcée par le fait que l'ACP peut y recourir de manière combinée. Si certains instruments nouveaux mis en place dans le domaine de la protection de la clientèle ont une vocation essentiellement explicative et préventive, ils n'excluent pas l'usage des moyens contraignants ou répressifs prévus par le code monétaire et financier.

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 situations, 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'ouvertures d'une procédure de sanction (A). Le collège a par ailleurs délégué plusieurs de ses compétences au président ou au vice-président et au secrétaire général (B). **Au total, en 2011, 445 mesures individuelles ont été prises par le collège.**

A Les pouvoirs exercés par le collège

a. Agréments

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. Les octrois d'agrément prononcés par le collège en 2011 ont principalement concerné le secteur bancaire (cf. point 1 du chapitre 2). Pour une meilleure information du public et une meilleure 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

ainsi que celle des intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement déclarés par leurs mandants. Cette liste, arrêtée au 1^{er} janvier de chaque année, est publiée sur le site de l'ACP, dans la rubrique « Agréments et autorisations ».

b. Autorisations

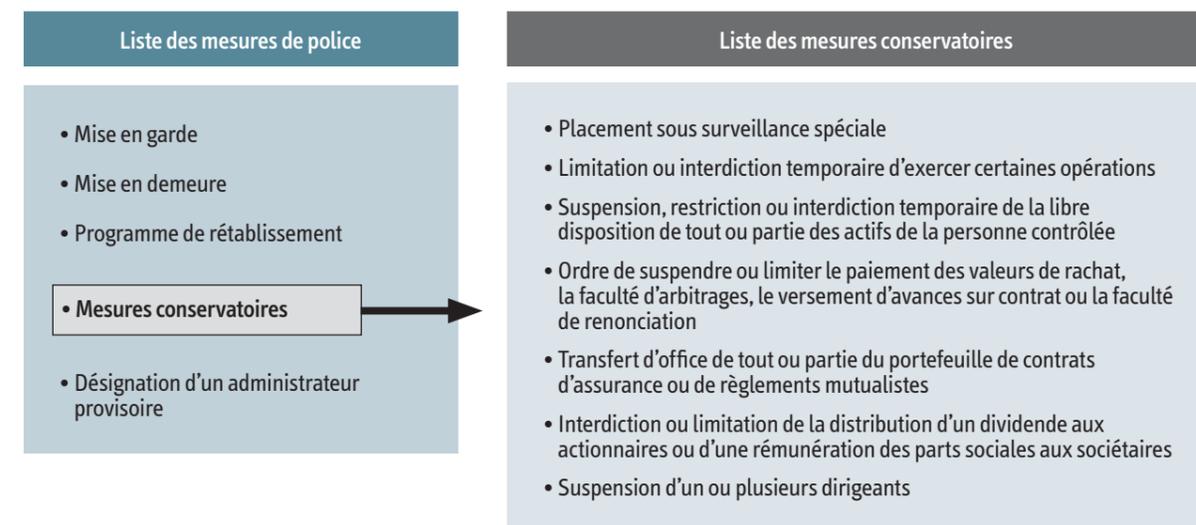
Le collège a examiné un grand nombre d'opérations soumises à autorisation tout au long de l'année. Il doit en effet être saisi pour toute **modification** ou **extension** relative aux agréments qu'il délivre. Il peut également prononcer leur **retrait**. En outre, la réglementation prévoit que les organismes 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.

c. Contrôle

Le collège est chargé de fixer les priorités de contrôle, tant en ce qui concerne les axes thématiques principaux que les grandes lignes des 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 ainsi que des problématiques générales attenantes à la stabilité financière qui éclairent ses délibérations.

En outre, en cours d'année, le collège peut être amené à prendre plusieurs décisions très structurantes pour le contrôle des établissements assujettis, que ce soit dans un cadre européen ou purement national et qui s'apparentent par leurs effets à des mesures de police administrative. Ainsi, dans le secteur bancaire, il peut, en application de l'article L. 511-41-3 du code monétaire et financier, exiger des établissements de crédit qu'ils détiennent des fonds propres d'un montant supérieur au minimum réglementaire (mesures dites de pilier 2).

Liste des mesures de police administrative



d. Mesures de police administrative

L'ACP a été dotée de larges pouvoirs de police administrative afin d'intervenir de façon correctrice, dans la double optique de stabilité financière et de protection de la clientèle.

Lorsqu'elle constate qu'une personne soumise à son contrôle a des pratiques susceptibles de mettre en danger les intérêts de ses clients, assurés, adhérents ou bénéficiaires, l'Autorité peut prononcer une mise en garde à son encontre. En cas de poursuite des pratiques visées par la **mise en garde**, le collège peut décider d'ouvrir une procédure de sanction.

Ce pouvoir, prévu par l'article L. 612-30 du code monétaire et financier, est spécifiquement adapté à la mission confiée à l'ACP en matière de pratiques commerciales. **L'ACP y a eu recours à l'encontre de 3 établissements de crédit en 2011.** Les pratiques de ces établissements permettaient à un de leurs clients de disposer librement des fonds qui étaient confiés aux syndics de son réseau par des syndicats de copropriété. Ces fonds déposés sur des comptes mandants et transférés dans des établissements tiers,

par le débit de comptes dits « reflet » ouverts au nom des syndics, faisaient l'objet de conventions de fusion avec les comptes mandants, sans qu'aucun débit n'apparaisse sur les comptes mandants. Cette situation pouvait donc conduire à ce que les fonds déposés sur les comptes mandants des syndics au nom des copropriétés ne soient plus disponibles pour l'affectation que la loi leur confère, à savoir le règlement des dépenses des dites copropriétés.

Par ailleurs, l'ACP est dotée d'un pouvoir de **mise en demeure**, prévu à l'article L. 612-31 du code monétaire et financier, qui lui permet d'exiger d'un organisme contrôlé qu'il prenne, dans un délai déterminé, toutes mesures destinées à sa mise en conformité avec la réglementation applicable. En cas de non-respect d'une mise en demeure, au terme du délai fixé par celle-ci, le collège peut décider d'ouvrir une procédure de sanction. **Six mises en demeure ont été prononcées en 2011.**

Elles ont concerné 3 établissements de crédit, 2 entreprises d'investissement et 1 organisme d'assurance, et ont principalement porté sur les obligations relatives au dispositif de contrôle interne, à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la maîtrise du risque de liquidité.

L'Autorité a également exigé d'un organisme du secteur de l'assurance qu'il lui soumette un **programme de rétablissement**, en application de l'article L. 612-32 du code monétaire et financier.

Et elle a procédé, au cours de l'année 2011, au placement d'un organisme d'assurance sous **administration provisoire** (article L. 612-34). Au total, 3 organismes du secteur de l'assurance et 3 banques étaient placés sous administration provisoire à fin 2011.

La diversité de ces pouvoirs, qui peuvent être utilisés de manière successive ou combinée, assure l'efficacité et la proportionnalité de l'action de l'ACP.

En sus de ces compétences, l'ACP peut avoir recours à une large palette de **mesures conservatoires**, prévues à l'article L. 612-33 du code monétaire et financier, lorsque la solvabilité ou la liquidité d'une personne contrôlée ou les intérêts de sa clientèle sont compromis ou susceptibles de l'être.

À ce titre, elle peut :

- placer un organisme sous surveillance spéciale ;
- limiter ou interdire temporairement l'exercice de certaines opérations ;
- suspendre, réduire ou interdire temporairement la libre disposition des actifs d'une personne contrôlée ;
- ordonner de suspendre ou limiter le paiement des valeurs de rachat, la faculté d'arbitrages, le versement d'avances sur contrat ou la faculté de renonciation ;
- transférer d'office tout ou partie du portefeuille de contrats d'assurance ou de règlements mutualistes ;

- interdire ou limiter la distribution d'un dividende aux actionnaires ou d'une rémunération des parts sociales aux sociétaires ;

- suspendre un ou plusieurs dirigeants.

En 2011, le collège a ainsi décidé de procéder **au transfert d'office du portefeuille d'un organisme d'assurance**, alors placé sous administration provisoire. L'engagement de la procédure de transfert d'office, rendu public par un avis publié au *Journal officiel*, s'est accompagné d'un appel à candidatures pour la reprise du portefeuille. Plusieurs repreneurs se sont manifestés et l'ACP en a désigné un.

Enfin, il convient de rappeler qu'en cas de méconnaissance par une personne contrôlée d'une obligation de déclaration ou de transmission d'états, de documents ou de données périodiques, l'ACP peut prononcer une injonction assortie d'une astreinte, en application de l'article L. 612-25 du code monétaire et financier.

En raison de leur caractère contraignant, l'ensemble de ces mesures donne lieu à une procédure préalable contradictoire, prévue aux articles L. 612-35 et R. 612-34 du code monétaire et financier et à l'article 16 du règlement intérieur de l'ACP. Conformément à cette procédure, le collège doit porter à la connaissance de la personne en cause les mesures envisagées et les motifs qui lui paraissent susceptibles de justifier de telles mesures. L'organisme dispose alors d'un délai pour présenter ses observations écrites et/ou orales. En outre, dans le cas où il est envisagé de prendre des mesures conservatoires ou de désigner un administrateur provisoire, il est convoqué pour être entendu par le collège, assisté ou représenté par les personnes de son choix. Ce n'est qu'à l'issue de cette procédure que le collège adopte une position définitive. Toutefois, en cas d'urgence, l'ACP peut, à titre provisoire, décider de prendre des mesures conservatoires ou de désigner un administrateur provisoire sans procédure préalable.

Celle-ci doit alors être immédiatement engagée afin de lever, adapter ou confirmer la mesure.

e. Ouvertures de procédures disciplinaires

Le collège en formation restreinte, le sous-collège banque, le sous-collège assurance peuvent décider l'ouverture d'une procédure de sanction, après examen des conclusions établies par les services de l'Autorité dans le cadre de la mission de contrôle prudentiel ou au vu du rapport de contrôle sur place établi en application de l'article L. 612-27 du code monétaire et financier.

Le président de la formation notifie les griefs aux personnes concernées et transmet la notification à la commission des sanctions. Le collège désigne l'un de ses membres chargé de le représenter auprès de la commission des sanctions. Il est assisté par les services de l'ACP. Il peut également être décidé que les services de l'ACP représentent le membre du collège désigné. Le représentant du collège est chargé de présenter des observations écrites pendant l'instruction et intervient lors de l'audience où il propose une sanction.

Le collège a ouvert trois procédures disciplinaires en 2011, après que le décret n° 2011-769 du 28 juin 2011, réformant la procédure devant la commission des sanctions, a été publié.

Le président de l'Autorité peut exercer un recours contre la décision de la commission des sanctions dans un délai de deux mois à compter de sa notification, après avoir reçu préalablement l'autorisation de la formation du collège à l'origine de la procédure disciplinaire. Il n'a pas été fait usage de cette possibilité en 2011. (cf. chapitre 4)

B Les délégations de pouvoirs

Conformément à la faculté qui lui est ouverte par la loi, le collège a délégué certaines de ses compétences à son président ou au vice-président (article L. 612-14 du code monétaire et financier) et au secrétaire général (article L. 612-15).

Les deux décisions initiales de délégations du 12 avril 2010 publiées au *Journal officiel* ont été modifiées par les décisions n° 2011-C-22 et 2011-C-23 du 15 juin 2011 et les décisions n° 2011-C-29 et 2011-C-30 du 13 juillet 2011, pour tenir compte de dispositions législatives ou réglementaires récentes et pour améliorer l'efficacité du dispositif. À ce titre, des seuils de significativité ont été introduits pour certaines décisions.

Les délégations de compétences portent donc aujourd'hui notamment sur les points suivants :

Délégations de compétences du collège au président

- prononcé d'une mise en demeure ;
- constitution de partie civile ;
- autorisation d'exercer pour les changeurs manuels et retrait de cette autorisation ;
- retrait d'agrément, à la demande d'un assujéti du secteur bancaire, lorsque la décision prend effet sans période d'apurement de la situation ;
- franchissement à la baisse du seuil de 10% des droits de vote par un apporteur de capitaux, pour les organismes du secteur de la banque et de l'assurance ;
- libre établissement ou libre prestation de services des organismes du secteur de la banque et de l'assurance ayant leur siège social en France.

Délégations de compétences du collège au secrétaire général

- assujettissement au contrôle d'un intermédiaire ;
- avis relatif à la nomination ou au renouvellement du mandat des commissaires aux comptes ;
- désignation de contrôleurs pour la mise en œuvre de certaines mesures de police administrative ;
- modification de statuts et de conventions de substitution dans le secteur de l'assurance ;

- prise en compte des accords de refinancement dans le calcul du coefficient de liquidité ;
- calcul des contributions aux fonds de garantie ;
- coopération et communication de certaines informations entre autorités.

Il est rendu compte au collège à chaque séance des décisions prises sur délégation.

3.3 Les décisions organisationnelles

En 2011, le collège a adopté un certain nombre de décisions d'ordre organisationnel. Ainsi, la composition de plusieurs commissions consultatives a été modifiée, en raison notamment de la cessation des fonctions de certains membres ou encore de la création de nouvelles associations professionnelles. En outre, le collège a amendé son règlement intérieur pour tenir compte de nouvelles compétences introduites par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière, et pour intégrer certaines précisions apportées par le document relatif à la politique de transparence de l'ACP. Enfin, le collège a modifié les

principes d'organisation des services du secrétariat général qu'il avait adoptés lors de la mise en place de l'ACP, avec la création d'une direction des Affaires internationales et d'une direction des Études, issues de l'ancienne direction des Études et des relations internationales.

L'activité du collège en 2011 se caractérise donc par son intensité et par la mise en œuvre effective de l'ensemble des compétences qui lui ont été confiées par le législateur, qu'elles soient nouvelles ou héritées des autorités auxquelles elle s'est substituée.

4

Le suivi de la performance

4.1. La mise en place du dispositif : une volonté affirmée de l'Autorité

Au cours de l'année 2011, l'Autorité de contrôle prudentiel a mis en place des indicateurs de performance destinés à mesurer l'efficacité de son action dans la réalisation des missions qui lui ont été confiées par la loi lors de sa création en 2010 : préservation de la stabilité du système financier et protection des clients des établissements assujettis au contrôle de l'ACP. Dans un contexte où la réglementation est essentiellement issue des normes internationales, l'ACP s'est fixé comme troisième objectif d'accroître son influence dans le dispositif international de supervision. Ces trois domaines ont ainsi été retenus par l'ACP comme les axes stratégiques sur lesquels son action et ses moyens sont concentrés.

Il est en effet apparu indispensable pour une autorité nouvellement instituée et financée par des contributions payées par les organismes assujettis à son contrôle, d'évaluer sa capacité à accomplir les missions dont elle est investie en utilisant de façon efficace les ressources qui lui sont allouées.

Ces travaux répondent également aux recommandations du rapport d'information de l'Assemblée nationale du 28 octobre 2010 établi au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques économiques sur les autorités administratives indépendantes (AAI), de publier des objectifs et indicateurs annuels de performance.

Pour que ce dispositif soit pleinement opérationnel, les indicateurs retenus s'articulent avec le contrôle de gestion développé par le secrétariat général de l'ACP au cours du même exercice.

Dans la conduite de ces travaux, l'ACP s'est attachée à retenir des indicateurs qui cernent au mieux une notion de « performance », par nature délicate à définir, et à mesurer, pour une autorité de contrôle comme pour toute institution dont la simple mesure quantitative de l'activité ne permet de traduire que très imparfaitement, l'efficacité de son action.

L'ACP a mis en place et mesuré une série d'indicateurs pour lesquels elle a décidé de procéder à une communication dans le rapport annuel 2011. Ces premiers indicateurs sont susceptibles d'être modifiés au cours du temps en fonction de l'expérience acquise, pour mieux appréhender la mesure de la performance de l'Autorité dans l'accomplissement de ses missions et également répondre aux évolutions de son environnement. En particulier, les indicateurs plus proches de la mesure de l'activité que de celle de la performance ont vocation à évoluer.

Dans ce contexte, **les 3 axes stratégiques de l'ACP ont été déclinés en 8 objectifs opérationnels** assortis de 16 indicateurs permettant de mesurer leur atteinte.

Ainsi, pour évaluer l'action de l'ACP dans le domaine de la préservation de la stabilité du système financier, les objectifs opérationnels fixés traduisent que :

- le traitement des demandes d'agrément et d'autorisation dans les délais participe en amont à la bonne santé du système financier ;
- la stabilité du système financier dépend également de la faculté de l'ACP à maintenir ou intensifier ses contrôles sur pièces et sur place ;
- dans un environnement dominé par les groupes transfrontières, une coopération active avec les superviseurs étrangers pour la surveillance de ces groupes et la conduite des *stress tests* est essentielle.

Pour apprécier l'efficacité de l'ACP à mettre en œuvre de façon convergente les 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 ;
- mettre à disposition des procédures dématérialisées de *reportings* comptables et prudentiels dans des délais facilitant l'adaptation des systèmes d'information de la profession.

Afin de mesurer la conduite de la mission nouvelle de protection des clients des établissements 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.

Pour mesurer l'atteinte de ces objectifs, plusieurs types d'indicateurs ont été mis en place.

Certains indicateurs visent ainsi à **mesurer l'amélioration de la qualité de service ou des actions de l'ACP**, en vérifiant le respect des délais applicables et l'accroissement de l'information fournie aux organismes financiers et au public dans le cadre d'une politique de transparence favorisant une meilleure compréhension des normes applicables, des attentes et des actions de l'Autorité.

D'autres indicateurs ont vocation à **mesurer l'effectivité et l'intensité des contrôles** par l'appréciation de l'activité du collège de l'ACP à travers le nombre de dossiers individuels sur lesquels il a rendu une décision, la vérification que l'ensemble des établissements assujettis ont fait l'objet d'au moins une évaluation annuelle de leur situation prudentielle, le dénombrement des établissements faisant l'objet d'un contrôle permanent renforcé et l'exécution du programme de contrôles sur place.

Une troisième série d'indicateurs a vocation à **mesurer l'impact de son action**, par l'évaluation de l'influence de l'ACP dans le dispositif international de supervision et le recensement des moyens mis en œuvre pour faciliter une application convergente des normes.

4.2 Les premiers résultats traduisent la montée en charge de l'ACP

A Axe stratégique de préservation de la stabilité du système financier

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N°1

Traiter les demandes d'agrément et d'autorisation dans les délais

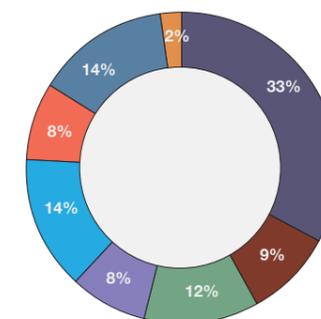
Indicateur

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.

Cible : 100 %

Résultat

100 %
des dossiers d'agrément et d'autorisation traités dans les délais applicables pour les secteurs de la banque et de l'assurance.
Soit 512 décisions réparties comme suit :



- Demands d'agrément, d'autorisation et d'enregistrements
- Modifications d'agrément et d'autorisations
- Retraits d'agrément et d'autorisations et dispenses
- Conventions de substitution
- Modifications administratives
- Modifications d'actionnariat
- Fusions et/ou transferts de portefeuille
- Autres

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. Cette mesure permet de vérifier la capacité de l'ACP à absorber et conduire efficacement, dans la nouvelle organisation, les missions d'agrément et d'autorisation autrefois assurées par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI), ou par le Comité des entreprises d'assurance (CEA), pour le secteur de l'assurance.

Ainsi, 347 demandes pour le secteur bancaire et 165 pour le secteur de l'assurance ont été présentées au collège ou à son président et ont permis l'adoption des décisions dans le respect de délais parfois très contraignants, d'autant qu'ils peuvent inclure la consultation prévue par les textes d'autres autorités sans suspendre pour autant le délai applicable. Cet indicateur est susceptible d'évoluer dans le cadre de la réflexion qui sera conduite pour les prochains exercices.

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2

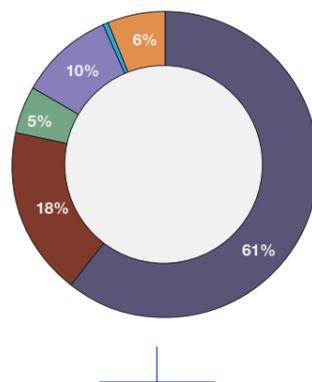
Mesurer l'activité de l'Autorité relative à l'examen des situations individuelles des entités soumises à son contrôle

Indicateur

Nombre de décisions individuelles sur une année, présentées par nature de décisions prises par le collège, ainsi que de mises en demeure décidées par le président sur délégation du collège.

Résultat

445
décisions relatives à des situations individuelles sur
570
décisions du collège de l'ACP en 2011



- Agréments et autorisations
- Décisions relatives au contrôle
- Mesures de police administrative
- Injonctions de pilier 2
- Ouvertures de procédures disciplinaires
- Autres

Analyse du résultat

L'objectif est de donner une première mesure pour 2011 et de suivre son évolution au cours des prochains exercices annuels, afin d'apprécier l'évolution de l'activité et de la répartition des décisions individuelles. Cet indicateur permet également de mesurer la mise en œuvre effective de l'ensemble des compétences confiées au collège par le législateur.

En 2011, le collège a ainsi prononcé en particulier 267 décisions en matière d'agrément et d'autorisation. 79 décisions individuelles ont été rendues dans le cadre du contrôle des établissements au titre, par exemple, de l'autorisation d'utilisation des modèles internes, de l'application de la réglementation relative au calcul des fonds propres, à la liquidité et aux grands risques pour le secteur bancaire, ou encore au titre de la réglementation relative aux contrats d'assurance vie pour le secteur des assurances. L'Autorité a prononcé 44 injonctions au titre du pilier 2 visant au renforcement des fonds propres d'établissements de crédit ou d'entreprises d'investissement au-delà des normes réglementaires, 23 mesures de police administrative (incluant 6 mises en demeure prises par le président sur délégation du collège) et 3 ouvertures de procédure disciplinaire. Le collège a pris 29 autres mesures individuelles relatives, en particulier, au lancement des processus de décision conjointe pour les groupes bancaires dont le superviseur de la maison mère est l'ACP.

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, institutions de prévoyance dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 millions d'euros, mentionnés à l'article L. 612-2-1 du code monétaire et financier et ayant fait l'objet d'une évaluation complète de leur profil de risque au titre du contrôle permanent au cours de l'année sous revue.

Cible : 100%

Résultat

84%
des organismes visés par l'indicateur ont fait l'objet d'une analyse annuelle complète de leur profil de risques en 2011.

Analyse du résultat

Les taux observés pour les organismes les plus importants et ceux de taille intermédiaire sont proches de 100%, quelques évaluations ayant débordé sur le 1^{er} trimestre 2012. Les taux observés sont plus faibles pour certaines catégories de petits établissements dont une couverture exhaustive nécessite un traitement plus systématique qui a été mis progressivement en place. En 2011, cet indicateur a permis de vérifier que, au-delà de l'exploitation par le secrétariat général de l'ACP des *reportings* prudentiels et comptables transmis par les établissements, le contrôle permanent inclut une évaluation annuelle complète de leur profil de risque. À compter de 2012, l'intégralité des organismes visés par l'indicateur devra avoir fait l'objet d'une évaluation annuelle complète de leur profil de risque au titre du contrôle permanent. Cet indicateur de performance 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'organismes 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 2011

14
organismes du secteur de la banque ou de l'assurance font l'objet d'un contrôle permanent spécifique :

8
sont sous surveillance spéciale et

6
sous administration provisoire

Analyse du résultat

L'objectif poursuivi est de recenser les organismes faisant l'objet d'un contrôle permanent spécifique, suite à une décision du collège, afin de prévenir un risque de 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 13 des 14 organismes faisaient déjà l'objet d'un contrôle permanent spécifique avant 2011. Le placement d'un nouvel organisme sous administration provisoire a porté ce nombre à 14 durant l'année 2011.

Un organisme a par ailleurs fait l'objet d'une demande de programme de rétablissement en vertu de l'article L. 612-32 dont l'exécution est suivie par le contrôle permanent.

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 4

Veiller à l'exécution du programme de contrôles sur place

Indicateur

Nombre de contrôles sur place (prudentiels, lutte anti-blanchiment) réalisés au cours de la période sous revue par rapport au nombre de contrôles fixé par le secrétaire général sur la base des orientations du collègue.

Cible : 100 %

Résultat

97,5%
des contrôles sur place réalisés ou en cours à décembre 2011 au titre du programme 2011

Analyse du résultat

Le taux d'engagement du programme de contrôles était proche de la cible de 100 % à fin 2011, avec 219 contrôles sur place en cours ou achevés, dont 136 dans le secteur bancaire et 83 au sein du secteur assurantiel. Par nature, cet indicateur ne recense pas les visites sur place effectuées depuis 2010 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 normales qui sont organisées.

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 le secrétariat général de 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'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 sous revue

100%
des contributions en réponse adressées dans les délais applicables au superviseur européen sur base consolidée

Analyse du résultat

La surveillance sur base consolidée des grands groupes bancaires français est devenue une partie intégrante et fortement mobilisatrice du contrôle permanent, avec un enjeu naturellement important en matière de préservation de la stabilité financière. L'objectif poursuivi avec ces deux indicateurs est de mesurer l'efficacité du secrétariat général de l'ACP pour parvenir à l'adoption de décisions conjointes en matière d'adéquation des fonds propres pour les groupes pour lesquels l'ACP est le superviseur sur base consolidée, dans les délais et sans avoir à recourir à l'arbitrage de l'EBA. Dans le cas où l'ACP est le superviseur de filiales françaises d'un groupe européen, l'objectif est de mesurer la capacité du secrétariat général de l'ACP à apporter sa contribution aux décisions conjointes dans les délais applicables.

- Mesure d'une coopération active en matière de surveillance des groupes d'assurance

Indicateur 1

Pourcentage de processus de pré-candidature 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 pré-candidature dans les formes requises.

Cible : 100 %

Résultat

100%
des processus de pré-candidature avec les superviseurs des groupes d'assurance concernés ont été engagés.

Analyse du résultat

Pour l'ensemble des établissements ayant manifesté leur intérêt pour l'utilisation de modèles internes dans le cadre de la directive Solvabilité II, les discussions ont été lancées avec les superviseurs européens concernés sur les processus coordonnés de pré-candidature par des échanges de lettres avec les contrôleurs des groupes. Selon les groupes, les travaux sont à différents stades d'avancement, de la finalisation du

programme de travail au déroulement de contrôles déjà sur place pour certains.

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'EIOPA des 30 principaux groupes d'assurance européens, dont 6 sont français, sert de référence.

Cible : 100 %

Résultat

83%
des collèges relatifs aux 6 grands groupes d'assurance européens dont l'entité mère est française et qui figurent sur la liste de l'EIOPA, ont été tenus en 2011, le 6^e ayant eu lieu début 2012.

Analyse du résultat

Contrairement au secteur bancaire, dans le cadre de la mise en œuvre de Bâle II, il n'existe pas encore d'obligation de tenir des collèges annuels pour les groupes européens d'assurance. Toutefois, dans l'attente de l'application de la directive Solvabilité II, 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 au moins un collège durant l'année 2011 pour l'ensemble des 6 groupes européens répertoriés par l'EIOPA, dont l'entité mère est française. Ce chiffre n'est pas exclusif des autres collèges organisés pour les autres groupes d'assurance dont l'ACP assure la surveillance sur base consolidée.

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 tests* EBA et EIOPA ou internationaux en lien avec la profession.

Cible : 100 %

au 30/06/11 pour le *stress test* EBA et au 30/09/11 pour EIOPA

Résultat

2

stress tests réalisés en 2011 dans le cadre européen en liaison avec l'EBA et l'EIOPA

Analyse du résultat

Les *stress tests*, appliqués aux établissements bancaires et aux organismes d'assurance, sont des outils essentiels dans l'analyse de la stabilité financière. L'ACP participe au niveau européen aux exercices coordonnés par les autorités européennes de supervision dans le domaine bancaire (EBA) et assurantiel (EIOPA). Les services de contrôle de l'ACP ainsi que les directions des Études et des Affaires internationales sont très fortement mobilisés pendant plusieurs semaines, en amont par la préparation des exercices (identification des risques à tester...), et durant l'exercice par la fiabilisation des résultats communiqués par la profession. Cette forte mobilisation a permis de conduire, en liaison avec les instances européennes responsables de ces exercices, avec efficacité et dans les délais imposés, les *stress tests* dans le secteur bancaire, ainsi que le premier exercice coordonné au niveau européen pour le secteur de l'assurance par l'EIOPA.

B Axe stratégique : contribuer à la définition des normes internationales et mettre en œuvre de façon convergente les dispositions nationales 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 deux agents détachés à l'EBA et à l'EIOPA.
- Présence d'au moins un agent détaché dans les institutions suivantes : secrétariat du Comité de Bâle, Banque centrale européenne (secrétariat de l'ESRB), Commission européenne (et autres institutions européennes).

Résultat

10

agents détachés au 31/12/2011 dans les instances internationales visées

Analyse du résultat

L'objectif de deux agents détachés à l'EBA est rempli avec en particulier la nomination d'un agent à l'un des postes de directeur. À l'EIOPA, le deuxième agent en détachement est rentré fin septembre 2011 et son remplacement n'a pas eu lieu à ce stade. Les autres agents détachés se répartissent comme suit : 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 (dont 1 au sein de la *task force* créée pour la crise financière, 1 dans la direction générale en charge

de la comptabilité et de l'information financière, et le dernier 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.

L'accroissement de l'influence de la France dans le dispositif international de régulation est également apprécié par deux indicateurs d'activité reflétant la participation du secrétariat général de l'ACP aux instances internationales traitant des sujets relatifs à la supervision bancaire ou assurantielle et le taux de présidence du secrétariat général de l'ACP dans ces instances.

Indicateur 2

- Taux de participation aux comités, groupes et sous-groupes de travail internationaux sur les sujets bancaires et assurantiers.
- Taux de présidence ou coprésidence de groupes ou sous-groupes de travail internationaux auxquels le secrétariat général de l'ACP participe.

La liste des comités, groupes ou sous-groupes de travail internationaux sur les sujets bancaires et assurantiers sera révisée lors de chaque exercice et a vocation à couvrir l'ensemble des activités de l'ACP (réglementation prudentielle et comptable, contrôle des pratiques commerciales...). Pour 2011, l'ensemble des groupes ou sous-groupes de travail auxquels des représentants du secrétariat général de l'ACP étaient susceptibles de participer s'élevait à 212. Les institutions retenues étaient les suivantes : EBA, EIOPA, ESRB, IAIS, Comité de Bâle, Banque des règlements internationaux, Commission européenne, Conseil européen, IASB, FSB, groupe de Rome, GAFI, GIABA, OCDE, XBRL, JCFC, CIMA.

Résultat

Taux de représentation de 90 % soit 196 groupes ou sous-groupes de travail

Taux de présidence 6 % soit 12 présidences

Analyse du résultat

Le taux de représentation de 90 % reflète la participation du secrétariat général de l'ACP à l'ensemble des groupes ou sous-groupes de travail sans hiérarchisation en fonction de leur importance. Il est à souligner que l'absence de représentants est relevée essentiellement dans quelques sous-groupes. Les agents du secrétariat général de l'ACP participent ainsi à la quasi-totalité des groupes de travail des principales institutions internationales en charge de la régulation bancaire ou assurantielle. À titre d'illustration, des représentants du secrétariat général de l'ACP sont présents dans 3 principaux sous-comités de Bâle sur 4 et, au total, dans 8 groupes de travail bâlois sans compter les sous-groupes ; ils sont aussi présents dans 9 groupes de travail à l'EBA hors sous-groupes, dans plus de 18 groupes ou *task force* EIOPA hors sous-groupes, et dans l'ensemble des comités de l'IAIS.

Outre les présidences de groupes de travail par la Banque de France non comptabilisés ici, le secrétariat général de l'ACP assure en propre la présidence de 12 groupes de travail, ce qui représente 6 % desdits groupes auxquels le secrétariat général de l'ACP participe. La valeur de cet indicateur est difficile à interpréter, l'attribution de présidences dépendant d'équilibres politiques et non de la seule participation active des États membres. Il peut toutefois être souligné que ce nombre recouvre des présidences clés comme celle du *Standing Committee on Accounting, Reporting and Auditing* de l'EBA qui s'intéresse aux questions de comptabilité et d'audit dans le secteur bancaire. À l'EIOPA, le secrétariat général de l'ACP préside, par exemple, le comité en charge des questions de protection du consommateur et des innovations financières, ce qui paraît particulièrement utile dans un contexte où l'ACP doit développer cette mission.

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2

Mettre en œuvre de façon opérationnelle la réglementation et accroître l'information des personnes soumises au contrôle de l'ACP

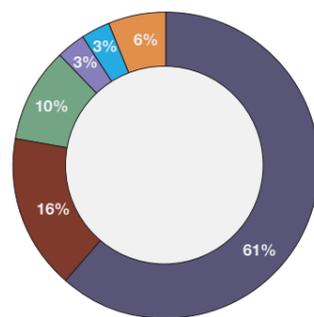
Indicateur

Nombre de mesures (instructions, lignes directrices, recommandations...) adoptées par l'ACP sur une année et publiées au registre officiel de l'ACP ou sur ses supports de communication (site Internet, *Revue de l'ACP*) pour la mise en œuvre de la réglementation.

Résultat

31

mesures de portée générale publiées par l'ACP en 2011



- Instructions
- Recommandations
- Lignes directrices
- Principes d'application sectoriels
- Positions
- Autres

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 dans la *Revue de l'ACP*. En 2011, le collège a ainsi décidé de 31 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 :

- 1 document de nature explicative sur la politique de transparence de l'Autorité;
- 19 instructions adoptées tant en matière d'agrément, de contrôle prudentiel, de lutte contre le blanchiment des capitaux ou encore de pratiques commerciales;
- 1 position relative à la qualification juridique des opérations de change reportables;
- 5 recommandations en matière de commercialisation et de protection du consommateur ainsi qu'1 décision publiant la liste des associations professionnelles pouvant demander à l'ACP d'approuver un code de conduite;
- 3 lignes directrices et 1 principe d'application sectoriel en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

C Axe stratégique : veiller à la protection de la clientèle des assujettis

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N°1

Améliorer l'information du consommateur sur le rôle de l'ACP

Indicateur

Indicateur mesurant le nombre de contacts pris par le public avec l'ACP dans le domaine de la protection de la clientèle.

Il recense le nombre d'appels téléphoniques reçus par la plateforme Assurance Banque Épargne Info Service (ABE Info Service).

Résultat

23 369

appels téléphoniques,

soit **36 %** du total des appels reçus par la plateforme ABE Info Service ont concerné directement l'ACP.

Analyse du résultat

La plateforme ABE Info Service a reçu au total 65 000 appels en 2011. Cet indicateur contribue à mesurer la connaissance qu'a le public du rôle de l'ACP dans ce domaine à côté de celui de l'AMF, en mesurant le nombre d'appels reçus par la plateforme téléphonique ABE Info Service.

OBJECTIF OPÉRATIONNEL N° 2

Développer le contrôle des pratiques commerciales

Indicateur

Nombre de contrôles sur place spécifiquement dédiés aux pratiques commerciales.

Résultat

67

contrôles sur place des pratiques commerciales conduits au cours de l'année 2011

Analyse du résultat

Cet indicateur a vocation à mesurer la montée en puissance de l'ACP en matière de contrôles sur place des pratiques commerciales. Ce résultat vient s'ajouter à l'ensemble des contrôles dans les établissements de crédit, entreprises d'investissement et organismes du secteur de l'assurance. En outre, le secrétariat général de l'ACP a consacré une partie de ses moyens à faire connaître ce rôle que le législateur lui a confié en 2010 dans ce domaine et sa démarche auprès des intermédiaires dont la population est très hétérogène.

5

Le suivi de l'action de l'ACP

L'ACP, outre les procédures internes de contrôle de gestion et d'audit dont elle s'est dotée et des moyens de la Banque de France qu'elle est susceptible d'utiliser à cet égard, est soumise à différentes évaluations externes de son action.

5.1. Le contrôle du Parlement et de la Cour des comptes

Le président de l'ACP, gouverneur de la Banque de France, et le secrétaire général sont ainsi régulièrement auditionnés par les commissions du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Les auditions auxquelles a participé l'ACP en 2011

DATE	SUJET	DEMANDEUR	REPRÉSENTANT DE L'ACP
9 février 2011	La crise de la dette souveraine/Bâle III	La commission des finances du Sénat	Christian Noyer, président de l'ACP
19 mai 2011	Le statut des conseillers en gestion de patrimoine	M. Louis Giscard d'Estaing, parlementaire en mission nommé par le Premier ministre	Fabrice Pesin, secrétaire général adjoint de l'ACP
25 mai 2011	Le financement de l'économie/Bâle III et les PME	La commission des finances de l'Assemblée nationale	Jean-Paul Redouin, sous-gouverneur de la Banque de France
11 octobre 2011	Les conséquences de la crise bancaire sur le financement de l'économie	La commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale	Christian Noyer, président de l'ACP
12 octobre 2011	La situation des banques françaises et le financement de l'économie	La commission des finances du Sénat	Christian Noyer, président de l'ACP
9 novembre 2011	Les prêts structurés aux collectivités locales	La commission d'enquête parlementaire	Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP
30 novembre 2011	Le rapport final de fonctionnement de l'ACP	La commission des finances de l'Assemblée nationale	Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP
5 décembre 2011	L'EBA/Bâle III/divers régulation	La commission des finances du Sénat	Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP

L'ACP est également appelée à contribuer à la réflexion des parlementaires en participant à des auditions de nature technique ou à des tables rondes.

Par ailleurs, à la fin de l'année 2010, la commission des Finances a saisi la Cour des comptes d'une demande d'enquête sur les modalités de mise en place de

l'ACP, conformément au 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIÉ LE 6 DÉCEMBRE 2011

Le rapporteur souligne à titre liminaire que l'enquête porte sur le fonctionnement de l'Autorité et non sur la qualité du contrôle prudentiel. La Cour des comptes ne s'est donc pas livrée à une évaluation des actions menées par l'ACP. Une telle évaluation aurait été prématurée dans la mesure où l'enquête est intervenue après seize mois seulement de fonctionnement de cette nouvelle autorité administrative indépendante.

La fusion de quatre autorités administratives dans un contexte de bouleversement des règles prudentielles au plan international et européen et de crise financière sans précédent était une « réforme délicate à bien des égards », selon les propres termes de la Cour des comptes. Le rapporteur est conscient de la difficulté de la mise en place d'une telle autorité, notamment en termes de gestion des ressources humaines. Il convient d'indiquer que, concernant le contrôle prudentiel, les chantiers sont nombreux et représentent un travail considérable de supervision : préparation aux futures règles de Solvabilité II et de Bâle III, suivi du dimensionnement et de l'encadrement des activités de marché, application des nouvelles réglementations françaises (règles relatives à la liquidité,

encadrement des bonus...), intensification du contrôle de la gouvernance.

Le rapporteur estime que la fusion tant du point de vue organisationnel que de celui des effectifs est d'ores et déjà en phase de consolidation. Cependant, en se fondant sur l'enquête de la Cour des comptes, il identifie trois sujets méritant l'attention du Parlement dans le cadre de sa mission constitutionnelle de contrôle des finances publiques. Ces sujets devront faire l'objet d'améliorations importantes :

- en matière de contrôle prudentiel, la nécessité de renforcer les contrôles sur place et de clarifier la politique de sanctions ;
- en matière de contrôle des pratiques commerciales, la nécessité de développer le pôle commun ACP-AMF afin de prendre pleinement en considération les préoccupations et l'intérêt des consommateurs ;
- en matière de ressources humaines, la nécessité d'atteindre rapidement le niveau des effectifs prévus et d'engager une politique active de recrutement en vue d'attirer les profils techniques et de renforcer la présence de l'ACP au sein des autorités européennes et internationales de régulation financière.

La Cour des comptes peut de son côté déclencher à tout moment un contrôle

organique en application de ses pouvoirs propres.

5.2. L'évaluation de la surveillance du secteur financier français par le Fonds monétaire international (FMI)

La France fait l'objet en 2012 d'une évaluation par le FMI au titre du programme d'évaluation du secteur financier (*Financial Sector Assessment Program* ou FSAP). Le but de ce programme, qui relève de la surveillance bilatérale du FMI au titre de l'article IV des statuts du Fonds, est notamment d'évaluer la stabilité du secteur financier.

LES PROGRAMMES D'ÉVALUATION DU SECTEUR FINANCIER - FSAP - PAR LE FMI

Le FSAP, initiative conjointe du FMI et de la Banque mondiale, créé en 1999, a pour but d'offrir aux pays membres une analyse complète et approfondie de leur système financier au sens large (banques, assurances, marchés financiers). Le FSAP s'inscrit dans le cadre de la surveillance bilatérale du FMI, qui se traduit par un dialogue régulier avec les pays membres sur l'évolution de la situation et des politiques macroéconomiques et financières de chacun d'entre eux.

Le premier FSAP de la France fut conduit en 2005 et, à ce jour, plus des trois quarts des pays membres, y compris presque tous les membres du G 20, ont fait l'objet d'une évaluation de ce type. Depuis avril 2010, les évaluations FSAP constituent un élément obligatoire de la surveillance bilatérale du FMI pour 25 États, y compris la France.

L'objectif du FSAP : évaluer la stabilité du secteur financier

Le FSAP a pour but d'évaluer la stabilité du secteur financier d'un pays sous plusieurs angles :

- les causes, la probabilité d'occurrence et l'impact potentiel des principaux risques sur la stabilité macro-financière à court ou moyen-terme ;
- le cadre global des politiques mises en œuvre pour renforcer la stabilité financière ;
- la capacité des entités concernées (banques, assurances) et des autorités à surmonter une éventuelle crise si les risques se matérialisaient.



L'évaluation FSAP couvre notamment les volets suivants :

- une évaluation de la conformité aux normes internationales de la réglementation et du contrôle des banques, des marchés des valeurs mobilières, du secteur des assurances et des infrastructures financières ; à ce titre, le cadre institutionnel comme l'action concrète des autorités de contrôle font l'objet d'une évaluation par rapport aux standards internationaux ;
- une évaluation de la solidité des institutions financières (notamment au travers de tests de résistance, *stress tests*) qui vise à déceler les éventuelles vulnérabilités du système pris dans son ensemble et les mécanismes de transmission des chocs.

L'évaluation s'appuie notamment sur un dialogue approfondi avec les différentes autorités françaises (en particulier, ACP, AMF, Banque de France), avec l'État et avec les entreprises du secteur financier. Ces missions permettront d'évaluer la qualité de la régulation, de la surveillance et du contrôle en France ainsi que celle de la gestion des risques et l'application effective des règles prudentielles. Un exercice de *stress test*, coordonné par l'ACP au printemps 2012, doit compléter les travaux de la mission du FMI.

Focus

sur les principaux événements de l'année

Janvier

26

Le collège de l'ACP adopte une recommandation (2011-R-01) sur la gestion par les établissements de crédit des comptes mandants de syndics de copropriété.

Mars

15

L'Autorité annonce les résultats de la cinquième étude quantitative d'impact (QIS 5) de la directive Solvabilité II. Avec une participation importante des organismes d'assurance, la France se place au premier rang des contributeurs européens.

25

Le collège de l'ACP adopte la recommandation 2011-R-02 portant sur les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance.

29

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

Avril

08

L'Autorité de contrôle prudentiel publie des lignes directrices relatives à la tierce introduction (LCB-FT).

27

Les services de l'ACP organisent une conférence à la maison de la Chimie sur le thème de Solvabilité II.

Mai

03

Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, Thierry Francq, secrétaire général de l'AMF, et Fabrice Pesin, secrétaire général adjoint de l'ACP et coordonnateur du pôle commun, présentent le premier rapport d'Assurance Banque Épargne Info Service, lors d'une conférence de presse.

06

Le collège de l'ACP adopte la recommandation 2011-R-03 sur la commercialisation des contrats d'assurance vie en unités de compte constituées de titres de créance émis par une entité liée financièrement à l'organisme d'assurance.

31

L'ACP et l'AMF publient une position commune (2011-P-01) concernant la qualification juridique des opérations de change reportables (*rolling spot forex*).

Juin

17

Le collège de l'ACP adopte une recommandation (2011-R-04) sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement d'obsèques.

30

L'ACP publie les résultats de son enquête 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 2010.

Juillet

04

L'Autorité européenne des assurances et des pensions européennes (EIOPA) rend publics les résultats du test de résistance réalisé au niveau européen sur le secteur de l'assurance. Cet exercice a été mis en œuvre conjointement avec les autorités de supervision nationales, dont l'ACP.

07

- L'ACP publie un document intitulé « la politique de transparence de l'ACP » précisant les différents instruments juridiques dont elle dispose.
- L'ACP et l'AMF alertent le public sur certaines activités sur le *Forex*.

15

L'Autorité bancaire européenne (EBA) et les autorités de supervision nationales, dont l'ACP, publient les résultats d'un exercice de *stress test* incluant 90 banques, destiné à évaluer la robustesse du système bancaire européen.

20

L'ACP publie les résultats de son enquête sur le financement de l'habitat en 2010.

Août

Compte tenu des fortes turbulences enregistrées sur les marchés financiers, l'ACP met en place une surveillance quotidienne de la trésorerie des établissements de crédit.

Septembre

08

L'ACP publie un rapport sur la mobilité bancaire dont l'objet est de vérifier le respect des engagements pris par les établissements membres de la Fédération bancaire française dans le cadre des mesures proposées par le Comité consultatif du secteur financier.

30

- L'ACP publie son étude sur l'affacturage en 2010.
- Fin septembre : les organismes d'assurance renvoient leur réponse au questionnaire adressé par l'ACP, pour évaluer leur état de préparation à Solvabilité II et identifier leurs difficultés.

Octobre

07

L'ACP organise une conférence au palais Brongniart autour de deux thématiques : le contrôle des pratiques commerciales en banque et en assurance et le pilier 3 de Solvabilité II.

14

L'Autorité publie son rapport annuel 2010 sur les chiffres du marché de la banque et de l'assurance. Il intègre un premier bilan de la mise en application des principes internationaux en matière de politiques de rémunérations dans les grands établissements en France, conformément aux dispositions de la loi de régulation bancaire et financière d'octobre 2010.

17

L'ACP publie des lignes directrices sur les bénéficiaires effectifs.

27

L'EBA publie les résultats provisoires d'un exercice qu'elle a conduit visant à mettre en évidence les éventuels besoins en fonds propres des banques européennes, afin de répondre aux inquiétudes sur les expositions aux dettes souveraines, et l'ACP publie les résultats pour les banques françaises.

Décembre

08

L'EBA publie les résultats définitifs de l'exercice sur les besoins de fonds propres des banques européennes ; l'ACP publie les résultats pour les banques françaises.

15

L'ACP et l'AMF renforcent les exigences portant sur le traitement des réclamations de la clientèle du secteur financier. Le collège de l'ACP adopte ainsi la recommandation 2011-R-05 afin d'améliorer les pratiques dans ce domaine.

16

La commission des sanctions inflige un avertissement et une amende à l'encontre d'un établissement de crédit pour des manquements affectant son dispositif de contrôle interne des activités de marché, même si ceux-ci n'avaient généré aucune perte notable.



Sommaire

- 60 Les agréments
- 77 Le contrôle prudentiel
- 107 La surveillance macro-prudentielle

CHAPITRE 2

Contribuer à la stabilité du système financier

La stabilité du secteur financier est fondamentale. Pour les ménages, c'est la garantie que leurs dépôts bancaires sont en sécurité et qu'ils sont bien assurés contre les aléas. Pour les entreprises, c'est bénéficier du financement et des services indispensables à leur activité.

L'ACP est chargée de l'agrément et de la surveillance des établissements des secteurs de la banque et de l'assurance. Elle regroupe ainsi toutes les missions anciennement assurées par la Commission bancaire, l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM), le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) ainsi que le Comité des entreprises d'assurance (CEA).

Les agréments

512

décisions d'agrément ou de demande d'autorisation en 2011,

- dont **347** concernant le secteur bancaire
- et **165** le secteur assurantiel

Une part importante des décisions prises par le collège de l'Autorité de contrôle prudentiel dans ses formations sectorielles et restreintes porte sur des demandes d'agrément et d'autorisation, auxquelles s'ajoutent celles prises par le président du collège sur délégation de ce dernier. Au total, 907 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 du secrétariat général de l'ACP: 512 dossiers d'agrément ou d'autorisation et 395 dossiers de dirigeants. Les dossiers d'agrément, d'extension d'agrément, de changement d'actionnariat, de transferts de portefeuilles ou de

1.1 Le secteur de la banque et des services d'investissement et de paiement

347 décisions d'agrément ou d'autorisation relatives au secteur bancaire et financier ont été prises par l'ACP en 2011. 142 ont porté sur des établissements de crédit (dont 5 ont leur siège social à Monaco), 36 sur des entreprises d'investissement, 55 sur des établissements de paiement (dont 44 déclarations d'agents), 4 sur des entreprises ayant demandé

restructuration nécessitent une instruction plus approfondie, menée en collaboration avec les services de contrôle. Ils ont donné lieu à plus de 260 réunions de travail tenues avec les établissements au cours de l'année.

À ces dossiers, il convient d'ajouter les avis donnés par le secrétariat général de l'ACP lors de la désignation des commissaires aux comptes par les établissements assujettis au contrôle permanent de l'ACP (à l'exception des organismes mentionnés au 5 de l'article L. 511-6 et les personnes morales mentionnées au 5 de l'article L. 313-21-1, des changeurs manuels, des établissements de paiement exerçant des activités de nature hybride, des sociétés de groupe mixte d'assurance et des personnes mentionnées aux II et III de l'article L. 612-2). Ce sont ainsi 1092 avis qui ont été donnés en 2011 (675 pour le secteur de la banque et 417 pour celui de l'assurance).

une exemption d'agrément et 110 sur des changeurs manuels. S'agissant des seuls nouveaux agréments, 19 ont été octroyés, dont 10 pour des établissements de paiement. En outre, **32 retraits d'agrément** ont été prononcés, dont 27 pour des établissements de crédit, et **25 changements de contrôle** ont donné lieu à une décision.

Enfin, l'ACP a examiné **286 dossiers de dirigeants** responsables d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement, d'établissements de paiement et de compagnies financières.

A Les nouveaux agréments ont principalement concerné, en 2011 comme en 2010, la nouvelle catégorie des établissements de paiement.

En 2011, **10 agréments d'établissements de paiement** ont été prononcés, dont 7 étaient devenus définitifs à la fin de l'année (les 3 autres demeurant conditionnels à cette date): ADP GESTION DES PAIEMENTS, ALLOPASS, BUYSSTER, CARDS OFF, MONEYGLOBE, SENCILLO, TEMPO FRANCE. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la directive sur les services de paiement, le 1^{er} novembre 2009, 15 établissements de paiement ont été agréés; 12 agréments étaient devenus définitifs au 31 décembre 2011.

Sur ces 15 établissements de paiement agréés le 1^{er} novembre 2009, 5 sont spécialisés dans l'activité de transfert de fonds, 8 dans l'encaissement de paiements – effectués principalement par cartes ou par prélèvements – pour le compte d'une clientèle d'entreprises, 2 établissements émettent des cartes et assurent l'acquisition des ordres de paiement effectués par leurs porteurs. En fin d'année, l'ACP a autorisé un changement de contrôle pour l'un de ces établissements.

Trois de ces établissements ont un caractère hybride au sens du code monétaire et financier puisqu'ils exercent à titre de profession habituelle une activité autre que la prestation de services de paiement ou de services connexes. L'actionnariat des établissements de paiement est essentiellement français, les apporteurs de capitaux étant des personnes physiques pour près de la moitié des établissements.

Par ailleurs, le nombre d'agents de prestataires de services de paiement (établissements de crédit ou établissements de paiement) enregistrés par l'ACP s'élevait à 49 fin 2011. Ces déclarations émanent essentiellement d'établissements spécialisés dans le transfert de fonds. Les agents exercent une activité de services de paiement sous la responsabilité pleine et entière du prestataire de services de paiement déclarant et dans la limite du champ de l'agrément de ce dernier.

En outre, l'ACP a prononcé, en 2011, **4 décisions d'exemption d'agrément** en qualité d'établissement de paiement (2 demandes) ou d'établissement de crédit pour l'émission de monnaie électronique (2 demandes). Elle a examiné le respect des conditions d'exemption prévues aux articles L. 511-7, point II et L. 521-3, point I du code monétaire et financier, à savoir que le moyen de paiement fourni par l'entreprise permet l'acquisition de biens ou de services dans le cadre d'un accord commercial avec elle s'appliquant:

- soit à un réseau limité de personnes acceptant le moyen de paiement, dans 2 cas présentés;
- soit à un éventail limité de biens ou de services, dans les deux autres cas.

Le nombre de 15 établissements de paiement agréés place la France dans une position comparable à celle des grands pays de l'Europe continentale, mais il demeure nettement inférieur à celui des agréments délivrés au Royaume-Uni.

La différence de rythme d'agrément des établissements de paiement en France par rapport à d'autres pays résulte principalement de deux facteurs.

D'une part, avant la directive sur les services des paiements, ces activités entraient en France dans le champ du monopole bancaire et n'étaient donc exercées que par des établissements de crédit; en conséquence, les entités agréées depuis 2009 sont, pour la quasi-totalité, de nouvelles structures étrangères à

l'industrie bancaire. À l'inverse, dans certains autres pays européens, les services de paiement n'entraient pas dans le champ du monopole bancaire et de nombreuses structures non réglementées offraient déjà ces services. Après la mise en place de la directive, il s'est donc agi dans ces pays de donner un agrément à des structures qui fonctionnaient déjà, ce qui pouvait être fait beaucoup plus rapidement.

D'autre part, cette différence reflète le choix du législateur français, qui a prévu un véritable agrément, différent d'une simple procédure d'autorisation, avec en particulier l'intervention de la Banque de France pour vérifier la sécurité opérationnelle des systèmes utilisés. Elle reflète également des exigences rigoureuses en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. En outre, l'instruction des projets a montré les difficultés rencontrées par certains promoteurs pour réunir les fonds propres nécessaires au démarrage de l'activité et à son développement sur la base d'un plan d'affaires triennal.

Dans la catégorie des établissements de crédit, l'ACP a modifié l'agrément de 6 sociétés financières et en a agréé 4 nouvelles :

- 7 sociétés de financement de l'habitat (SFH), en application du nouveau cadre légal institué par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière, dont 6 en application d'une procédure spécifique prévue au titre du régime transitoire défini à l'article 74 de la loi. Il s'agit de sociétés auparavant agréées en qualité de sociétés financières de droit commun spécialisées dans le refinancement de portefeuilles de crédit par l'émission d'obligations sécurisées (*covered bonds*): BNP PARIBAS HOME LOAN SFH, CRÉDIT MUTUEL-CIC HOME LOAN SFH, CRÉDIT AGRICOLE HOME LOAN SFH, CRÉDIT MUTUEL ARKÉA HOME LOANS SFH, HSBC SFH (FRANCE), SOCIÉTÉ GÉNÉRALE SFH. La société BPCE SFH

a été agréée en qualité de société de financement de l'habitat dans le cadre de la procédure normale d'agrément. Ces SFH sont entièrement dédiées au refinancement des prêts à l'habitat et peuvent émettre des obligations de financement de l'habitat. Nonobstant leurs caractéristiques spécifiques, les SFH sont soumises au régime prudentiel spécifique applicable aux sociétés de crédit foncier (SCF) ;

- la société CRÉDIT AGRICOLE EXPORT CRÉDIT AGENCIES SCF, filiale intégrale du groupe CRÉDIT AGRICOLE, en qualité de société de crédit foncier. Cette catégorie comprend désormais 10 entités agréées ;
- la société BANQUE POSTALE CRÉDIT ENTREPRISES, filiale intégrale de LA BANQUE POSTALE, en qualité de société financière, en vue d'accorder des financements à des entreprises ;
- une société financière prestataire de services d'investissement, PRÊT D'UNION, détenue à 39,49% par CRÉDIT MUTUEL ARKÉA, agréée en vue de consentir des crédits à la consommation au profit exclusif d'une clientèle de particuliers, ainsi que les services d'investissement de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers, conseil en investissement et placement non garanti portant sur des titres de créance. Les services de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers et conseil en investissement sont fournis exclusivement à une clientèle d'investisseurs qualifiés. Les prêts à la consommation sont, immédiatement après leur octroi par PRÊT D'UNION, cédés à un fonds commun de titrisation (FCT). Pour pallier le risque de diffusion des risques de crédit hors de la sphère financière par la cession immédiate des créances au FCT et responsabiliser la société en matière de qualité de risques, l'ACP a fixé des conditions précises à l'agrément.

Cinq agréments d'entreprises d'investissement ont également été octroyés à :

- MIRABAUD FRANCE SA, établissement anciennement agréé en qualité de société de gestion de portefeuille sous la dénomination sociale de MIRABAUD GESTION SA, et détenu intégralement par le groupe financier suisse MIRABAUD, en vue de fournir les services d'investissement, de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers, de conseil en investissement et de gestion de portefeuille (qui se limitera à la gestion individuelle sous mandat), et de bénéficier de l'habilitation pour le service connexe de tenue de compte-conservation ;
- FAIRHEDGE, société détenue par un actionariat de personnes physiques, en vue de fournir les services d'investissement, de conseil en investissement et de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers sur l'ensemble des instruments financiers ;
- GALAXY, contrôlée par un prestataire américain de services informatiques dédiés à la finance, et créée dans le cadre du cahier des charges établis par le comité Cassiopée, émanation de la place financière de Paris afin de redynamiser le secteur des obligations d'entreprises en France. Cette entreprise d'investissement fournit le service d'investissement d'exploitation d'un système multilatéral de négociation organisé (SMNO) sur titres de créance ;
- NORTIA INVEST, filiale à 50% de la société de courtage en assurance NORTIA SAS, en vue de fournir le service de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers, via une plateforme transactionnelle dédiée aux conseillers en investissement financier (CIF) et à leurs clients finaux, développée en partenariat avec PROCAPITAL. Cette plateforme, qui référence des produits de capitalisation et d'assurance vie, permettra à la clientèle du groupe NORTIA de passer ses ordres en ligne, principa-

lement sur parts d'organismes de placement collectif, mais également sur d'autres titres financiers ;

- ACCENTURE INVESTMENT PROCESSING SERVICES, détenue par le groupe international d'audit et de conseil en stratégie ACCENTURE et filiale intégrale de ACCENTURE INSURANCE SERVICES, société spécialisée dans la gestion déléguée et la distribution de contrats d'assurance vie, en vue de fournir le service de réception-transmission d'ordres pour compte de tiers. Il s'agit de répondre à la demande croissante d'une partie de la clientèle du groupe souhaitant bénéficier d'une prestation d'assistance dans la fourniture de ce service.

B Les restructurations internes se sont poursuivies

Au sein des groupes BPCE, BNP PARIBAS, HSBC, CRÉDIT IMMOBILIER DE FRANCE et CRÉDIT MUTUEL, des réorganisations limitées ont été effectuées pour lesquelles des autorisations de retrait d'agrément ont été prononcées par l'ACP :

- la BANQUE POPULAIRE DU SUD OUEST – BPSO – a été absorbée par la BANQUE POPULAIRE CENTRE ATLANTIQUE – BPCA – qui a adopté la dénomination sociale BANQUE POPULAIRE AQUITAINE CENTRE ATLANTIQUE. Dans le cadre de cette opération, la BANQUE PELLETIER et le CRÉDIT COMMERCIAL DU SUD OUEST – CCSO – qui étaient contrôlés par BPSO, ont été apportés à BPCA, puis la BANQUE PELLETIER a été absorbée par CCSO. Par ailleurs, MULTI ACCÈS BANQUE a cessé toute activité réglementée ;
- la BANQUE DE BRETAGNE et la société financière PARIBAS DÉRIVÉS GARANTIS SNC ont fait l'objet, respectivement, d'une fusion-absorption et d'une transmission universelle de patrimoine en faveur de leur maison mère BNP PARIBAS ;

- HSBC PRIVATE BANK FRANCE, filiale intégrale de la banque HSBC FRANCE, a été absorbée par celle-ci ;
- le CRÉDIT IMMOBILIER DE FRANCE BRETAGNE ATLANTIQUE a été absorbé par la FINANCIÈRE RÉGIONALE DE CRÉDIT IMMOBILIER DE BRETAGNE ;
- la CAISSE FÉDÉRALE DU CRÉDIT MUTUEL D'ANJOU est devenue une caisse locale rattachée à l'agrément collectif de la CAISSE FÉDÉRALE DE CRÉDIT MUTUEL ;
- la BANQUE DE VIZILLE et l'entreprise d'investissement VIZILLE CAPITAL FINANCE, ont cessé toute activité réglementée, dans le cadre de la restructuration du pôle de capital développement du groupe CRÉDIT MUTUEL CIC.

Concernant les financements spécialisés, les groupes CARREFOUR et LASER COFINOGA ont restructuré leurs pôles de financement aboutissant à des retraits d'agrément prononcés par l'ACP :

- les sociétés financières MÉDIATIS et SOFICARTE, filiales de LASER COFINOGA, ont toutes deux été absorbées par leur maison mère ;

- les sociétés financières du groupe CARREFOUR, la SOCIÉTÉ FINANCIÈRE POUR L'EXPANSION DE LA DISTRIBUTION – SOFINEDIS – et sa filiale FINIFAC, ont décidé de fusionner, la seconde absorbant la première, dont le retrait d'agrément a été prononcé.

Par ailleurs, la succursale de la banque de droit américain CITIBANK N.A. et la société de crédit foncier VEOLIA P.P.P. FINANCE, filiale intégrale du groupe VEOLIA, qui n'exerçaient plus d'activité réglementée, ont demandé le retrait de leur agrément. De même, les sociétés financières KBC BAIL FRANCE, SOFRAFI, BARCLAYS BAIL, AFFINE et SOFRACEM ont demandé leur retrait d'agrément, suite à la cessation de leurs activités. Enfin, les retraits d'agrément de la BANQUE SAFRA FRANCE ainsi que des entreprises d'investissement FINANCE FI, EUROLAND FINANCE et ORBEO ont également été prononcés à la suite de l'arrêt de leurs activités réglementées.

C Des changements de contrôle résultant principalement de nouvelles stratégies

L'ACP a examiné, en 2011, des demandes de changements de contrôle concernant plusieurs groupes bancaires.

Ainsi, dans le cadre de l'entrée de la CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (CDC) au capital de LA POSTE, l'ACP a autorisé la CDC, dans le cadre d'une opération de concert avec l'État, à acquérir indirectement des participations dans LA BANQUE POSTALE et ses filiales ayant le statut d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement ou d'entreprises d'assurance.

La BANQUE FÉDÉRATIVE DU CRÉDIT MUTUEL a été autorisée à acquérir une participation lui conférant la moitié des droits de vote aux assemblées de la BANQUE DU GROUPE CASINO ; ceci s'inscrivait dans une opération de concert avec la société CASINO GUICHARD PERRACHON.

Lors de la prise de contrôle aux Pays-Bas d'une partie du groupe ABN AMRO par la fondation créée à cet effet par l'État néerlandais, l'ACP a autorisé la fondation à acquérir indirectement des participations supérieures à 50 % au sein de la BANQUE NEUFLIZE OBC, des sociétés financières ABN AMRO COMMERCIAL FINANCE et FORTIS COMMERCIAL FINANCE SAS, ainsi que l'entreprise d'assurance NEUFLIZE VIE.

Par ailleurs, plusieurs acteurs indépendants ont fait l'objet de changements de contrôle :

- la société de droit américain SIGUE CORPORATION a été autorisée à acquérir la société financière COINSTAR MONEY TRANSFER SAS, les deux entités opérant dans le même métier du transfert de fonds ;
- la société financière TICKET SURF INTERNATIONAL, qui exerce une activité d'émission et de gestion de monnaie électronique, a été acquise

par une société réunissant les premiers actionnaires et de nouveaux investisseurs qui ont apporté les capitaux nécessaires au développement de l'activité ;

- le rapprochement des activités de banque privée des groupes luxembourgeois QUILVEST et COMPAGNIE DE BANQUE PRIVÉE s'est notamment traduit par la prise de contrôle quasi intégrale de QUILVEST BANQUE PRIVÉE par la société holding de droit luxembourgeois qui détient les participations communes aux deux groupes.

Dans le domaine de l'intermédiation financière et de la banque privée, ont également été concernés :

- le groupe ODDO ET CIE qui, après avoir acquis la BANQUE D'ORSAY en 2010, a réalisé une nouvelle opération de croissance externe en 2011 avec l'acquisition de 100 % du capital de la BANQUE ROBECO, appartenant au groupe RABOBANK NEDERLAND ; le groupe ROBECO souhaitait se retirer du secteur de la banque privée en France et ODDO ET CIE avait la volonté de reprendre la plateforme haut de gamme dans l'assurance vie proposée à ses clients par la BANQUE ROBECO ;
- l'entreprise d'investissement W FINANCE a été rachetée au groupe d'assurance ALLIANZ – lequel souhaitait recentrer ses activités – par le GROUPE PRIMONIAL, holding de participation d'un groupe spécialisé dans la gestion de portefeuille et le conseil en gestion de patrimoine. L'opération, qui permet le rapprochement des réseaux de conseillers en investissement financier (CIF) et de conseillers en gestion de patrimoine immobilier (CGPI) de W FINANCE et de GROUPE PRIMONIAL, s'est traduite par le retrait d'agrément de W FINANCE, qui renoncera, à l'issue d'une période dont la durée a été fixée par l'ACP, à son statut d'entreprise d'investissement pour prendre le statut de CIF ;

LE RETRAIT D'AGRÉMENT D'OFFICE

Les retraits d'agrément prononcés par l'ACP le sont le plus souvent à la demande des établissements concernés. Toutefois, le code monétaire et financier donne à l'ACP la possibilité de décider de tels retraits dans certaines conditions fixées aux articles L. 511-15 pour les établissements de crédit, L. 532-6 pour les entreprises d'investissement et L. 522-11 pour les établissements de paiement.

Le retrait d'agrément peut ainsi être décidé d'office si l'établissement ne remplit plus les conditions ou les engagements auxquels était subordonné son agrément ou une autorisation ultérieure, ou si l'établissement n'a pas fait usage de son agrément dans un délai de douze mois ou lorsqu'il n'exerce plus son activité depuis au moins six mois. Dans le cas des entreprises d'investissement et des établissements de paiement,

le retrait d'office peut aussi être prononcé si l'agrément a été obtenu au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier. Sur cette base, l'ACP a engagé, fin 2011, une procédure de retrait d'office de l'agrément d'un établissement de crédit, qui a donné lieu à un retrait effectif dudit agrément au premier trimestre 2012.

- l'entreprise d'investissement ORBEO, créée en 1986 (détenue à parité par les groupe RHODIA et SOCIÉTÉ GÉNÉRALE) et spécialisée dans la fourniture de services d'investissement sur instruments dérivés sur quotas de CO₂, a fait l'objet d'un changement de contrôle indirect en 2011; celui-ci intervenait dans le cadre de l'offre amicale de rachat du groupe RHODIA par le groupe chimique belge SOLVAY; il a ensuite demandé son retrait d'agrément en fin d'année, dans le cadre de la fin du partenariat entre le groupe SOCIÉTÉ GÉNÉRALE et le groupe RHODIA-SOLVAY, ainsi que l'arrêt de ses activités d'intermédiation sur dérivés de quotas CO₂.

À Monaco, deux filiales monégasques des groupes bancaires DEXIA et MONTE PASCHI ont fait l'objet d'une cession à des banques spécialisées dans la gestion privée. Ainsi, MONTE PASCHI MONACO a été acquise par la banque andorrane ANDORRA BANC AGRICOL REIG SA; DEXIA PRIVATE BANK MONACO SAM a été cédée à la banque luxembourgeoise BANQUE HAVILLAND.

D L'exercice du passeport européen en 2011

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

• En libre établissement

16 déclarations ont été transmises à l'ACP. Au 31 décembre 2011, 122 établissements de l'EEE disposaient d'une succursale en France (dont 66 établissements de crédit, 52 entreprises d'investissement et 4 établissements de paiement).

• En libre prestation de services (LPS)

376 notifications ont été reçues par l'ACP. Au total, au 31 décembre 2011, 2 965 établissements de l'EEE pouvaient exercer leur activité en France en LPS (dont 527 établissements de crédit, 2 320 entreprises d'investissement et 118 établissements de paiement).

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

• En libre établissement

12 déclarations de succursales ont été notifiées à l'ACP (dont 10 émanant d'établissements de crédit et 2 d'entreprises d'investissement). Au 31 décembre 2011, les établissements de crédit français disposaient de 143 succursales et les entreprises d'investissement de 24.

• En libre prestation de services

33 notifications ont été adressées à l'ACP (dont 21 par des établissements de crédit, 9 par des entreprises d'investissement et 3 par des établissements de paiement). Au total, au 31 décembre 2011, 161 établissements de crédit font l'objet de 1 269 notifications d'activité en LPS, 48 entreprises d'investissement de 561 notifications et 3 établissements de paiement de 45 notifications.

EN CHIFFRES

En 2011, le secteur bancaire et financier français a poursuivi sa tendance de long terme à la réduction du nombre de ses acteurs. Celui des établissements de crédit est ainsi passé, au cours de l'exercice, de 683 à 657 (de 615 à 591 hors succursales de l'EEE), concernant aussi bien ceux à vocation générale que les sociétés financières. La population des établissements de crédit monégasques est en revanche restée stable (24). Après une forte augmentation en 2010 (de 742 à 785), celle des entreprises d'investissement (y compris les sociétés de gestion de

portefeuille supervisées par l'Autorité des marchés financiers) s'est légèrement réduite pour atteindre 778 unités, sous l'effet du recul de la présence de succursales de l'EEE, le nombre des entreprises d'investissement supervisées par l'ACP s'établissant à 97. Seule la catégorie des établissements de paiement voit son effectif s'accroître sensiblement en 2011, passant de 4 à 16 définitivement agréés (dont 4 succursales d'établissements de paiement d'autres États membres de l'EEE) au 31 décembre 2011.



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

	31/12/2010	31/12/2011	Variation (nombre)
ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT AGRÉÉS EN FRANCE			
Établissements habilités à traiter toutes les opérations de banque	325	311	- 14
1.1. Banques	206	198	- 8
1.2. Banques mutualistes ou coopératives	101	95	- 6
1.3. Caisses de crédit municipal	18	18	0
Sociétés financières	287	277	- 10
Institutions financières spécialisées	3	3	0
SOUS-TOTAL	615	591	- 24
Succursales établissements de crédit de l'Espace économique européen relevant du libre établissement	68	66	- 2
TOTAL FRANCE	683	657	- 26
C - Établissements de crédit agréés à Monaco	24	24	0
TOTAL FRANCE ET MONACO	707	681	- 26

	31/12/2010	31/12/2011	Variation (nombre)
ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT			
Entreprises d'investissement agréées par l'ACP	97	96	- 1
Succursales d'entreprises d'investissement relevant du libre établissement	59	52	- 7
TOTAL	156	148	- 8

	31/12/2010	31/12/2011	Variation (nombre)
ÉTABLISSEMENTS DE PAIEMENT			
Établissements de paiement agréés par l'ACP	3	12	+ 9
Succursales d'établissements de paiement relevant du libre établissement	1	4	+ 3
TOTAL	4	16	+ 12

LES CHANGEURS MANUELS

En application de l'article L.524-1, point I du code monétaire et financier, constituent des opérations de change manuel, d'une part, l'échange immédiat de billets ou monnaies libellés en devises différentes et, d'autre part, le fait d'accepter, en échange des espèces délivrées à un client, un règlement par un autre moyen de paiement, sous réserve que celui-ci soit libellé dans une devise différente. L'article L.524-2, point I précise, par ailleurs, que les changeurs manuels peuvent remettre des euros en espèces en contrepartie de chèques de voyage libellés en euros. Ainsi, les commerçants qui acceptent de non-résidents des devises en paiement de marchandises ou de services ne sont pas considérés comme des changeurs manuels.

Les personnes physiques ou morales qui souhaitent exercer une activité de changeur manuel doivent obtenir une autorisation d'exercice auprès de l'ACP. Pour cela, elles doivent formuler une demande d'autorisation conforme au dossier type établi par le secrétariat général de l'ACP qui s'assure, selon l'article L.524-3, point I, qu'elles justifient des conditions suivantes :

- être inscrites au registre du commerce et des sociétés ;
- justifier d'un capital libéré ou d'une caution délivrée par un établissement de crédit ou d'une entreprise d'assurance, d'un montant au moins égal à 38 000 euros ;
- avoir des dirigeants et bénéficiaires effectifs possédant la compétence et l'honorabilité nécessaires.

Les changeurs manuels déjà en activité avant l'entrée en vigueur du nouveau régime d'autorisation

instauré par l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 devaient, dans les mêmes conditions que les nouveaux prétendants à l'exercice de l'activité, obtenir une autorisation d'exercice de leur activité auprès du secrétariat général de l'ACP.

En outre, ce nouveau régime d'autorisation a prévu que les personnes effectuant des opérations de change manuel à titre occasionnel, ou pour des montants limités dans les conditions décrites à l'article D.524-1 du code monétaire et financier, ne sont pas tenues d'obtenir une autorisation d'exercice de l'activité de changeur manuel. Les exemptions prévues par cet article sont de deux sortes.

Une première catégorie d'exemption est prévue pour les personnes dont l'activité principale n'est pas le change manuel et qui sont assujetties au dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux par l'article L.561-2 du code monétaire et financier. Cette exemption s'applique dès lors que la somme des opérations d'achat et de vente des devises n'excède pas la contre-valeur de 100 000 euros au cours d'un même exercice comptable.

Une seconde catégorie d'exemption est prévue pour les personnes dont l'activité principale n'est pas le change manuel et qui ne sont pas assujetties au dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux par l'article L.561-2 du code monétaire et financier.

Cette exemption s'applique lorsque l'activité de change est exercée dans les conditions suivantes :

- elle bénéficie aux seuls clients de l'activité professionnelle principale et elle est en lien direct avec cette activité principale ;
- la somme des opérations d'achat et de vente de devises effectuées au cours d'un exercice comptable est inférieure à une contre-valeur de 50 000 euros et ne dépasse pas 5% du chiffre d'affaires réalisé pour l'ensemble des activités ;
- le montant en valeur absolue de chaque opération de change manuel n'excède pas 1 000 euros, que celle-ci soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations apparaissant liées.

Les personnes concernées par la disposition précitée doivent adresser chaque année au secrétariat général de l'ACP, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice comptable, une déclaration sur l'honneur par laquelle elles attestent :

- ne pas exercer l'activité de changeur manuel au sens du II de l'article L.524-1 du code monétaire et financier ;
- respecter les conditions prévues à l'article D.524-1 du code monétaire et financier précité.

L'article L.572-1 du code monétaire et financier prévoit que le fait d'exercer la profession de changeur manuel sans avoir obtenu une autorisation préalable de l'ACP est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Le fait, pour les personnes effectuant des opérations de change manuel à titre occasionnel ou pour des montants limités, de ne pas transmettre au secrétariat général de l'ACP la déclaration susmentionnée est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

EN CHIFFRES

La mise en place complète, à fin 2011, du nouveau dispositif applicable à la profession a permis de constater une diminution significative du nombre de professionnels puisqu'au total, sur les quelque 500 changeurs manuels exerçant sous le régime déclaratif antérieur à 2009, le nombre de changeurs autorisés à fin décembre 2011 s'établit à 163. Ils étaient 174 à fin 2010. Cette diminution est due à la fixation de seuils réglementaires qui dispensent les personnes effectuant du change manuel dans les conditions

de l'article D. 524-1 du code monétaire et financier d'obtenir une autorisation d'exercice (130 changeurs sont ainsi dispensés d'autorisation) et à l'existence d'obligations plus contraignantes que par le passé.

Le volume d'activité est concentré sur une dizaine de changeurs. Par ailleurs, 56% de la population exercent également l'activité de numismate, d'achat et de vente d'or et 38% des activités de vente de cadeaux et souvenirs et de tourisme.

1.2 Le secteur de l'assurance

L'ACP a pris 165 décisions d'agrément ou d'autorisation relatives au secteur des assurances en 2011, auxquelles il faut ajouter l'examen de 109 dossiers de dirigeants. Comme l'année précédente, le plus grand nombre d'entre elles (100) a porté sur des organismes régis par le code de la mutualité pour des fusions ou transferts de portefeuille (53) et pour des conventions de substitution ou des avenants (40). Les décisions concernant des entreprises régies par le code des assurances (60) ont notamment porté sur des fusions ou transferts de portefeuilles (15), des modifications de l'actionariat (11), sur des demandes d'agrément, d'extension d'agrément (10) ou de dispenses d'agrément (3), et sur des constats de caducité d'agrément (9). Les organismes soumis au code de la sécurité sociale ont fait l'objet de 3 décisions. En outre, 2 décisions d'immatriculation de GERP (groupe d'épargne retraite populaire) ont été prises.

A Les organismes de toute nature ont eu recours à des structures du code des assurances

L'ACP a accordé, en 2011, 5 nouveaux agréments d'entreprise d'assurance. Il est notable que plusieurs d'entre eux concernent des entreprises créées à l'initiative du secteur de la mutualité.

a. Les partenariats

La société MUTEX, qui a été agréée en tant qu'entreprise d'assurance, résulte d'une réorganisation en profondeur du secteur de la mutualité. L'UNION NATIONALE DE PRÉVOYANCE DE LA MUTUALITÉ FRANÇAISE (UNPMF), qui était chargée de fournir aux mutuelles adhérentes des prestations d'épargne, de retraite complémentaire et de prévoyance individuelle et collective, a réorganisé ses activités en 2011 en faisant apport de la majeure partie de ses engagements à une société anonyme (régie par le code des assurances) dénommée MUTEX. Celle-ci est contrôlée majoritairement par 6 groupes régis par le code de la mutualité (HARMONIE MUTUALITÉ, PRÉVADIÈS,

ADRÉA, EOVI, OCIANE, APRÉVA). MUTEX a repris conjointement la totalité des garanties accordées par l'union MUTALIS, mises en place par les groupes HARMONIE MUTUALITÉ et PRÉVADIÈS.

La MUTUELLE GÉNÉRALE DE PRÉ-VOYANCE (régie par le code de la mutualité) et l'UNION DE GROUPE MUTUALISTE ENTIS (dont elle est l'une des composantes) ont créé une société d'assurance mutuelle relevant du code des assurances, la MUTUELLE D'ASSURANCE SOLIDAIRE (MAS), chargée de couvrir les risques « automobile » et « habitation » de leurs adhérents. La MAS s'est affiliée au GROUPEMENT DES ASSURANCES MUTUELLES DE L'EST (GAMEST), union de mutuelles soumise aux dispositions du code des assurances, et a obtenu à cet effet une dispense d'agrément administratif. Le GAMEST est en effet substitué à la MAS pour le respect des obligations imposées par la réglementation en matière prudentielle.

La mutuelle (régie par le code de la mutualité) HARMONIE MUTUALITÉ a pris le contrôle de la société SPHÉRIA VIE (relevant du code des assurances) qu'elle détenait antérieurement à parts égales avec la mutuelle (également régie par le code de la mutualité) SPHÉRIA VAL DE FRANCE.

Déjà présente sur le marché des assurances de personnes en partenariat avec la CNP et sur celui des risques « dommages de particuliers » en collaboration avec GROUPAMA, LA BANQUE POSTALE a élargi sa stratégie de « bancassurance » à la santé dans le cadre d'une alliance nouée avec la MUTUELLE GÉNÉRALE (régie par le code de la mutualité).

La société d'assurance AXA FRANCE VIE et l'institution de prévoyance NOVALIS PRÉVOYANCE, qui appartient au groupe de protection sociale complémentaire NOVALIS-TAITBOUT, se sont associées dans le domaine de l'épargne retraite collective en créant une filiale détenue à parité, R2E.

L'institution de prévoyance APGIS s'est affiliée à la société de groupe d'assurance mutuelle COVÉA, qui fédère les groupes MMA, MAAF et GMF, afin de permettre à la MAAF d'élargir sa base de clientèle aux grandes entreprises et d'inclure des contrats collectifs dans son offre.

Le groupe SMABTP, spécialisé dans la couverture des risques liés à l'activité de la construction, s'est porté acquéreur auprès du groupe EUREKO de la société d'assurance vie IMPÉRIO afin de renforcer son pôle dédié aux assurances de personnes.

L'arrêt du partenariat noué par la SMABTP, sa filiale SAGENA et L'AUXILIAIRE avec le groupe COVÉA sur le segment des flottes d'entreprises, s'est traduit par le retrait des 3 sociétés précitées de l'actionariat de la société COVÉA FLEET et, simultanément, par le transfert à la SMABTP, à SAGENA et L'AUXILIAIRE des portefeuilles de contrats représentant la quote-part de chacune de ces trois sociétés dans la production de COVÉA FLEET.

Spécialisé en assurance crédit, le groupe EULER HERMÈS, filiale d'ALLIANZ FRANCE, a entamé une collaboration avec l'assureur espagnol MAPFRE en vue de renforcer ses positions en Espagne, au Portugal et en Amérique latine. Cette alliance a pour vecteur la société de droit espagnol MAPFRE CAUCIÓN Y CRÉDITO (détenue à parité par les deux groupes) qui a repris le portefeuille constitué en Espagne par la société française EULER HERMÈS SFAC par l'intermédiaire de sa succursale locale et, parallèlement, les activités d'assurance crédit du groupe MAPFRE.

b. Les restructurations internes à certains groupes

Dans le but d'alléger les structures de son pôle assurance, BNP PARIBAS ASSURANCE a regroupé, dans le cadre d'une fusion-absorption, les activités de CARDIF ASSURANCE VIE et d'ANTIN ÉPARGNE PENSION (ex-DEXIA ÉPARGNE PENSION) au profit de CARDIF ASSURANCE VIE.

Le groupe GENERALI FRANCE a continué à simplifier son organigramme en procédant à la fusion-absorption de sa filiale dédiée à la protection juridique, L'EUROPÉENNE DE PROTECTION JURIDIQUE, par L'ÉQUITÉ.

Pour compléter son infrastructure dans le domaine de la vente directe, AXA a créé une société d'assurance vie à vocation paneuropéenne, dénommée FAMILYPROTECT, qui compte commercialiser des contrats « temporaire décès », « vie entière » et « accidents » en libre prestation de services dans divers États de l'EEE ainsi qu'en Turquie.

GROUPAMA a poursuivi la reconfiguration de son pôle mutualiste en rassemblant, par voie de fusion, les activités de la CRAMA DU SUD et D'ALPES MÉDITERRANÉE, cette dernière étant l'entité absorbante. Ce rapprochement a ramené le nombre de caisses régionales à 11 (dont 9 en métropole). En parallèle, GROUPAMA a fusionné ses 2 filiales dommages recourant au courtage pour diffuser leurs produits, GAN EURO COURTAGE (risques des particuliers, des professionnels et des entreprises), et GROUPAMA TRANSPORT (filiale du groupe dédiée à l'assurance transports), l'entité absorbante étant GAN EURO COURTAGE.

Spécialisé dans la couverture des militaires et des professionnels à risque (pompiers, policiers notamment), le groupe AGPM a fait apport à la société d'assurance mutuelle AGPM ASSURANCES des activités de sa filiale AGPM FAMILLES, qui proposait des garanties « habitation » et « dommages corporels » aux proches des sociétaires de la mutuelle.

En vue de rationaliser son architecture, le groupe MONCEAU a mis un terme aux activités de l'une de ses entités, la MUTUELLE D'ASSURANCES DE GUADELOUPE (MAG), membre de l'UNION DES MUTUELLES D'ASSURANCES MONCEAU (UMAM). Le portefeuille de contrats constitué par la MAG a été réparti entre la société anonyme MONCEAU GÉNÉRALE

ASSURANCES (filiale du groupe) et la MUTUELLE CENTRALE D'ASSURANCES, qui appartient également à l'union UMAM.

c. Les autres mouvements

Le groupe de protection sociale complémentaire APICIL a racheté à ALLIANZ FRANCE la société d'assurance vie COPARC, qui commercialise des produits d'épargne par le biais du réseau de conseillers salariés et de conseillers en gestion de patrimoine de la société de services financiers W FINANCE, cédée parallèlement par ALLIANZ au groupe financier PRIMONIAL.

Le FCPR MBO CAPITAL 2 (dont la société de gestion est détenue par 9 personnes physiques), une société d'investissement, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE CAPITAL PARTENAIRE, et le fonds commun des salariés de CFDP ASSURANCES ont pris une participation minoritaire (33,5% globalement), au travers d'une holding, dans la société CFDP ASSURANCES, spécialisée en protection juridique. Cette entreprise présente la particularité d'être contrôlée par ses salariés et les intermédiaires auxquels elle confie la distribution de ses produits.

La société OPÉRA FINANCE SA, holding patrimoniale luxembourgeoise, est entrée indirectement dans le capital de la société d'assurance non-vie LA PARISIENNE en rachetant les participations respectives de divers investisseurs figurant dans l'actionnariat du groupe de courtage PROTÉGYS. Celui-ci est en effet le principal actionnaire (66%) de LA PARISIENNE aux côtés de SWISS RE.

Cinq extensions d'agrément ont été accordées à des entreprises d'assurance. Pour deux d'entre elles, l'objet était de permettre aux entreprises d'élargir leur offre à de nouvelles garanties (Caisse de garantie des professionnels de l'assurance, CALYPSO). Les trois autres sont liées à des restructurations.

Au 31 décembre 2011, 327 entreprises d'assurance agréées étaient en activité.

d. Les entreprises de réassurance

Filiale des MMA, la société LA RÉASSURANCE INTERCONTINENTALE, qui se limitait à la gestion du portefeuille existant jusqu'à son extinction, a fait constater

par l'ACP la caducité de l'agrément administratif qui lui avait été accordé en 2008 pour exercer des activités de réassurance afin d'accélérer la clôture de cette liquidation amiable.

Au 31 décembre 2011, 19 entreprises de réassurance agréées étaient en activité.

LA VALORISATION DES BIENS IMMOBILIERS DES ORGANISMES D'ASSURANCE

Parmi les autorisations dont l'ACP est responsable figurent celles relatives à la désignation des experts immobiliers dans le cadre de la valorisation des biens immobiliers des organismes d'assurance.

Les articles R. 332-20-1d) du code des assurances, R. 212-54 du code de la mutualité et R. 931-10-42 du code de la sécurité sociale prévoient en effet que les immeubles et les parts de sociétés immobilières ou foncières non cotées ont une valeur de réalisation⁶ déterminée sur la base d'une expertise quinquennale effectuée par un expert accepté par l'Autorité de contrôle prudentiel. Les organismes doivent, pour les comptes arrêtés au 31 décembre de chaque année, avoir procédé à l'expertise des biens tous les 5 ans ou acquis durant cette période et non encore expertisés. Entre deux expertises quinquennales, le bien fait l'objet d'une estimation annuelle certifiée par l'expert qui a procédé à l'expertise ou éventuellement par un autre expert accepté par l'ACP.

Les modalités pratiques de la procédure sont définies dans la note d'information du 8 juin 2006, disponible sur le site de l'ACP⁷. La procédure comporte les étapes suivantes:

- transmission à l'ACP du programme annuel d'expertise et d'actualisation des valeurs des biens détenus;
- désignation des experts, qui sont chargés de l'évaluation des biens immobiliers, et/ou des experts centraux, qui réalisent l'expertise de la valeur des parts des sociétés immobilières;
- transmission du résultat des valorisations de tous les biens détenus par l'organisme accompagné d'une fiche de résumé conclusif d'expertise et d'actualisation des valeurs des biens. Ces informations sont jointes au compte rendu annuel détaillé.

Les organismes d'assurance ont toute latitude dans le choix de l'expert dès lors que ce dernier présente:

- la compétence technique présumée: l'expert doit notamment disposer de compétences adaptées au type de biens à expertiser et appliquer les principes déontologiques et normes professionnelles reconnues⁸. L'expert central, qui a pour mission d'analyser la valeur de la société en intégrant les valorisations des immeubles effectuées par l'expert précédent, doit justifier de qualifications juridiques et comptables suffisantes en rapport également avec la société à expertiser. Les informations relatives à la compétence de l'expert sont fournies à l'ACP au moyen de la fiche de présentation prévue dans la note d'information susvisée;
- la double indépendance présumée: elle est appréciée à partir de la fiche d'engagement de l'expert, qui déclare son indépendance vis-à-vis de l'assureur qui le missionne et vis-à-vis du bien à expertiser.

Enfin, les organismes doivent intégrer, dans le choix des experts, l'exigence de rotation régulière de ceux-ci.

L'acceptation de l'expert par l'ACP est réputée accordée dans un délai de 30 jours suivant la réception du dossier complet comportant la liste des actifs immobiliers ainsi que les fiches de présentation et d'engagement des experts.

À quelques exceptions près, les experts en évaluation immobilière proposés par les organismes d'assurance présentent les compétences requises. Toutefois, l'application de la procédure demeure perfectible à tous les stades. En particulier, la règle de rotation des experts est insuffisamment prise en compte lors des présentations d'experts. S'agissant des commissaires aux comptes présentés en tant qu'experts centraux dont la mission se limite à établir une attestation sur le calcul de la valeur de la part, ils ne peuvent intervenir en tant qu'évaluateurs. Les valorisations qui seraient réalisées en méconnaissance de la procédure ne peuvent s'inscrire dans le cadre de la réglementation en vigueur.

⁶ La valeur de réalisation figure en annexe au bilan et permet de déterminer les plus ou moins-values latentes.

⁷ <http://www.acp.banque-france.fr/agrements-et-autorisations/procedures-secteur-assurance/valorisation-et-expertises-immobilières.html>

⁸ Charte de l'expertise en évaluation immobilière, rapport Barthès de Ruyter (disponible sur le site de l'AMF) notamment.

B Les institutions de prévoyance (code de la sécurité sociale) ont connu peu de changement en 2011

L'INSTITUTION DE PRÉVOYANCE VERNET (IPV) assure le régime de retraite supplémentaire des salariés d'HSBC FRANCE. Elle ne porte pas d'autres engagements. Les partenaires sociaux ont mis un terme à l'activité de l'institution en transférant ses engagements à AXA FRANCE VIE.

Spécialisée dans la couverture des salariés des études d'avoués ainsi que des salariés des cabinets d'avocats et des anciens collaborateurs juridiques, la CREPA a complété son offre aux membres de l'institution par de nouvelles garanties sur le risque « dépendance ».

Au 31 décembre 2011, 51 institutions de prévoyance agréées étaient en activité.

C Les fusions de mutuelles se sont poursuivies (livre II du code de la mutualité)

Le mouvement de fusions de mutuelles, qui s'est poursuivi à un rythme moins élevé en 2011, est motivé, selon les cas, par la recherche d'une taille plus grande permettant une mutualisation des moyens dans un environnement concurrentiel fort, par le relèvement des seuils fixés pour la gestion du régime social des indépendants ou par les évolutions réglementaires liées à Solvabilité II.

À l'issue de **48 fusions autorisées en 2011**, le nombre des mutuelles recensées actives au 31 décembre 2011 s'établit à 672 mutuelles, dont 219 substituées.

Les principales restructurations ont été les suivantes :

- La MUTUELLE VIASANTÉ (ex-VIASANTÉ LA MIC) a absorbé l'ensemble des mutuelles du groupe VIASANTÉ.
- Dans le prolongement du rapprochement des mutuelles du groupe EOEVI, NOVALIA MUTUELLE a absorbé 6 mutuelles. Elle a également reçu par transfert les activités collectives de l'UNION LANGUEDOC MUTUALITÉ et conclu de nouvelles conventions de substitution de 33 mutuelles auparavant substituées par l'UNION LANGUEDOC MUTUALITÉ.
- UMC SANTÉ, mutuelle nouvellement créée dans le cadre de la simplification des structures juridiques du groupe UMC, a reçu par transfert les garanties en propre de l'union UMC (qui a été ensuite dissoute). Elle a également absorbé 7 mutuelles substituées auparavant par l'union UMC. Par ailleurs, 3 des mutuelles substituées auparavant par l'union UMC sont désormais substituées auprès d'UMC SANTÉ.
- La MUTUELLE DES ARTISTES ET DES PROFESSIONNELS DU SPECTACLE (MAPS) et la MUTUELLE D'ORGANISATIONS SOCIALES (MUDOS) ont été absorbées par la MUTUELLE NATIONALE DE LA PRESSE, DU LIVRE ET DE LA COMMUNICATION (MNPLC). Cette absorption est motivée par le fait que les 3 mutuelles appartiennent au groupe AUDIENS. La nouvelle mutuelle sera dénommée la MUTUELLE DE LA PRESSE, DU SPECTACLE ET DE LA COMMUNICATION.
- ADRÉA MUTUELLE ALPES DAUPHINÉ (AMAD) a reçu par transfert les garanties en propre de l'union ADRÉA MUTUELLE PAYS DE L'AIN et a également absorbé les six autres mutuelles du groupe ADRÉA : AMAD change sa dénomination pour devenir ADRÉA MUTUELLE.

Quatre de ces restructurations comportaient une demande d'extension d'agrément pour permettre à la mutuelle absorbante de disposer de tous les agréments des mutuelles absorbées.

Un dossier de fusion a été refusé au motif que les mutuelles envisageaient de conserver, de manière pérenne après la fusion, des garanties ainsi que des régimes financiers entièrement distincts suivant la mutuelle d'origine des adhérents, ce

qui est contraire au principe mutualiste (article L.112-1, troisième alinéa, du code de la mutualité). En outre, le traité de fusion prévoyait de réserver à une partie seulement des adhérents du nouvel organisme le bénéfice de la « subvention » versée annuellement par un employeur, ce qui est également contraire à ce principe.

LE TRANSFERT D'UNE UNION VERS UNE MUTUELLE

À la suite de l'instruction des dossiers concernant les schémas de restructurations des entités mutualistes précitées, il apparaît indispensable de rappeler les points suivants relatifs au transfert d'une union vers une mutuelle :

- l'union doit distinguer son activité d'assurance directe et son activité de substitution ;
- seul le portefeuille relatif à son activité directe peut être transféré à une mutuelle, au sens de l'article L. 212-11, avec les actifs correspondants ;

- en ce qui concerne l'activité de substitution, ce sont les mutuelles substituées qui doivent souscrire de nouvelles conventions de substitution avec la mutuelle concernée ;
- les mutuelles substituées peuvent récupérer les fonds propres qu'elles ont apportés à l'origine si cela figure dans la convention de substitution ;
- une union ne peut faire l'apport de son actif à une mutuelle, mais doit réaliser une dévolution de son actif net dans le cadre de sa dissolution.

L'AFFILIATION À UNE UNION MUTUALISTE DE GROUPE

La mise en place d'une union mutualiste de groupe (UMG), assimilable à une société de groupe d'assurance (SGAM) a été rendue possible par la publication du décret d'application n° 2010-217 du 3 mars 2010. L'UMG offre la possibilité aux mutuelles de se rapprocher d'autres organismes d'assurance et de nouer des liens de solidarité financière importants et durables. Ainsi, par exemple, si l'un des organismes affiliés est momentanément en difficulté financière, l'UMG lui vient en aide.

Depuis 2010, deux UMG ont été créées et d'autres projets de création sont en cours pour l'exercice 2012. Le pouvoir de définir la composition du dossier d'affiliation à une UMG a été confié à l'ACP par le décret n° 2011-1192 du 26 septembre 2011 relatif à l'immatriculation des mutuelles, des unions et des fédérations. La composition du dossier a fait l'objet d'une instruction de l'ACP en date du 23 novembre 2011. La première affiliation a été autorisée par l'ACP en décembre 2011.

Évolution du nombre d'organismes d'assurance

	31/12/2010	31/12/2011	VARIATION
Sociétés d'assurance vie et mixtes	102	103	1
<i>dont mixtes</i>	39	40	1
Sociétés d'assurance non-vie	229	224	- 5
SOIT TOTAL ENTREPRISES D'ASSURANCE	331	327	- 4
Sociétés de réassurance	20	19	- 1
Succursales de pays tiers	6	5	- 1
Code des assurances	357	351	- 6
Institutions de prévoyance	53	51	- 2
Code de la sécurité sociale	53	51	- 2
Mutuelles livre II	719	672	- 47
<i>dont mutuelles substituées</i>	237	219	- 18
Code de la mutualité	719	672	- 47
TOTAL DES ORGANISMES RECENSÉS AGRÉÉS OU DISPENSÉS D'AGRÈMENT	1129	1074	- 55

D L'exercice du passeport européen en 2011

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

• En régime d'établissement

8 déclarations ont été transmises à l'ACP. Au 31 décembre 2011, 102 entreprises de l'EEE disposaient d'un établissement en France (81 non-vie, 15 vie et 6 mixtes).

• En libre prestation de services (LPS)

49 notifications ont été reçues par l'ACP. Au total, au 31 décembre 2011, 1080 entreprises (dont 160 succursales) de l'EEE pouvaient exercer leur activité en France en LPS.

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

• En régime d'établissement

15 déclarations ont été remises à l'ACP, en particulier par GAN EUROCOURTAGE, CHARTIS EUROPE SA et ALLIANZ GLOBAL ASSISTANCE INTERNATIONAL, la Pologne étant le pays d'accueil dans 4 cas et l'Espagne dans 3 cas.

• En libre prestation de services

59 notifications ont été adressées à l'ACP, notamment par GAN EUROCOURTAGE, GROUPAMA ASSURANCE CRÉDIT, la CAISSE RÉGIONALE D'ASSURANCES MUTUELLES AGRICOLES D'OC et IMA ASSURANCES.

2

Le contrôle prudentiel

219

contrôles sur place en cours ou achevés au titre du programme d'enquêtes 2011

- dont **136** dans le secteur bancaire
- et **83** au sein du secteur assurantiel, soit un taux d'engagement du programme d'enquêtes 2011 de **97%**.

123

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

- dont **82** à des assujettis du secteur bancaire
- et **41** à des organismes du secteur de l'assurance.

1 197

assujettis dont le profil de risque a été évalué en 2011,

- dont **666** pour le secteur bancaire
- et **531** pour le secteur de l'assurance.

30

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

- dont **14** pour le secteur bancaire
- et **16** pour les organismes d'assurance.

L'ACTION DE L'ACP FACE À LA CRISE

Depuis le milieu de l'année 2007, les établissements financiers ont été soumis à une série de chocs sévères qui ont nécessité une surveillance renforcée et de nombreuses interventions préventives des superviseurs. Les inquiétudes relatives à l'exposition des établissements financiers sur certains États de la zone euro sont montées en intensité durant l'été 2011, marqué par la dégradation de la note des États-Unis, la chute des marchés boursiers et l'accroissement des difficultés de refinancement en dollars des grands établissements de crédit français. Ces turbulences n'ont pas été sans effet sur le comportement des ménages et des entreprises qui ont procédé à certaines réaffectations de leurs ressources et, plus généralement, s'interrogent dans un environnement économique apparaissant très incertain.

Dans ce contexte, les équipes du secrétariat général de l'ACP, qui ont activement participé aux évolutions réglementaires tirant les enseignements de la crise des *subprimes* et se sont assurées de la mise en œuvre des actions correctives au sein des établissements, ont été particulièrement sollicitées depuis le début de l'été.

Face à la crise, l'ACP a été très active simultanément sur de nombreux fronts.

Le président de l'ACP, le vice-président et le secrétariat général ont largement communiqué et agi pour améliorer l'information des agents économiques sur la situation des banques et des organismes d'assurance en rappelant leurs fondamentaux, et combattre les rumeurs, les erreurs d'analyse ou les approximations.

L'ACP a maintenu son contrôle renforcé des principales zones de vulnérabilité, tout en continuant de veiller au respect de l'ensemble de la réglementation et en imposant un niveau d'exigence élevé en matière de surveillance des risques au sein des personnes contrôlées, garant du maintien de la confiance du public dans le système financier pendant les phases de détérioration du cycle économique.

La situation de liquidité des établissements de crédit a fait l'objet d'une surveillance particulièrement soutenue, matérialisée par des échanges très réguliers avec les trésoriers depuis début août, le suivi des mesures d'ajustement et l'information des autorités des pays d'accueil.

Les coefficients de liquidité ont été suivis de manière rapprochée. En effet, le respect des règles de manière permanente est encore plus important dans un environnement extrêmement sensible.

Dans le domaine de l'assurance, l'évolution de la collecte en matière d'assurance vie a notamment fait l'objet d'un examen très rapproché. À l'automne 2011, un exercice dit d'« atterrissage » a conduit à demander aux principaux organismes d'assurance vie de fournir un ensemble d'informations permettant d'apprécier par anticipation, et selon différents scénarios, l'impact des turbulences sur leur solvabilité au 31 décembre 2011.

L'ACP a participé très activement à la réalisation des *stress tests* banque et assurance qui ont été réalisés en 2011, au niveau européen sous l'égide de l'EBA et de l'EIOPA. Ces *stress tests*, qui ont témoigné de la robustesse des établissements français, ont été suivis de manière particulièrement attentive par les analystes.

L'ACP a également travaillé sur le suivi de la préparation des établissements de crédit et organismes d'assurance à la mise en œuvre des nouvelles réglementations, Bâle III et Solvabilité II qui constituent une réponse à la crise actuelle, en cherchant à éviter que certains déséquilibres financiers observés dans le passé ne se reproduisent. Cette préparation a été cadencée par les différentes études d'impact. Elle s'est poursuivie avec l'organisation des conférences de l'ACP et d'entretiens réguliers avec la place et les personnes contrôlées.

Dans le cadre du Comité de Bâle et du G20, des collectes statistiques ont été mises en place par l'ACP pour identifier les établissements pouvant avoir un caractère « systémique » (cf. chapitre 5). L'exemplarité des comportements revêtant un rôle particulièrement important en période de crise, l'ACP a veillé à la mise en œuvre de l'encadrement des pratiques en matière de rémunérations des professionnels de marché.

Par ailleurs, l'ACP a participé directement à la surveillance macro-prudentielle au sein de diverses enceintes nationales et internationales visant à analyser les vulnérabilités du système financier et les développements des marchés, à coopérer aux travaux d'élaboration des normes et à échanger avec les autres institutions.

Face à la crise, les actions de l'ACP ont donc porté sur différents horizons temporels, du plus court terme, en réagissant immédiatement aux rumeurs déstabilisantes, aux actions préventives à moyen et long terme. L'ACP a surveillé de manière rapprochée les plus grands établissements susceptibles de faire peser des risques systémiques, tout en assurant la mission qui lui a été confiée en matière de protection de la clientèle.

2.1 Le secteur bancaire

A Le contrôle permanent

a. Le champ du contrôle permanent du secteur de la banque et des entreprises d'investissement

L'Autorité de contrôle prudentiel assure le contrôle du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux établissements de crédit, entreprises d'investissement, établissements de paiement, compagnies financières et compagnies financières holding mixtes.

Elle contrôle également les entreprises de marché, les adhérents des chambres de compensation, les personnes habilitées à exercer les activités de conserva-

tion ou d'administration d'instruments financiers, ainsi que des changeurs manuels.

L'ACP assure également depuis 2010 le contrôle des sociétés de microcrédit, dès lors qu'elles demandent à être placées sous sa surveillance, selon une réglementation prudentielle adaptée aux caractéristiques de ces sociétés.

Enfin, le décret n° 2010-411 du 27 avril 2010 a confié à l'ACP la responsabilité du contrôle 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 ladite commission de surveillance.

b. La poursuite du renforcement de l'action préventive

1) Le système d'évaluation des risques utilisé par l'ACP

L'ACP évalue le profil de risque de l'ensemble des établissements assujettis 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 ainsi que de la qualité des dispositifs de contrôle interne⁹. Au-delà de l'examen de la nature, du volume et de la complexité des activités exercées par les établissements, l'évaluation des établissements porte sur :

- le **risque de crédit** incluant notamment l'examen de la qualité du portefeuille de crédit, du niveau de couverture par les provisions des créances douteuses, des résultats des simulations de crise, ainsi que la prise en compte des éventuelles imperfections des modèles utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres au titre du risque de crédit ;
- le **risque de concentration** sur une même contrepartie ou un ensemble de contreparties liées, appartenant à un même secteur économique ou situées dans une même zone géographique ;
- le **risque de marché** incluant le risque de change et le risque d'intermédiation ainsi que l'examen des résultats des simulations de crise ;

- le **risque opérationnel** lié notamment au risque de fraude, d'erreur ou de réputation ;
- le **risque de liquidité** ;
- le **risque de taux d'intérêt** ;
- la **qualité de l'organisation du dispositif de contrôle interne** incluant les modalités de surveillance et de maîtrise des risques de conflit d'intérêt, de réputation et d'image, ainsi que de non-conformité ;
- la **stratégie mise en place** et la qualité de l'organisation générale, notamment en matière de gouvernement d'entreprise ;
- les **résultats** ;
- le **niveau, la structure et la pérennité des fonds propres** incluant notamment la définition du capital économique et la couverture par celui-ci des différents types de risques portés.

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 destinées notamment à évaluer le profil de risque de l'établissement au regard de chacun des critères d'évaluation, ainsi que sa situation financière ;
- 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.

⁹ Une présentation détaillée de la méthodologie ORAP 2 a été publiée dans le rapport annuel 2007 de la Commission bancaire.

L'APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE RÉMUNÉRATIONS

Les pouvoirs de l'ACP dans le domaine du contrôle des rémunérations ont été renforcés, conformément aux principes et standards du *Financial Stability Forum (FSF)* de 2009, par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010, ainsi que par des arrêtés ministériels des 5 novembre 2009 et 17 décembre 2010, transposés dans le code monétaire et financier et dans le règlement CRBF (Comité de la réglementation bancaire et financière) n° 97-02 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

Ces dispositions ont renforcé le dispositif de gouvernance des établissements en matière de rémunérations et ont introduit de nouvelles règles sur les politiques et pratiques de rémunérations des salariés dont les activités ont une incidence sur le profil de risque de leur entreprise.

L'ACP a analysé, début 2011, le respect de ces nouvelles dispositions par les grands établissements de crédit français au titre de leurs pratiques pour l'année 2010. Cette analyse a été réalisée sur la base de questionnaires quantitatifs et qualitatifs adressés par l'ACP aux établissements afin de s'assurer de la mise en œuvre des nouvelles règles. L'analyse des réponses reçues fait ressortir une bonne prise en compte par les banques françaises des modifications de la réglementation en matière de rémunérations. Il n'en reste pas moins une disparité dans la situation des établissements, qui traduit des différences de culture ou de taille des institutions concernées. En particulier, la notion de « preneur de risque » n'apparaît pas homogène d'une banque à l'autre. Par ailleurs, des marges de progrès subsistent sur certains points, tels que les parts payées en titres ou sur les malus et les rémunérations garanties. Des recommandations, notamment de modération, ont été adressées aux établissements.

Parallèlement, l'ACP a établi un bilan de l'état d'avancement de la mise en application des principes et standards du *Financial Stability Board (FSB – Conseil de stabilité financière – CSF)* en France et

dans les principaux pays d'agrément des établissements systémiques (les G-SIFIs – *Global Systemically Important Financial Institutions*).

L'ensemble de ces travaux a donné lieu à une publication dans le rapport annuel 2010 de l'ACP sur les chiffres du marché français de la banque et de l'assurance, disponible sur son site Internet.

Fin 2011, un nouveau questionnaire, portant sur les pratiques de l'année 2011, a été envoyé aux établissements afin d'apprécier leurs projets d'attribution de rémunérations variables au titre de 2011 (cf. annexe au présent rapport). Il en ressort qu'au niveau d'ensemble de chaque banque, et par grandes catégories de personnels ou de métiers, les révisions de rémunérations variables au titre de 2011 sont en phase avec les évolutions de résultats et qu'elles sont compatibles avec les renforcements de fonds propres attenus des groupes bancaires.

Le secrétariat général de l'ACP a également examiné les projets de rémunérations variables des mandataires sociaux. Dans l'ensemble, il en ressort que les conseils d'administration ou de surveillance des banques ont très sensiblement réduit leurs montants avec des baisses globalement en phase avec celles des résultats constatés.

Il est toutefois apparu une nouvelle tendance avec l'attribution de « plans d'intéressement ou d'incitations à long terme », réservés aux mandataires sociaux, et parfois à l'encadrement supérieur, qui se substituent aux distributions antérieures de *stock options*. Ces plans, généralement corrélés aux montants de rémunérations variables attribués, sont soumis à des objectifs d'atteinte de résultats précis avec une acquisition finale en général après deux, trois ou cinq ans.

Dans le cadre de la mission générale de contrôle des rémunérations variables par l'ACP, son secrétariat général va poursuivre ses analyses pour apprécier, dans le temps, la portée effective de ces développements au regard des exigences françaises et internationales.

2) Un suivi renforcé

Les services de l'ACP en charge du suivi individuel des établissements ont procédé à une analyse approfondie des états comptables et prudentiels transmis par les établissements chaque trimestre. Cette analyse a été enrichie par l'exploitation des rapports remis annuellement sur les risques et sur les dispositifs de contrôle interne, documents dont le contenu a été sensiblement développé en 2010, ainsi que des rapports annuels sur la lutte contre le blanchiment. Cette analyse régulière a constitué la base des travaux de suivi et a nourri l'évaluation approfondie de la situation des établissements réalisée dans le cadre de la méthodologie ORAP 2 avec, au total, 666 établissements dont le profil de risque a été évalué en 2011.

Pour compléter ces travaux, dans le contexte particulier de crise, les services de contrôle ont multiplié les réunions régulièrement organisées avec les principaux responsables des établissements (dirigeants, directeurs financiers, responsables de lignes de métiers, du suivi des risques, des contrôles périodiques, permanent...), ce qui s'est traduit par une hausse sensible des entretiens (près de 1 100 au total).

Par ailleurs, afin de mieux appréhender les risques spécifiques portés par certaines activités, des analyses thématiques ont à nouveau 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'ACP¹⁰.

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'investissement...), 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. L'appréciation d'ensemble portée par le secrétariat général sur les situations de ces groupes a été, comme chaque année, communiquée aux dirigeants et 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*.

L'ensemble des informations ainsi recueillies lors des travaux de contrôle permanent et complétées par les constats formulés lors de contrôle sur place (près d'une centaine de rapports en 2011) a conduit l'ACP à formuler des recommandations visant à améliorer les dispositifs de gestion et de profil de risques des établissements assujettis. Ces informations ont également été prises en compte pour la détermination d'exigences supplémentaires de fonds propres, au

¹⁰ N° 3 de juillet 2011 « Synthèse de l'enquête sur le financement de l'habitation en 2010 » et n° 4 de septembre 2011 « Étude sur l'affacturage en 2010 ».

titre du «pilier 2» du dispositif Bâle II, qui ont été imposées à certains établissements en 2011 (cf. rapport annuel 2009 de la Commission bancaire, «la mise en œuvre du pilier 2 de Bâle II»).

En outre, les visites sur place, nouvelle modalité de contrôle mise en place en 2010 par les services de contrôle bancaire permanent, **se sont poursuivies en 2011**. Technique de contrôle souple complémentaire des entretiens, elles prennent la forme de déplacements organisés au sein des établissements pour une durée habituelle de 48 heures. Elles permettent de rencontrer les principaux intervenants des domaines sur lesquels porte la visite.

Grâce aux entretiens menés, ces visites sont l'occasion de mieux appréhender la réalité de l'organisation et les outils techniques mis en place au sein des établissements. Elles ont ainsi permis, entre autres, de mieux apprécier les aspects concrets des contrôles internes effectués par certains établissements, d'appréhender les modalités de réalisation de certains des états réglementaires d'un grand groupe bancaire, la mise en œuvre de la loi sur le crédit à la consommation d'un autre groupe ou les techniques d'exécution de l'activité d'un établissement spécialisé (*trading* algorithmique). Elles ont également permis de recueillir des informations sur l'activité, la stratégie et les risques d'un certain nombre d'établissements de taille plus modeste.

c. Une surveillance qui s'inscrit de plus en plus dans un cadre international

1) Les collèges de superviseurs

Dès 2005, sans attendre leur entrée en vigueur en Europe, des collèges de superviseurs ont été mis en place pour les groupes bancaires français ayant développé une activité internationale signi-

ficative: BNP PARIBAS, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE et CRÉDIT AGRICOLE. Ces collèges regroupent les superviseurs des filiales européennes des groupes bancaires concernés, mais aussi les superviseurs non européens des implantations internationales les plus importantes, le cas échéant en formation distincte.

En application de la directive 2006/48/CE révisée, la mise en place de collèges de superviseurs européens est obligatoire depuis fin 2010, pour les groupes ayant au moins une filiale implantée dans un autre pays de l'Union européenne. Dans ce cadre, l'Autorité de contrôle prudentiel a entamé dès 2010 la mise en place de nouveaux collèges de superviseurs, désormais opérationnels. **Au total, l'Autorité assure désormais l'animation de 14 collèges de superviseurs pour des groupes bancaires dont elle est le superviseur consolidé en Europe.** Elle a identifié une vingtaine d'établissements pour lesquels elle participe ou serait susceptible de participer à un collège en qualité de superviseur d'une filiale d'un groupe bancaire européen.

Les collèges de superviseurs ont vocation à promouvoir une coopération renforcée entre les autorités assurant le contrôle des entités des groupes concernés. Ils ont pour objectifs principaux :

- de partager des informations sur la situation globale des groupes en vue d'une évaluation commune de leur profil de risque ;
- de faire converger les approches sur l'application de la réglementation prudentielle aux différentes entités du groupe ;
- de coordonner les actions de surveillance, notamment dans le cadre du contrôle sur place.

En fonction des sujets traités, les superviseurs des filiales d'assurance des groupes bancaires français peuvent être

invités à participer aux échanges au sein des collèges. En 2010, des représentants du Comité européen des contrôleurs bancaires (CECB) ont également été invités, en tant qu'observateurs, à participer aux réunions des collèges de BNP PARIBAS, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE et CRÉDIT AGRICOLE et, depuis le 1^{er} janvier 2011, les représentants de l'Autorité bancaire européenne (EBA), qui a succédé au CECB avec des

pouvoirs élargis, sont des membres de droit des collèges de superviseurs européens. Les dirigeants et représentants des groupes concernés sont régulièrement invités aux réunions des collèges, notamment pour présenter leurs résultats annuels, l'évolution probable du profil de risque et les orientations stratégiques envisagées.

LE PROCESSUS DE DÉCISION CONJOINTE EN EUROPE

Depuis 2011, la directive 2006/48/CE révisée par la directive 2009/111/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009¹¹ a rendu obligatoire le processus d'évaluation commune, par les superviseurs, du profil de risque d'un groupe bancaire et de ses filiales, afin d'aboutir à une décision annuelle conjointe concernant :

- la situation financière du groupe bancaire et de ses filiales ainsi que leur profil de risque ;
- le niveau requis de fonds propres, en vue de l'application d'éventuelles exigences supplémentaires (dites de «pilier 2») à chaque entité au sein du groupe bancaire et sur une base consolidée.

La directive précise que le superviseur responsable de la supervision sur une base consolidée remet, aux autorités chargées de la surveillance des filiales du groupe dans l'Union, un rapport sur l'évaluation du risque du groupe, qui prend en compte l'évaluation du risque des filiales européennes.

Les autorités ont un délai de quatre mois (allongé à six mois jusqu'au 31 décembre 2012) pour parvenir à une décision commune sur le caractère adéquat des fonds propres du groupe et les exigences éventuelles de fonds propres supplémentaires s'appliquant aux filiales sur une base consolidée. À la fin de la période de consultation prévue entre les autorités, il revient au superviseur sur base consolidée - et après examen de l'évaluation du risque du groupe et de l'avis des autorités compétentes pour la supervision des filiales - de constater l'accord de toutes les autorités concernées et d'arrêter la décision commune relative au groupe et à ses filiales. Les niveaux de fonds propres requis par ces autorités pour les filiales tiennent compte des réserves éventuelles émises par le superviseur sur base consolidée. En l'absence d'accord entre les autorités,

le superviseur responsable de la supervision sur base consolidée peut saisir l'Autorité bancaire européenne, de sa propre initiative ou à la demande d'une autre autorité. Les différentes autorités doivent alors tenir compte de l'avis formulé par l'EBA.

Les décisions communes, prises respectivement pour le groupe et pour les filiales et leurs motivations, sont rassemblées dans un document unique communiqué par le superviseur sur base consolidée à la société mère et à l'ensemble des autorités concernées. Les décisions sont mises à jour chaque année ou, dans des circonstances exceptionnelles, à la demande d'un superviseur chargé de la surveillance d'une filiale. Dans ce dernier cas, la mise à jour peut se faire de manière bilatérale.

Le Comité européen des contrôleurs bancaires a publié, en décembre 2010, un ensemble de recommandations visant à harmoniser les conditions d'application des nouvelles dispositions relatives au fonctionnement des collèges de superviseurs et au processus de décision conjointe. Le processus mis en place dans les 14 collèges de superviseurs animés par l'ACP en 2011 tient compte de ces recommandations. Il sera de nouveau mis en œuvre en 2012 de façon à réviser si nécessaire le niveau requis de fonds propres au titre des exigences dites de «pilier 2».

Ce processus a largement mobilisé le collège de l'Autorité en 2011. Ainsi, il a examiné la situation de 39 structures appartenant à des groupes bancaires européens pour lesquelles des exigences supplémentaires de fonds propres ont été confirmées. Cet examen a notamment conduit à une révision à la hausse du niveau d'exigence précédemment fixé pour deux groupes bancaires dont l'ACP est superviseur sur base consolidée. Par ailleurs, s'agissant d'établissements dont la seule implantation en Europe est la France, le collège a fixé des exigences supplémentaires de fonds propres à 3 établissements.

¹¹ Cette directive a été transposée par la loi de régulation bancaire et financière n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 aux articles L. 613-20-1 et suivants du code monétaire et financier. Les modalités d'application de ces dispositions ont été précisées par le décret n° 2011-18 du 5 janvier 2011 (articles R. 613-1 et suivants du code monétaire et financier).

2) La préparation des établissements à la mise en place de Bâle III

Faisant suite aux recommandations du G20 et du Conseil de stabilité financière, le Comité de Bâle a publié le 16 décembre 2010 les accords de Bâle III. Les nouvelles règles, qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2013, se traduiront à la fois par des exigences de fonds propres plus élevées et par une définition plus restrictive des fonds propres de meilleure qualité (CET1: *Common Equity Tier 1*). Une période d'entrée en vigueur progressive (dite «de phasage») est prévue à partir de 2013 jusqu'en 2019. À cette date, le ratio de solvabilité minimum sur CET1 sera de 7% (au lieu de 4% sur fonds propres de base ou *Tier 1* aujourd'hui). En outre, les principaux groupes bancaires français seront soumis à des exigences de solvabilité supplémentaires spécifiques, au titre de leur qualité de groupes internationaux dits systémiques (*Global SIFIs*), selon la liste établie par le FSB.

Le texte du Comité de Bâle introduit par ailleurs deux ratios de liquidité internationaux: un ratio de court terme en flux, couvrant un horizon de 30 jours (*Liquidity Coverage Ratio*, dit LCR) et un ratio plus structurel, en stock, sur un horizon d'un an (*Net Stable Funding Ratio*, dit NSFR). Ces ratios sont conçus comme complémentaires. Leur combinaison doit permettre de contrôler à la fois que l'établissement est prêt à faire face à un choc de liquidité soudain (LCR) et que l'activité de transformation est maîtrisée (NSFR).

En Europe, les propositions du Comité de Bâle seront adoptées par un processus de codécision entre Parlement et Conseil et donneront lieu à une nouvelle version de la directive bancaire (CRD 4).

Les principales banques françaises ont participé à l'étude d'impact (*Quantitative Impact Study - QIS*) des nouvelles règles de Bâle, réalisée à la fin de 2010 par plus de 250 banques, provenant des

23 pays membres du Comité de Bâle. En 2011, l'ACP a réalisé des points réguliers avec les banques françaises sur leurs trajectoires Bâle III. Celles-ci ont par ailleurs abordé cette question dans leur communication financière, plus particulièrement à l'occasion de la publication de leurs résultats trimestriels. Ces travaux se poursuivront en 2012 en intégrant également les dispositions propres à la directive européenne CRD 4, dont la version définitive devrait être arrêtée vers le milieu de 2012 (cf. chapitre 5).

d. Un suivi spécifique lié à la crise

1) Les groupes de gestion de crise

En 2011, les travaux internationaux du Conseil de stabilité financière relatifs à la prévention et à la gestion de manière ordonnée des faillites des institutions financières systémiques se sont intensifiés. Ils ont en particulier précisé les objectifs et missions de groupes de gestion de crises (*crisis management groups* CMG), selon la terminologie du Conseil de stabilité financière, *Financial Stability Board*, FSB).

Les CMG réunissent les autorités de supervision, les banques centrales et les ministères des Finances nationaux et étrangers concernés. Ils doivent étudier et discuter les plans de rétablissement et de réorganisation (*Recovery and Resolution Plan - RRP -*) définis, *ex ante* par les grands groupes financiers transfrontières pour faire face aux situations de crise. Ces travaux permettent aux autorités nationales des principaux pays d'implantation de ces groupes de mieux comprendre les liens entre chacune des composantes du groupe et de disposer des informations les plus pertinentes possibles pour le cas où un groupe traverserait une crise nécessitant une restructuration.

L'organisation des CMG

Les CMG ont été mis en place à l'été 2011 pour chacun des grands groupes bancaires français. Les premières réunions ont eu pour objectif de discuter des questions de confidentialité des informations échangées au sein des CMG et des régimes de réorganisation spécifiques à chacun des pays membres. Les projets de RRP en cours d'élaboration, ont également été présentés.

La finalisation des premières versions définitives des RRP donne lieu à des réunions techniques entre l'ACP, la Banque de France, les autres autorités de supervision et banques centrales concernées.

Conformément aux objectifs fixés par le FSB, une première version de ces plans doit être présentée et discutée d'ici fin 2012. Dans ce contexte et selon les principes définis par le FSB, l'ACP, en coopération avec la Banque de France a intensifié, en 2011, les échanges avec les grands groupes bancaires français et a aussi participé aux travaux impliquant de grands groupes étrangers présents en France.

La gouvernance des projets de plans de rétablissement et de réorganisation

Les banques françaises concernées ont renforcé, au cours de l'année 2011, les moyens alloués à la définition de leurs plans. Des structures de gouvernance ont été mises en place pour leur finalisation dans le courant de l'année 2012. Les conseils d'administration sont tenus régulièrement informés de l'avancée des travaux et valident, le cas échéant, les orientations qui leur sont soumises ainsi que les modalités de revue et d'actualisation périodique des plans.

L'état d'avancement des plans des groupes bancaires français

Au cours de nombreux échanges avec les groupes concernés sur les approches et les méthodologies retenues, l'ACP a mesuré les progrès significatifs réalisés,

en particulier au cours du second semestre 2011, pour définir leurs plans de rétablissement et de réorganisation.

Les volets «plan de rétablissement» sont désormais, pour la plupart, complets ou bien avancés. Ils recensent les options de rétablissement de la situation financière des établissements en cas de crise. Ces options sont identifiées en tenant compte de leur impact en termes de liquidité et de solvabilité et de leur délai de mise en œuvre.

La définition des volets «plan de réorganisation» est plus complexe. Leur objectif est de fournir aux autorités compétentes concernées les informations essentielles pour une réorganisation ordonnée des groupes bancaires en cas de crise. Ils requièrent une analyse, au sein des différentes entités ou lignes métiers des groupes, des fonctions jugées critiques pour le fonctionnement des économies et des marchés. Les interdépendances financières et opérationnelles, nombreuses au sein de groupes internationaux, ainsi que les obstacles à la mise en place d'une réorganisation ordonnée, doivent aussi être clairement identifiés. Ces différents aspects seront approfondis, pour la plupart des groupes bancaires français, en 2012.

En 2012, l'ACP et la Banque de France continueront d'évaluer les évolutions apportées aux RRP, en discutant avec les grands groupes bancaires français et en approfondissant les échanges au sein des CMG. Ces travaux tiendront compte des orientations définies par le FSB et de la proposition législative de la Commission européenne sur la gestion de crise attendue en 2012.

2) Un suivi rapproché de la liquidité

En 2011, l'ACP a continué de renforcer ses analyses du risque de liquidité des établissements de crédit et entreprises d'investissement français. De nombreuses réunions ont été organisées au premier semestre avec les équipes

responsables de la trésorerie et de la gestion actif-passif. Dans le prolongement d'initiatives démarrées en 2010, des données complétant les informations réglementaires ont été collectées auprès des grands groupes, sur une base régulière afin de pouvoir affiner l'analyse de la structure et des conditions de leur refinancement, et de mieux suivre l'évolution de la « transformation » qu'ils effectuent (comparaison entre la maturité de leurs actifs et celle de leur refinancement).

Ces travaux ont facilité la surveillance de la situation des établissements lorsque les conditions de marché se sont détériorées au troisième trimestre 2011, du fait de la forte réduction du volume et de la maturité des placements en dollars des fonds mutuels américains dans les banques européennes.

Les banques françaises, qui figuraient parmi leurs principales contreparties, ont été particulièrement affectées. Elles ont alors dû se tourner vers d'autres marchés et investisseurs (marché du dollar *off-shore*, contrats d'échanges de devises) pour continuer de financer leurs activités en dollars (financement de projet, commerce international) et, dans certains cas, ont dû les réduire (activités de négociation sur instruments financiers notamment).

À l'instar de ce qu'elles avaient fait en 2008 et 2009, les deux directions du contrôle bancaire ont mis en place un suivi de crise de la trésorerie des grands établissements, dès les premiers jours du mois d'août. Elles ont ainsi tenu des conférences téléphoniques quotidiennes avec les trésoriers et complété leur dispositif d'informations ; elles ont maintenu des contacts étroits avec les services de la Banque de France en charge des opérations de marché. Plusieurs réunions ont également été organisées avec les établissements en vue d'examiner la pertinence de leurs réponses à ce nouvel environnement. L'élaboration des budgets et plans de refinancement pour

2012 a, à cet égard, fait l'objet d'une attention toute particulière. Enfin, les échanges d'information avec les superviseurs étrangers des principaux pays concernés se sont encore intensifiés, permettant de suivre au plus près l'évolution des conditions de refinancement dans les principales places financières.

Ces tensions se sont légèrement atténuées fin 2011, différentes mesures de la Banque centrale européenne (BCE) contribuant à desserrer les contraintes de refinancement des établissements de crédit européens : offre de prêts collatéralisés à trois mois en dollars et jusqu'à trois ans en euros, élargissement de la liste des titres acceptés en garantie par la banque centrale et diminution du taux des réserves obligatoires à partir de janvier 2012.

Le contrôle bancaire permanent a été également très impliqué dans les deux exercices de *stress tests* et de renforcement des fonds propres conduits par l'EBA en 2011 (cf. point 3 du présent chapitre).

B L'activité du contrôle sur place et ses suites

Les enquêtes engagées en 2011 par la délégation au contrôle sur place, en exécution du programme décidé par le secrétaire général de l'ACP, s'inscrivent dans le cadre des priorités du contrôle définies par le collège de l'Autorité. Ces priorités visent à surveiller les activités ou les types d'établissements perçus comme présentant des facteurs de risques spécifiques, à la suite des analyses approfondies réalisées par les services de contrôle permanent et à s'assurer de la bonne mise en œuvre des nouvelles exigences réglementaires et de leurs impacts sur les établissements.

Le programme de contrôle sur place a ainsi comporté deux types d'enquête. D'une part, des enquêtes à vocation générale qui ont permis de 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 mais qui ont fait l'objet d'un contrôle sur l'ensemble de leurs activités. 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, avec en général des enquêtes sur des thèmes identiques menées 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.

L'année 2011 a été marquée, en premier lieu, par un effort tout particulier centré sur les thématiques de liquidité au sein des grands groupes bancaires français et, notamment, sur leur degré de préparation aux nouvelles normes internationales de liquidité en cours d'élaboration (Bâle III). La mise en œuvre d'une approche transversale et coordonnée des missions conduites dans les différents établissements examinés a permis de fournir à l'Autorité de contrôle prudentiel un panorama précis et documenté des enjeux des réformes en cours pour les banques françaises. Des missions portant sur le calcul des coefficients réglementaires de liquidité ont également été réalisées.

S'agissant des activités de marché, les équipes d'inspection ont procédé à des missions dans le cadre des demandes d'autorisation pour l'utilisation des modèles internes tenant compte des nouvelles exigences fixées par la directive CRD 3, en vue d'obtenir une meilleure couverture en fonds propres des risques de marché du portefeuille de négociation. Ces évolutions comportent des dispositions relatives à la valeur en risque stressée (VaR stressée), la prise en compte du risque additionnel de défaut et de migration (*Incremental Risk Charge* – IRC) et la mesure globale des risques du portefeuille

de corrélation de crédit (*Comprehensive Risk Measure* – CRM), lesquelles sont entrées en vigueur le 31 décembre 2011. L'encadrement, le suivi et le redimensionnement des activités de marché, ainsi que la gestion des activités en extinction dans certains groupes, ont aussi fait l'objet de missions au cours de l'année.

La poursuite de la mise en œuvre du dispositif Bâle II s'est traduite par des enquêtes en vue d'une première autorisation des modèles internes en approche avancée sur des encours de banque de détail et sur des portefeuilles *corporate*, développés par des établissements pour le calcul de leurs exigences en fonds propres.

Par ailleurs, le pilotage des pôles internationaux dans certains groupes bancaires, les risques de non-conformité, les activités de gestion de fortune et l'examen des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, qui font toujours l'objet d'une attention soutenue, ont constitué des thèmes d'enquêtes en 2011.

Le contrôle sur place a également couvert les différents types d'activités exercées par des établissements spécialisés, qu'ils soient français ou étrangers et qu'ils aient le statut d'établissement de crédit ou d'entreprise d'investissement.

À ce titre, le programme d'enquêtes de l'exercice 2011 a porté comme chaque année sur un large éventail d'établissements spécialisés dans les domaines suivants : financement des professionnels, crédit à la consommation, gestion de l'épargne salariale, gestion privée, intermédiation.

Les enquêtes dans les principaux établissements de la place ont régulièrement conduit les inspecteurs à prolonger leurs contrôles par des missions dans des implantations à l'étranger, afin notamment de s'assurer de la bonne application des procédures de suivi et de contrôle des risques.

Les contrôles sur place ont été conduits en étroite coordination avec les services de contrôle permanent qui ont préparé les suites des rapports et assurent le suivi des mesures prises par les établissements.

Au titre des compétences confiées à l'Autorité de contrôle prudentiel en matière de contrôle des pratiques commerciales, **plusieurs missions ont été conduites sur les pratiques de commercialisation des produits par les établisse-**

ments de crédit (cf. chapitre 3). De plus, dans le cadre des dispositions des articles L. 621-9-2 et R. 621-31 du code monétaire et financier, des enquêtes ont été diligentées sur mandat de l'AMF, afin de s'assurer de la bonne application des dispositions de son règlement général. Enfin, après concertation avec la direction générale des douanes, des missions ont été réalisées en 2011 chez des changeurs manuels.

2.2. Le secteur de l'assurance

A Le contrôle permanent

a. Le champ du contrôle permanent du secteur de l'assurance

L'Autorité de contrôle prudentiel assure le contrôle du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux entreprises d'assurance et de réassurance, aux mutuelles régies par le livre II du code de la mutualité et leurs unions, aux institutions de prévoyance et leurs unions. Elle contrôle également les sociétés de groupe d'assurance et les sociétés de groupe mixte d'assurance ainsi que les groupements paritaires de prévoyance.

L'Autorité veille à ce que les organismes d'assurance soient en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'ils ont pris envers leurs assurés, adhérents et bénéficiaires, et qu'ils les tiennent effectivement.

Elle veille à ce que les modalités de constitution et de fonctionnement des organes délibérants et dirigeants des organismes d'assurance soient conformes aux dispositions qui les régissent.

b. La poursuite de l'action préventive menée par l'ACP

1) L'élaboration du diagnostic individualisé de chaque organisme d'assurance

Les actions menées dans le cadre du contrôle permanent s'appuient notamment sur les analyses des déclarations comptables et prudentielles, la réalisation d'entretiens approfondis avec les représentants des organismes et le résultat des contrôles sur place.

L'examen approfondi des états comptables et prudentiels transmis par les organismes, suivant un rythme trimestriel ou annuel, selon les cas, complété par l'examen détaillé des rapports de contrôle interne, de solvabilité, de politique de placements et de réassurance remis annuellement, fournit une base régulière aux services de l'Autorité de contrôle prudentiel en charge du suivi individuel des organismes d'assurance. Il permet de nourrir leurs analyses et d'évaluer la situation des organismes assujettis dans le cadre d'une méthodologie en vigueur de longue date. **Ce sont ainsi 531 organismes d'assurance dont le profil de risque a été évalué en 2011.**

Le secrétariat général de l'ACP évalue les organismes assujettis au contrôle sur la base de la nature, du volume et de la complexité des activités exercées principalement dans les domaines suivants :

- **le risque de souscription**, incluant notamment l'examen des engagements pris envers les assurés, adhérents et bénéficiaires de contrats, de leur tarification, de la surveillance du portefeuille exercée par l'organisme assureur et de l'adaptation de la politique de réassurance aux risques souscrits ;
- **la qualité et la suffisance des provisions** pour chaque portefeuille homogène de contrats, en assurance vie le choix des taux d'actualisation et des tables employées, en assurance non-vie le suivi de la liquidation des provisions, l'évolution des fréquences et des coûts moyens et le suivi des sinistres graves ;
- **la diversification suffisante des placements**, afin d'assurer l'absence de concentration excessive sur une même contrepartie ou un ensemble de contreparties liées, appartenant à un même secteur économique ou situées dans une même zone géographique ;
- **l'évaluation prudente desdits placements**, incluant leur bon classement réglementaire, la comptabilisation des dépréciations durables nécessaires, la constitution de provisions complémentaires le cas échéant ;
- **le risque opérationnel** lié notamment au risque de fraude, d'erreur, de déficience des systèmes d'information ou de réputation ;

- **la qualité de la gestion actif-passif et de la gestion du risque de taux d'intérêt** ;
- la qualité de l'organisation du dispositif de conformité et de **contrôle interne**, incluant les modalités de surveillance et de maîtrise des risques ;
- **la gouvernance d'entreprise** et le fonctionnement régulier des organes délibérants et dirigeants ;
- **la rentabilité des opérations d'assurance et la formation du résultat** ;
- **le niveau, la structure et la pérennité des fonds propres.**

La situation intrinsèque de chaque organisme au regard des différents critères d'évaluation fait l'objet d'une analyse réalisée sur la base :

- de données quantitatives au regard de chacun des critères d'évaluation, ainsi que de sa situation financière ;
- de données qualitatives visant à évaluer la qualité du dispositif de gestion, de surveillance et de maîtrise des risques.

Ce contrôle permanent débouche sur un diagnostic actualisé chaque année. Il permet de déceler les signes avant-coureurs d'une dégradation de la solidité financière d'un organisme et d'apprécier les mesures à prescrire pour y remédier. Pour enrichir ces analyses, des réunions sont fréquemment organisées avec les principaux responsables des organismes (dirigeants, représentants des directions financières et comptables, des départements en charge de la souscription et du provisionnement, responsables de lignes de métiers, des contrôles, etc.).

UNE ACTION INTÉGRÉE DE L'ACP SUR LES LIENS ENTRE BANQUES ET ORGANISMES D'ASSURANCE

Comme le signalait déjà le rapport Deletré sur l'organisation et le fonctionnement de la supervision des activités financières en France (janvier 2009), « si les métiers de l'assurance et de la banque sont différents, il n'en demeure pas moins qu'il existe certaines zones de recouvrement ». En effet, les plus grands groupes financiers en France comportent à la fois des activités bancaires et des activités d'assurance. Les grands groupes bancaires français ont créé ou développé leurs filiales d'assurance, qui proposent aujourd'hui aux particuliers une gamme complète de produits d'assurance vie et non-vie, et représentent des participations significatives au niveau consolidé.

À partir de certains seuils, ces groupes financiers forment des « conglomérats financiers » et sont soumis à une « surveillance complémentaire », qui va au-delà des contrôles opérés sur chaque entité individuelle ou sur chaque groupe par les contrôleurs bancaires ou d'assurance. Le contrôleur des activités majoritaires du conglomérat est chargé, en coopération avec les autres contrôleurs concernés, d'effectuer cette surveillance complémentaire. En France, les conglomérats financiers sont plutôt à têtes bancaires.

L'ACP, autorité intégrée, bénéficie d'une bien meilleure visibilité sur les interactions entre pôles bancaires et assurantiels au sein des conglomérats financiers et les risques qui en découlent que ne le pouvaient l'ACAM et la Commission bancaire, en dépit des échanges qui existaient entre ces deux autorités; cela lui a déjà permis d'agir résolument et, ce faisant, de mieux contribuer à la stabilité du secteur financier.

Ainsi, en 2011, les établissements de crédit ont dû faire face à la fois aux tensions sur le marché interbancaire et aux évolutions des exigences réglementaires bancaires en matière de liquidité et de solvabilité. L'ACP a été particulièrement attentive à ce que ces tensions n'aboutissent pas, en particulier au sein des conglomérats financiers, à un recours inapproprié aux ressources des sociétés d'assurance, qui accroîtrait chez ces dernières le risque sur les contreparties internes, la proportion de leurs placements illiquides, ou qui réduirait les fonds propres nets qui leur sont réellement alloués, amplifiant ainsi l'interdépendance et les risques de contagion au sein du conglomérat. Elle est intervenue lorsque cela s'est avéré nécessaire. Cet examen a été étendu à la distribution d'unités de compte ayant pour support des valeurs mobilières finançant des établissements bancaires liés, notamment les maisons mères: en effet, l'assureur se trouve alors exposé à un risque de liquidité additionnel, qui n'est pas indépendant de celui qui pèse sur les établissements bancaires liés. L'ACP a rappelé aux assureurs intéressés qu'ils devaient se mettre en mesure d'en apprécier les conséquences et, en tout état de cause, de les maintenir dans les limites qu'exigent une gestion prudente et l'adéquation des actifs aux passifs.

En 2011, on notera également qu'un contrôle, mené conjointement par des contrôleurs bancaires et d'assurance, sur un organisme d'assurance et des établissements bancaires partenaires d'affaires, a conduit à une sanction sur le premier (cf. chapitre 4) et des mises en garde adressées à ses banques partenaires.

2) Le renforcement des exigences de remise d'information à l'ACP

L'ACP a renforcé les exigences en matière de remise d'information sur les placements, en demandant à tous les organismes la transmission systématique d'un tableau complémentaire à l'état des placements, qui complète la base d'analyse des actifs des organismes d'assurance. Ce renforcement s'est traduit par l'instruction n° 2011-I-02 portant création du tableau complémentaire aux états des placements (TCEP).

Compte tenu des risques de placement supportés par les organismes d'assurance, un examen approfondi de ces états a été réalisé par l'Autorité de manière à

apprécier au mieux leur situation. Ainsi, la transmission à l'ACP de ces informations a permis à ses services de contrôle d'analyser plus précisément la composition des placements, notamment la part des titres complexes ou structurés, l'exposition à un pays ou à un secteur donné, la proportion des placements auprès d'émetteurs d'un même groupe, ainsi que la nature et la dispersion des titres. Conjugué avec les états trimestriels qui retracent les principaux mouvements du portefeuille de placements, le TCEP a également permis aux contrôleurs de mieux apprécier la politique d'investissement poursuivie et l'adéquation de la gestion actif-passif.

Enfin, le contrôle s'est également penché sur la composition des plus et moins-values latentes dont disposaient les organismes à la clôture de l'exercice.

3) Un suivi attentif des groupes d'assurance transnationaux

Une attention particulière a été portée, cette année, aux groupes d'assurance et notamment aux filiales françaises de groupes européens. En effet, les filiales constituant des groupes d'assurance français doivent se conformer à la réglementation en vigueur, et notamment respecter l'exigence de solvabilité ajustée, correspondant à l'exigence agrégée de l'ensemble des exigences de solvabilité des filiales.

Il a paru important pour l'ACP d'encourager une saine allocation des fonds propres au sein de ces groupes et de ne pas se satisfaire de montages créateurs de fonds propres artificiels. À défaut, les entités françaises des sous-groupes d'as-

urance pourraient afficher des niveaux de marges de solvabilité confortables mais porter, dans la réalité, non seulement les risques afférents à leur propre activité (qui justifient l'exigence de marge) mais également, par le biais des financements et des soutiens qu'elles leur accorderaient, les risques d'autres entités du groupe.

Le secrétariat général de l'ACP a rappelé aux groupes opérant en France que leur solvabilité ajustée doit demeurer positive en toutes circonstances. Cette exigence doit être appréciée non seulement au regard de la situation financière instantanée de l'organisme, mais aussi en cas d'aggravation de la sinistralité ou de retournement des marchés financiers. Cette démarche a conduit, lorsque c'était nécessaire, les groupes d'assurance européens à recapitaliser leurs filiales françaises.

LE MARCHÉ DE LA COUVERTURE « SANTÉ » COMPLÉMENTAIRE EN FRANCE

En France, trois catégories d'organisme peuvent offrir des prestations en matière de couverture complémentaire dans le domaine de la santé (en complément de la couverture sociale obligatoire de l'assurance maladie, branche de la sécurité sociale): les mutuelles du code de la mutualité, les sociétés d'assurance et les institutions de prévoyance.

Au 31 décembre 2010, l'ACP dénombrait 574 organismes assurant une couverture santé complémentaire: 439 mutuelles du code de la mutualité, 106 sociétés d'assurance et 29 institutions de prévoyance. Le poids de l'activité santé varie fortement selon le type d'organisme. Ainsi, plus de 89 % du chiffre d'affaires global des mutuelles concerne leur activité santé, alors que ce taux n'est que de 48 % pour les institutions de prévoyance, de seulement 14 % pour les sociétés d'assurance « non-vie » et de 6 % pour les sociétés d'assurance « vie et mixte ».

Le marché de la complémentaire santé s'élevait à 31,4 milliards d'euros fin 2010, en hausse de 4,23 %. Les compagnies d'assurance détenaient à cette date 27 % du marché de la complémentaire « santé », avec un chiffre d'affaires en augmentation de 6,4 %, réalisant ainsi 8,5 milliards d'euros. Les mutuelles, avec 56,3 % de part de marché, ont enregistré une hausse de 4,3 % du chiffre d'affaires, à 17,7 milliards d'euros. Le reste du marché, soit près de 17 %, était détenu par les institutions de prévoyance.

Le contrôle des organismes offrant une couverture complémentaire « santé » porte particulièrement sur la bonne exécution des engagements et la constitution, le cas échéant, d'une provision pour risques croissants. La suffisance de la tarification de la complémentaire « santé » fait également l'objet d'un suivi attentif par les services du contrôle, du fait des évolutions apportées par les pouvoirs publics au régime obligatoire et à son financement.

LES COLLÈGES DE CONTRÔLEURS ET L'EIOPA

Au début des années 2000, la Commission européenne a choisi de renforcer la coopération dans le contrôle des assurances. L'adoption de la directive 98/78/CE qui a été mise en œuvre dans le cadre du protocole d'Helsinki du 11 mai 2000 a conduit à la création de collèges de contrôleurs pour chacun des groupes d'assurance européens.

Ce protocole régit le fonctionnement de ces collèges et précise leurs objectifs.

L'ACP participe à 27 collèges assurantiels, dont 6 sont dédiés à des groupes d'assurance figurant sur la liste des 30 principaux groupes établie par l'EIOPA (cf. règlement UE n° 1094/2010 du 24 novembre 2010). Elle assume la fonction de chef de file (*lead supervisor*) pour 16 d'entre eux.

De manière générale, les collèges sont structurés autour de réunions organisées à intervalles réguliers et sont destinés à échanger sur les grandes problématiques afférentes au groupe. Sont en particulier abordées : les questions de solvabilité ajustée rapportées par le contrôleur du groupe, d'orientations stratégiques (politique de placements, de réassurance, etc.), mais également les problématiques de gestion interne et de gouvernance. En fonction des sujets traités et des groupes, les contrôleurs des filiales bancaires du groupe peuvent être conviés aux réunions.

La participation de l'EIOPA à l'ensemble des collèges se rapportant aux groupes

transnationaux lui permet d'avoir une vision globale du fonctionnement opérationnel des collèges. Dans ce cadre, elle peut élaborer des projets de normes techniques de réglementation et s'assurer de leur exécution uniforme au sein de différents collèges. Elle émet également des recommandations, faisant ainsi remonter les meilleures pratiques entérinées au sein des différents collèges. Enfin, l'EIOPA dispose d'un rôle de médiation, à caractère juridiquement contraignant, lui permettant d'arbitrer les différends entre autorités.

Au cours de 2011, l'activité des collèges de contrôleurs s'est intensifiée. Une attention particulière a été portée à la mise au point, puis à l'exécution de « plans d'urgence » tenant à la situation financière du groupe concerné. L'analyse conjointe de la cinquième étude d'impact (QIS 5) réalisée fin 2010, la définition des calendriers et programmes de travail relatifs à la pré-candidature des modèles internes ainsi que l'examen des *stress tests* ont également fait partie des priorités des collèges de contrôleurs auxquels l'ACP participe.

Enfin, dans le cas de groupes ayant une envergure extra-européenne importante, l'ACP a poursuivi son implication dans des collèges de contrôleurs à l'échelle mondiale. C'est le cas notamment pour le groupe AXA et pour SCOR, l'ACP étant, dans ces deux cas, chef de file au niveau mondial.

Dans le cadre de la préparation de l'entrée en vigueur de la directive 2009/138/EC dite Solvabilité II, l'ACP s'est dotée d'un plan d'action, spécifiquement dédié à la préparation du marché à cette nouvelle réglementation. Il est composé de 8 grands chantiers suivis par des groupes de travail dédiés (négociation internationale, modèles internes, valorisation du bilan prudentiel, *reporting* et informatique, préparation du marché, transposition et petites entités).

En 2011, les travaux des équipes de l'ACP ont plus particulièrement porté sur :

1) La gouvernance dans le cadre du pilier 2 de Solvabilité II

En 2011, la préparation du marché au pilier 2 – plus particulièrement dédié à la gouvernance, aux procédures et à la gestion du risque au sein des organismes – s'est poursuivie. L'accent a notamment été porté sur la structure organisationnelle des organismes d'assurance afin

de s'assurer que leurs fonctions opérationnelles et de contrôle interne soient bien séparées.

L'attention a également été portée sur l'*ORSA (Own Risk and Solvency Assessment)* qui devra, dans le nouveau régime prudentiel, faire partie intégrante des décisions stratégiques. En effet, une bonne prise en compte de l'*ORSA* imposera aux organismes d'identifier les éventuelles évolutions ou déviations du profil de risque par rapport à leurs derniers bilans prudentiels. Ceux-ci devront notamment être capables de justifier à tout instant de l'adéquation de leurs estimations de leurs exigences de marges avec leurs risques. Enfin et surtout, ils devront être en mesure de justifier que leur solvabilité présente et future est bien en adéquation avec leurs objectifs stratégiques propres.

2) Les exigences de remise d'information dans le cadre du pilier 3 de Solvabilité II

En pratique, le pilier 3 a pour objectif d'encadrer les aspects de diffusion d'information au public et de transmission d'information au superviseur.

Afin d'accompagner les organismes dans leur mise en place du pilier 3, le secrétariat général de l'Autorité a organisé une conférence, le 7 octobre 2011, spécifiquement dédiée à ce sujet. À cette occasion, les équipes de l'ACP ont présenté les projets des futures exigences auxquelles seront soumis les organismes d'assurance en matière de remise d'information.

L'évaluation du degré de préparation du marché à la mise en place de la directive Solvabilité II.

Compte tenu de la charge de travail à laquelle les organismes doivent faire face, l'Autorité de contrôle prudentiel a poursuivi son accompagnement du marché dans sa prise de connaissance du futur régime prudentiel.

Cet accompagnement s'est traduit par la conception d'un questionnaire afin de mieux apprécier le degré de préparation du marché à l'entrée en vigueur de Solvabilité II. Au-delà de cet objectif d'évaluation, ce questionnaire a pu servir de cadre de réflexion aux organismes qui n'auraient pas encore entrepris leurs propres travaux de préparation. Il a été envoyé fin juillet 2011 à l'ensemble des organismes assujettis au contrôle de l'ACP et entrant potentiellement dans le périmètre de la directive. Ce questionnaire comportait 177 questions qui balayaient les trois piliers de Solvabilité II. Les résultats ont été présentés au marché lors d'une conférence, le 27 avril 2011.

Au regard des réponses obtenues, il est apparu que la plupart des organismes avaient déjà bien entamé leur préparation aux enjeux des piliers 1 et 2 de la directive. En revanche, la moitié des organismes n'avait pas de plan d'action en ce qui concerne les exigences du pilier 3. Les résultats observés sont homogènes sur les trois catégories d'organismes d'assurance, qu'ils relèvent du code des assurances, du code de la sécurité sociale ou du code de la mutualité.

Une concertation avec le marché, notamment sur le pilier 3 de la directive.

Dans le cadre de la préparation du marché, l'année 2011 a été marquée par le lancement de la consultation publique sur le pilier 3 auprès de l'industrie. Ainsi, les fédérations professionnelles ont été consultées, lors de réunions dédiées, sur la mise en place des futurs états européens de *reporting* ainsi que sur les questions liées aux spécificités nationales.

Lors de ces réunions, le marché a également été sensibilisé aux aspects informatiques. Pour ce faire, le secrétariat général de l'ACP a mis en place une consultation approfondie auprès de nombreux interlocuteurs.

Ont ainsi été consultés, au moyen d'un questionnaire technique adressé aux fédérations professionnelles pour diffusion auprès d'un échantillon représentatif d'adhérents, les organismes d'assurance qui devront fournir les nouveaux états de reporting selon les nouvelles modalités et normes techniques. Plus de 200 réponses ont pu être exploitées (sur les modes de déclaration d'états actuels ainsi que sur des évolutions envisagées). En parallèle, la consultation auprès des utilisateurs de l'industrie s'est traduite par la tenue d'une trentaine de rencontres entre l'équipe-projet et certains organismes.

En outre, le secrétariat général de l'ACP a également associé à cette réflexion les futurs destinataires de certaines des informations recueillies (l'EIOPA, la direction générale des Statistiques de la Banque de France, notamment pour le compte de la BCE, l'INSEE et la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques – DREES – au ministère de la Santé).

Ce questionnaire technique et ces rencontres avec les professionnels de l'industrie ont permis au secrétariat général de l'ACP de faire une synthèse des besoins et ont donné lieu à la rédaction des cahiers des charges nécessaires au lancement des développements informatiques internes à l'ACP. Ces documents sont utilisés par le secrétariat général de l'ACP dans le cadre de son sous-projet interne « Informatique et Reporting Solvabilité II » dédié à la préparation des systèmes d'information à la collecte des futurs états de remise d'informations.

Des échanges réguliers entre le contrôle permanent et les organismes d'assurance.

La préparation à Solvabilité II doit naturellement aussi être poursuivie sur les piliers 1 et 2. Ainsi, le secrétariat général de l'ACP s'est attaché, à l'occasion d'entretiens dédiés, à accompagner les organismes dans les évolutions

de l'évaluation des nouvelles exigences quantitatives et de gouvernance imposées par la directive (cf. point 1 sur les priorités de contrôle sur place arrêtées par le collège de l'ACP).

Certains organismes, sur la base des comptes 2010, ont, de leur propre initiative, reconduit les calculs des exigences quantitatives sur le modèle du QIS 5. De la même manière, certains organismes ont aussi développé des projets propres d'ORSA. Ces organismes ont, à la suite de ces exercices, pris contact avec le contrôle permanent afin de leur permettre de mieux se préparer à l'entrée en vigueur de la directive.

En outre, au sujet des exigences quantitatives imposées par Solvabilité II (évaluation du bilan prudentiel, calcul des exigences de capital), le contrôle a également traité de la question des pré-candidatures de modèles internes.

Bien qu'aucune demande d'utilisation de modèles internes ne puisse être officiellement déposée auprès d'une autorité de supervision européenne avant l'entrée en vigueur de la directive, l'EIOPA a encouragé les États membres à entamer dès que possible un processus informel de pré-candidature des modèles internes, afin de faciliter au mieux l'analyse des futures candidatures officielles.

Suivant cette recommandation, le secrétariat général de l'ACP a contacté les organismes qui s'étaient déclarés *a priori* intéressés afin de leur demander de lui adresser, pour le premier trimestre 2011, une note de synthèse ainsi que le calendrier prévisionnel de remise à l'Autorité des composants du modèle interne. Les services du contrôle de l'ACP ont étudié ces documents et dialogué avec les organismes afin d'arrêter un calendrier de pré-candidature cohérent avec l'avancement de leurs projets. Pour les groupes internationaux, ce travail s'est fait en concertation avec leurs homolo-

gues au sein des collèges de contrôleurs. Il a également permis d'allouer efficacement, au sein du secrétariat général de l'ACP, comme au sein des autres autorités de contrôles européennes, les moyens humains dédiés aux contrôles sur place de ces pré-candidatures de modèles internes (cf. B du présent chapitre).

Ainsi, conformément à ces calendriers, des contrôles sur place spécialement dédiés ont été diligentés dès 2011, afin de conduire des revues approfondies des composants de modèles internes chez les organismes estimant avoir déjà atteint un degré élevé de finalisation (cf. point B du présent chapitre).

d. Un suivi spécifique de la crise financière

Comme tous les acteurs financiers, les organismes d'assurance sont affectés par la crise financière actuelle. En premier lieu, les conditions de marché auxquelles les assureurs doivent faire face se sont dégradées et des pans de leurs placements ont durablement perdu de leur valeur en 2011, notamment les obligations grecques et les actions.

Parallèlement, un tassement très significatif de la collecte nette de l'épargne en assurance vie a été observé depuis le début de l'année 2011, au point de devenir un mouvement de décollecte nette sur les cinq derniers mois de l'année 2011.

Depuis 2008, l'Autorité de contrôle prudentiel a demandé à se voir communiquer, sur une base hebdomadaire, les primes et prestations de tous les assureurs vie. Compte tenu du contexte économique et financier, ces envois hebdomadaires sont d'une importance majeure et permettent de surveiller en temps réel les évolutions de la collecte brute, des taux de rachat et des arbitrages entre supports euros et unités de compte (UC). Ainsi, par rapport aux années 2009 et 2010, la collecte brute en 2011 est apparue plus faible

sur l'ensemble de l'année. Cette situation moyenne dissimule des évolutions contrastées entre les principaux acteurs. Pour certaines entreprises, la collecte brute en euros a résisté, à la faveur notamment d'arbitrage des supports en unités de compte vers les supports euros. En revanche, certains assureurs ont pu constater un recul de plus de 25% de leur collecte brute.

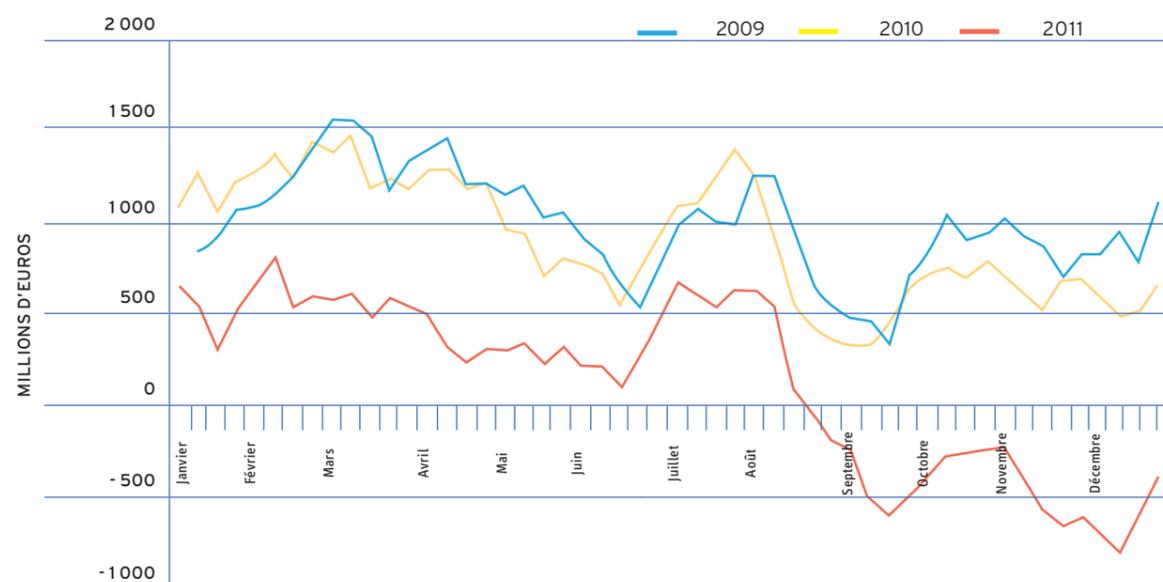
Parallèlement, le taux de rachat sur les supports euros a sensiblement progressé, passant de 5% en moyenne sur l'année 2010 à un peu plus de 6% en 2011. À la différence de la collecte brute, l'évolution des rachats se démarque nettement de celle de 2010 à partir de septembre 2011, avec une ampleur plus prononcée. Une première analyse des rachats opérés fait apparaître les éléments suivants :

- la hausse des rachats semble prendre davantage la forme de rachats partiels ;
- elle ne paraît pas toucher davantage les contrats disposant d'une ancienneté fiscale supérieure à 8 ans ;
- et elle frappe plutôt les contrats à faible encours et les contrats aux encours les plus élevés.

Par ailleurs, la décollecte en euros sur les derniers mois de 2011 a représenté moins de 1% des provisions mathématiques, soit beaucoup moins que le rendement des actifs en représentation et que les remboursements d'obligations arrivées à maturité : la décollecte n'a ainsi pas contraint les assureurs vie à des cessions de placements.

Au total, si le marché s'est trouvé en situation de décollecte de fin août à fin décembre, la collecte nette est restée globalement positive sur l'année.

Collecte nette des supports euros sur l'ensemble du marché



NB: les données, qui représentent la collecte hebdomadaire, sont lissées par le biais d'une moyenne mobile.
Source : ACP.

Dans ce contexte, l'ACP a demandé, à l'automne, aux principaux assureurs vie du marché des comptes prévisionnels simplifiés pour l'exercice 2011 (comptes de résultat, bilan et quelques éléments d'analyse des comptes aux normes françaises), afin d'apprécier, par anticipation, l'impact de différents scénarios économiques et financiers sur leur solvabilité et leur rentabilité.

Plus précisément, l'objectif poursuivi par l'Autorité était d'apprécier plus finement, et par anticipation, l'impact des turbulences actuelles, et en particulier la constatation des dépréciations sur les placements ayant perdu durablement ou définitivement une part de leur valeur, sur la solvabilité réglementaire des organismes d'assurance

vie au 31 décembre 2011 et, au-delà, de repérer les points de faiblesse qui pourraient les mettre ultérieurement en difficulté.

Ces comptes prévisionnels ont conduit à des entretiens avec les organismes concernés, qui ont notamment permis de traiter du niveau de la collecte, de la politique de placement, de la revalorisation des encours ainsi que, plus généralement, de la gestion de l'organisme dans le contexte économique et financier actuel. Ils ont été aussi l'occasion de rappeler les préoccupations de l'ACP en matière de pratiques comptables et de politique de distribution des produits financiers exprimées dans un courrier adressé aux fédérations fin octobre 2011.

LA DETTE OBLIGATAIRE

Au cours de l'exercice 2011, la valorisation de plusieurs catégories d'actifs financiers a nettement baissé sur les marchés. Les actions ont perdu une part importante de leur valeur à compter du début du second semestre, ainsi que d'autres catégories de titres. Par ailleurs, la Grèce n'était plus en mesure d'honorer intégralement ses engagements, ce qui a conduit les dirigeants de la zone euro à en organiser la restructuration (accords des 21 juillet, 26 et 27 octobre 2011). Ces accords prévoient une participation volontaire du secteur privé à des plans prévoyant une décote partielle des obligations émises par la Grèce.

Le vice-président de l'ACP, Jean-Philippe Thierry, a donc écrit aux présidents des fédérations d'assureurs afin de leur indiquer

un certain nombre de points de préoccupation relatifs à la clôture de l'exercice 2011, en leur demandant d'en faire part à leurs adhérents.

En particulier, le vice-président a rappelé que la valeur des obligations amortissables doit être dépréciée quand il y a lieu de considérer que le débiteur ne sera pas en mesure de respecter, en tout ou partie, ses engagements initiaux, ce qui est bien le cas de l'État grec, et que les titres financiers ne relevant pas du régime particulier des obligations amortissables, comme les actions, et dont la perte de valeur est durable, doivent également être dépréciés.

L'Autorité a également recommandé une grande prudence dans l'établissement de la revalorisation des taux proposés aux souscripteurs de contrats d'assurance vie au titre de la participation aux bénéficiaires.

Au regard de la mauvaise tenue des marchés à la clôture de l'exercice 2011, le risque était de s'engager sur des sommes que les organismes ne seraient pas en mesure de servir, sans dommage, aux assurés. L'ACP a par ailleurs rappelé la nécessité d'une gestion prudente, préconisant la constitution de marges de manœuvre financières qui pourraient permettre de faire face en 2012 aux incertitudes relatives à la situation économique et financière.

Enfin, elle a attiré l'attention des fédérations sur la nécessité d'un traitement équitable des assurés. Elle a notamment précisé que la baisse de rendements des actifs financiers ne devait pas être mise de façon disproportionnée à la charge de telle ou telle catégorie d'assurés.

Les directions du contrôle assurance ont également contribué à l'exercice de stress tests européen mené par l'EIOPA (cf. point 3 du présent chapitre).

B Le contrôle sur place

Chaque année, le collège de l'ACP fixe les priorités de contrôle et le secrétariat général les décline en un programme de contrôle. La détermination des contrôles menés sur place dépend de la politique de contrôle décidée par le collège de l'Autorité, des résultats du contrôle permanent, de la qualité des éléments transmis et/ou de la situation financière des organismes. Le calendrier de ces missions, arrêté par le secrétariat général de l'ACP, est également influencé par d'autres paramètres, comme la quantité et la teneur des réclamations des assurés ainsi que par certaines questions d'actualité réglementaire ou juridique qui apparaissent comme des points de

vigilance vis-à-vis des organismes d'assurance. Le contrôle sur place a pour objectif de formuler une appréciation critique sur le fonctionnement de l'organisme et sur l'application de la réglementation.

Dans cet esprit, outre des contrôles à vocation générale ou d'urgence permettant de couvrir l'ensemble des activités des organismes sous revue, le programme des missions pour l'exercice 2011 a abordé différents thèmes permettant de poursuivre l'examen de thématiques spécifiques.

En 2011, les thèmes spécifiques ont notamment concerné la gouvernance, au cœur des missions de l'Autorité s'agissant des organismes d'assurance et exigence fondamentale de la directive Solvabilité II et l'analyse des risques de taux d'intérêt notamment en assurance vie, en lien avec l'analyse des risques liés aux placements.

1) L'intensification du contrôle de la gouvernance dans le cadre réglementaire actuel et la perspective d'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II

En 2011, comme en 2010, plusieurs missions sur place ont porté sur des questions de gouvernance et sur le rôle effectif joué par les organes dirigeants et délibérants. Ces missions ont porté tant sur des sociétés anonymes d'assurance que sur des institutions de prévoyance ou des mutuelles du code de la mutualité. Dans le cadre de sa mission de contrôle, l'ACP s'assure de la mise en œuvre des dispositions réglementaires par les professionnels.

En pratique, le contrôle sur place s'est attaché notamment à vérifier : l'exercice effectif des responsabilités et des rôles des dirigeants et de l'organe délibérant, conformément aux dispositions du code des assurances et du code du commerce, y compris lorsque les entreprises d'assurance contrôlées font partie d'un groupe d'assurance ou d'un conglomérat financier à la gouvernance intégrée. La déclaration des conventions réglementées et le bon fonctionnement du comité d'audit ont fait l'objet d'observations à l'occasion des ces contrôles.

Les missions de contrôle sur place ont également porté sur la composition et la tenue régulière des assemblées générales des mutuelles, le respect du principe démocratique et le mode d'élection des délégués, le bon fonctionnement des organes dirigeants et délibérants et la préparation à l'organisation formalisée de systèmes de gestion des risques et de contrôle interne.

Par ailleurs, Solvabilité II comporte de nombreuses exigences qualitatives et l'importance de la gouvernance s'intensifiera avec son entrée en vigueur. En effet, la nouvelle réglementation introduit de manière explicite la nécessité d'un système de gestion des risques et d'une « fonction actuarielle » au sein de la gouvernance des organismes d'assurance.

Le « système de gouvernance » fait partie intégrante du pilier 2 de la directive et y est défini dans un sens très large :

- règles d'honorabilité et de compétence (*fit and proper*) ;
- gestion des risques ;
- contrôle et audit interne ;
- fonction actuarielle et sous-traitance.

L'évaluation interne du risque et de la solvabilité (ORSA), qui correspond à un processus interne, constituera également un outil à part entière de la supervision. Dans ce cadre, l'ACP suit les organismes dans leur préparation à la nouvelle réglementation Solvabilité II.

2) L'appréciation du degré de résistance des assureurs vie dans un contexte de taux bas

En 2011, l'ACP a examiné la sensibilité des assureurs vie au risque d'évolution des taux d'intérêt. En effet, le contexte actuel de taux bas constitue l'un des points de préoccupation de l'ACP, d'autant que la crise financière a diminué les marges de manœuvre d'un certain nombre d'organismes. Dans ce cadre, les contrôles ont porté sur la structure du bilan ainsi que sur la gouvernance et le contrôle interne.

Alors que des taux bas conduisent à diminuer les taux servis aux assurés et aux bénéficiaires sur les contrats en cours d'exécution et font aussi peser sur l'assureur le risque de ne pas pouvoir servir le rendement attendu par les assurés ou de couvrir ses propres frais de gestion, le relèvement des taux à l'avenir fera courir à l'assureur un risque de rachats important de la part de ses souscripteurs. Ces derniers peuvent alors en effet replacer les sommes récupérées à un taux supérieur à celui qu'ils auraient pu attendre de leur ancien contrat d'assurance. Pour l'organisme d'assurance, il est donc nécessaire d'anticiper ce risque et de prévoir, dans la mise en œuvre de sa gestion actif-passif, les moyens pour y faire face.

Les contrôles sur place menés par les services de l'Autorité ont permis de cerner la variété des stratégies commerciales et de gestion mises en œuvre et d'apprécier le degré de flexibilité financière dont disposent les assureurs contrôlés face à ces risques. Ils continueront en 2012 de faire l'objet d'un suivi attentif.

3) L'approfondissement de la connaissance des nouveaux assujettis au contrôle de l'ACP, notamment dans le secteur de la mutualité

Le domaine de compétences de l'Autorité en matière de contrôle prudentiel des mutuelles s'est étendu, à sa création, à l'ensemble des mutuelles soumises au livre II du code de la mutualité et, en particulier, aux mutuelles auparavant sous contrôle déconcentré des préfets de région. À la suite de cette nouvelle définition du périmètre de contrôle de l'ACP, les équipes du secrétariat général, dans le cadre du contrôle permanent, ont revu et analysé l'ensemble des organismes. Ce travail a donné lieu, pour chacun d'entre eux, à une appréhension des risques, au regard du respect des règles prudentielles. Des relances ont été effectuées auprès des organismes présentant des insuffisances en matière de résultat, de couverture des engagements ou encore de qualité des données.

Pour les organismes qui apparaissent les plus fragiles, au regard du diagnostic porté par le contrôle permanent, des missions de contrôle sur place ont été diligentées, notamment sur des problématiques de gouvernance et de contrôle interne. Outre les lettres de suite qui concluent les missions de contrôle, certains de ces contrôles ont conduit le collège à prendre des mesures de police administrative à l'encontre des organismes concernés.

4) La revue des modèles internes dans le cadre de la préparation des organismes d'assurance à Solvabilité II

De nombreux entretiens, visites et contrôles sur place ont été réalisés dans le cadre des processus de pré-candidatures des organismes souhaitant utiliser des modèles internes pour le calcul de leur exigence de capital lors de l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II. L'ACP a donc mené les premières revues des composants de modèles internes, conformément aux calendriers mis en place au premier trimestre 2011 avec les organismes intéressés (cf. A du présent chapitre).

Les premiers contrôles sur place ont démontré la coordination et la pleine mobilisation des différents acteurs de la supervision sur cette problématique : à la fois coordination interne avec la mobilisation des trois directions de contrôle des assurances de l'ACP, mais également coordination internationale avec les différentes autorités européennes dans le cadre des pré-candidatures de certains groupes.

À ce titre, en tant que contrôleur de groupe ou contrôleur national, l'ACP a pu mener à bien pour son compte et prendre part en 2011 à des contrôles conjoints avec ses homologues européens. Les conclusions de ces contrôles conjoints sont par ailleurs discutées au sein des collèges de contrôleurs, notamment lors de séances dédiées en formation restreinte (*steering committee*). Ces séances, qui ont indéniablement renforcé la collaboration européenne, se poursuivront tout au long des procédures de pré-candidatures.

5) La poursuite de l'action du contrôle sur place ad hoc de l'Autorité

Au-delà des thèmes fixés par le collège de l'ACP, le secrétariat général a diligenté, en 2011, comme chaque année des missions de contrôle sur place *ad hoc* nécessitées par la situation particulière d'organismes assujettis. Leur objet varie en fonction des organismes et des éventuelles difficultés qu'ils rencontrent. À la suite de ces contrôles, il a parfois été nécessaire que l'Autorité fasse usage de ses pouvoirs de police (par exemple, mise en demeure).

Par ailleurs, l'Autorité s'étant dotée de contrôleurs spécialisés, des séries de contrôles sur place plus spécifiques ont également été conduits en 2011 sur les

systèmes d'information d'une part, en lien ou non avec les pré-candidatures « modèles internes » et, d'autre part, sur la conformité aux dispositions réglementaires en ce qui concerne la lutte anti-blanchiment et le financement du terrorisme. Enfin, des contrôles coordonnés ont été menés conjointement dans le domaine des pratiques commerciales, notamment sur des problématiques liées à la bonne exécution des contrats et sur leur provisionnement adéquat (avec la direction du Contrôle des pratiques commerciales : cf. chapitre 3).

2.3. La lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

A Les travaux de la commission consultative Lutte contre le blanchiment

Chargée de donner un avis au collège sur l'ensemble des documents obligatoires (instructions) ou de nature explicative (lignes directrices) qui sont adoptés et publiés par celui-ci pour tout ce qui concerne la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT), la commission consultative Lutte contre le blanchiment s'est réunie 9 fois au cours de l'année 2011.

Elle a notamment été consultée sur :

Les lignes directrices relatives à la tierce introduction et les principes d'application sectoriels pour le secteur de l'assurance.

Ce document a pour objet d'explicitier aux organismes financiers, qui ont recours à ce mécanisme pour l'identification et la vérification de l'identité de leurs clients, les conditions de mise en œuvre des dispositions du code monétaire et financier, notamment les articles L. 561-7 et R. 561-13-I. (cf. encadré page suivante).

LES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES À LA TIERCE INTRODUCTION ET LES PRINCIPES D'APPLICATION SECTORIELS RELATIFS AU SECTEUR DE L'ASSURANCE

Les lignes directrices présentent les articles de référence, définissent la notion de tierce introduction et précisent les autres modalités de recours à un tiers qui sont offertes aux organismes financiers, pour la mise en œuvre de certaines diligences au titre des obligations de vigilance en matière de LCB-FT.

Les lignes directrices décrivent les obligations relatives à la qualité et à la sélection du tiers introducteur ainsi qu'à la mise en œuvre des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle dans le cadre de la tierce introduction. Elles précisent

notamment les modalités de contrôle par les organismes financiers des diligences mises en œuvre par le tiers introducteur.

Le cas spécifique de la tierce introduction au sein d'un groupe, en cohérence avec l'évolution de la recommandation du Groupe d'action financière (GAFI) relative à la tierce introduction, est pris en compte.

Enfin, elles précisent les conditions relatives aux échanges d'informations telles que prévues par l'article L. 561-7, point II, du code monétaire et financier et décrivent la responsabilité finale qui pèse sur les

organismes financiers qui ont recours à un tiers introducteur. Pour répondre à une demande spécifique des professionnels de l'assurance, ces lignes directrices ont été complétées par des principes d'application sectoriels propres à ce secteur, qui se présentent sous forme de deux fiches pratiques. La fiche 1 décline les modalités de recours au tiers introducteur par un organisme effectuant des opérations d'assurance et la fiche 2 porte sur le courtier d'assurance agissant en tant que tiers introducteur.

Les lignes directrices relatives aux échanges d'informations au sein et en dehors du groupe.

Les lignes directrices précisent les modalités de mise en œuvre des échanges d'informations nécessaires à l'exercice de la vigilance en matière de LCB-FT au sein d'un groupe. **Les organismes financiers doivent mettre en place des procédures encadrant la circulation d'informations, au regard notamment des obligations en matière de secret professionnel, de protection des données et de désignation des personnes habilitées à participer aux échanges d'informations.** Le document insiste sur la nécessité de définir les modalités d'organisation et de contrôle des échanges portant sur l'information, sur l'existence et le contenu de la déclaration à Tracfin, au sein du groupe et entre des entités n'appartenant pas à un groupe (en application des articles R. 561-20 et R. 561-21 du code monétaire et financier), afin d'assurer une parfaite sécurité de la transmission d'informations particulièrement sensibles.

Les lignes directrices sur les bénéficiaires effectifs.

Ce document explicite les conditions de mise en œuvre, dans le secteur de la banque et de l'assurance, des dispositions du code monétaire et financier relatives au bénéficiaire effectif, notamment les articles R. 561-1 à R. 561-3 et R. 561-7. Les lignes directrices définissent la notion de bénéficiaire effectif et décrivent les modalités d'identification et de vérification de l'identité du bénéficiaire effectif, ainsi que les mesures de vigilance qui doivent être appliquées à l'égard de la relation d'affaires. Les organismes financiers doivent intégrer dans leurs procédures de contrôle interne la vérification des obligations relatives au bénéficiaire effectif en matière de LCB-FT et s'assurer, dans le cadre de ces contrôles permanents et périodiques, du respect de ces obligations. Dix annexes illustrent de manière opérationnelle, à partir de cas concrets, différents points des lignes directrices. Dans le courant de l'année 2012, ces lignes directrices seront complétées par des principes d'application sectoriels sur les bénéficiaires effectifs pour le secteur de la banque de financement et d'investissement.

L'instruction relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes concernant les changeurs manuels.

Cette instruction, qui a pour objet de définir toutes les informations régulières à remettre à l'ACP par les changeurs manuels, assujettit ces derniers à la remise d'un questionnaire relatif à leur dispositif en matière de LCB-FT.

L'instruction relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement des activités terroristes concernant les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les établissements de paiement.

Au vu des réponses aux questionnaires communiquées par les établissements au titre de l'année 2010, des modifications, portant sur trois questions, ont été apportées aux tableaux sur le blanchiment afin de faciliter les réponses aux questionnaires en 2012.

En 2012, les travaux de la commission consultative porteront notamment sur la

définition de questionnaires comportant un tronc commun pour le secteur de la banque et de l'assurance. Le contrôle interne et la mise en œuvre d'une surveillance consolidée feront l'objet d'une attention particulière. Les questionnaires seront actualisés pour l'ensemble des secteurs.

Par ailleurs, la commission consultative examinera de nouveaux projets de lignes directrices (relation d'affaires et client occasionnel), de principes d'application sectoriels (banque de correspondance et bénéficiaires effectifs d'organismes de placement collectif) et de position (mise en œuvre de la LCB-FT par des prestataires de paiement pour le service de transmission de fonds).

Les instructions, les lignes directrices, les principes d'application sectoriels et les positions sont publiés au registre officiel de l'ACP, après adoption par le collège. L'ensemble des documents soumis à l'avis de la commission consultative est publié dans le dossier «Blanchiment» du site Internet de l'ACP.

B Le contrôle du secteur de la banque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

a. Le contrôle permanent

1) Les établissements du secteur de la banque (hors changeurs manuels)

Les établissements du secteur de la banque sont tenus de transmettre chaque année à l'ACP les réponses à un questionnaire relatif à leur dispositif de LCB-FT. Le contrôle LCB-FT repose pour partie sur l'examen des réponses au questionnaire.

Pour 2011, le bilan fait apparaître que les dispositifs de LCB-FT seraient dans l'ensemble conformes aux textes, au vu des informations remontées par les établissements. Il existe toutefois des points d'amélioration portant, en premier lieu, sur le périmètre de contrôle interne, parfois trop restrictif, et, en second lieu, sur deux ensembles de questions introduits en 2009 : les modalités d'échanges d'informations au sein des groupes et les mesures de vigilance relatives aux virements de fonds.

L'analyse des réponses aux questionnaires a donné lieu à l'envoi de 122 courriers précisant les principales lacunes observées et demandant la mise en conformité avec la réglementation applicable.

2) Les changeurs manuels

En 2011, le contrôle permanent des changeurs manuels a été renforcé avec la mise en place d'un questionnaire annuel portant sur le dispositif préventif de LCB-FT mis en œuvre par ces personnes soumises au contrôle de l'ACP dans ce domaine.

Les changeurs manuels sont donc désormais tenus de remettre chaque année à l'ACP leurs réponses à un questionnaire portant sur leur dispositif LCB-FT.

Ces réponses ont fait l'objet d'une analyse qui a donné lieu à l'envoi de 92 courriers détaillant les principales lacunes observées. Ces courriers demandent aux changeurs manuels de préciser leurs réponses et/ou de se mettre en conformité avec la réglementation qui leur est applicable.

b. Le contrôle sur place

1) Les établissements du secteur de la banque (hors changeurs manuels)

Dans le cadre des enquêtes engagées en 2011 par la délégation au contrôle sur place, 47 missions sur place ont comporté un volet sur le dispositif de LCB-FT : 36 étaient des enquêtes générales et 11 des enquêtes ciblées spécifiquement LCB-FT. Dans le cadre des priorités de contrôle définies par le collège de l'ACP, ces enquêtes ont été décidées à la suite des analyses effectuées par les directions du contrôle bancaire et des échanges réguliers mis en place avec Tracfin.

L'ACTION DE L'ACP EN FAVEUR DU RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL

Dans le cadre du GAFI, l'ACP a assuré la coprésidence d'un des deux groupes en charge de la révision des recommandations. Elle a été particulièrement impliquée dans la refonte des recommandations sur l'approche par les risques, les modalités d'identification et la supervision, en vue de la publication des recommandations révisées en février 2012.

Le groupe LCB-FT du Comité de Bâle, présidé par l'ACP, a contribué aux travaux de révision des recommandations du GAFI, notamment celles relatives à la tierce introduction, au contrôle interne et à la supervision. S'agissant de l'IAIS (Association internationale des

superviseurs en matière d'assurance), l'ACP a participé aux travaux de révision de l'ICP 22 relatif à la lutte anti-blanchiment.

Dans le groupe de l'AMLC (*Anti Money Laundering Committee*, précédemment *AMLTF*), qui dépend du comité joint réunissant les trois autorités européennes (EBA, EIOPA et ESMA¹²), l'ACP promeut activement une approche commune du dispositif LCB-FT. Un protocole de coopération, précisant les modalités de contrôle de l'application des obligations LCB-FT du pays d'accueil par les établissements de paiement européens, lorsqu'ils exercent une activité par le recours à des agents

dans un autre État membre, doit être transmis pour adoption au comité joint.

Le secrétariat général de l'ACP a en outre animé avec Tracfin les «rendez-vous LAB» qui ont permis d'échanger sur le dispositif anti-blanchiment avec les professionnels du secteur de l'assurance, en septembre 2011, et avec les professionnels de la banque, en décembre 2011.

Le secrétariat général de l'ACP a également été associé aux travaux de concertation ayant conduit à l'élaboration de l'autorisation unique (n° AU-003), publiée par la CNIL le 7 juillet 2011.

¹² ESMA : *European Securities and Markets Authority* – Autorité européenne des marchés financiers –.

À la suite des ces contrôles, 45 lettres de suite comprenant des observations en matière de LCB-FT ont été adressées. Si les établissements ont fait des efforts notables d'adaptation de leur dispositif aux obligations de LCB-FT, des renforcements sont encore à mettre en œuvre notamment en matière :

- d'identification et de connaissance de la clientèle avec une mise à jour plus rigoureuse des dossiers clients ;
- de surveillance des opérations avec la mise en place d'outils de détection des opérations atypiques ;
- de respect des mesures de vigilance constante (notamment pour la collecte d'informations et la revue systématique et régulière des comptes) et des mesures de vigilance renforcées pour les clients à risque élevé ;
- de contrôle interne, en particulier le contrôle permanent de second niveau est apparu peu exhaustif dans certains cas ;
- de classification des risques (cf. encadré sur la classification des risques) ;
- d'actualisation des procédures ;
- de formation, qui n'est pas toujours adaptée aux besoins des agents.

2) Les changeurs manuels

Des missions de contrôle sur place sont menées chez les changeurs manuels par des inspecteurs de la délégation au contrôle sur place ainsi que par des agents des douanes agissant pour le compte de l'ACP. Au cours de l'année 2011, 20 missions de ce type ont été effectuées.

En 2011, 20 lettres de suite aux rapports d'inspection ont été adressées aux changeurs manuels. Les observations ont le plus souvent porté sur :

- le défaut d'identification, de vérification de l'identité et de connaissance de la clientèle (en particulier problème de distinction du client occasionnel et de la relation d'affaires) et le défaut ou l'inexistence d'une vigilance constante ;
- la mauvaise tenue du registre des transactions et l'absence ou la défaillance de l'organisation comptable ;
- le défaut ou l'inefficacité du système de détection des opérations fractionnées ;
- l'absence ou l'envoi tardif de déclarations de soupçon et leur mauvaise qualité ;
- l'absence ou l'insuffisance de formation et d'information du personnel.

C Le contrôle du secteur de l'assurance en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

a. Le contrôle permanent

En 2011, environ 300 organismes pratiquant l'assurance vie ont adressé à l'ACP leur réponse à un questionnaire détaillé, dont l'analyse a permis d'apprécier leur niveau de conformité du dispositif de LCB-FT de chacun.

Le secrétariat général de l'ACP a effectué une analyse globale de la conformité du secteur de l'assurance et de chaque catégorie d'organismes, dans le but de déterminer les principaux axes d'amélioration attendus par l'Autorité.

Les résultats ont permis de mesurer l'effort d'adaptation du secteur au regard des nouvelles exigences législatives et réglementaires. **Toutefois, l'approfondissement des éléments de connaissance de la clientèle, l'adaptation des mesures de vigilance en fonction de l'approche par les risques et le développement du contrôle interne demeurent des axes d'amélioration importants.**

L'ACP a adressé aux dirigeants de chaque organisme concerné un courrier détaillant les principales insuffisances constatées et demandant, le cas échéant, la mise en place de mesures correctrices. L'ACP suivra avec attention les suites données, par les organismes, à ces courriers. Durant l'année 2011, l'ACP a poursuivi la démarche engagée, depuis 2009, de rencontrer les responsables LCB-FT des organismes d'assurance, pour faire un bilan des actions entreprises et pour échanger sur certains points de la réglementation pouvant poser des difficultés dans leur mise en œuvre.

b. Le contrôle sur place

Comme pour le secteur de la banque, les contrôles sur place du secteur de l'assurance ont notamment pour objet de s'assurer du bon déploiement des procédures internes et de mesurer la mise en œuvre effective, par les organismes, de leurs obligations de vigilance et de leurs obligations déclaratives vis-à-vis de Tracfin. En 2011, 10 contrôles sur place ont été conduits. L'ordre de priorité des contrôles sur place dépend de la nature des activités des organismes, des résultats du contrôle permanent ainsi que de la poursuite d'objectifs plus ciblés analysés de façon transverse.



c. Les actions d'information et de prévention

En 2011, l'ACP a rencontré les principales organisations professionnelles du secteur de l'assurance, ainsi que leurs membres. Durant ces rencontres, les résultats de l'analyse des dispositifs LCB-FT des organismes ont été présentés, ainsi que les axes d'amélioration attendus par l'Autorité. Des échanges sont également intervenus avec les professionnels sur des sujets plus ciblés (par exemple, la formation du personnel, l'échange d'informations à l'intérieur d'un groupe ou encore les relations avec les courtiers).

LA CLASSIFICATION DES RISQUES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Depuis la transposition de la troisième directive anti-blanchiment, les organismes financiers doivent élaborer une classification de leurs risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, conformément à l'article R. 561-38 du code monétaire et financier. Cette obligation est précisée dans des dispositions sectorielles (article 11-7 du règlement CRBF n° 97-02 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, article A. 310-8 du code des assurances).

La classification des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme : un point d'attention pour l'ACP

Une mise en œuvre pertinente de l'approche par les risques, et donc de mesures de vigilance adaptées, s'appuie sur une classification des risques adaptée aux activités. Aussi, l'ACP porte-t-elle une grande attention dans ses contrôles à la qualité de la classification des risques.

Dans le cadre du contrôle permanent, des informations sont transmises au secrétariat général de l'ACP à ce sujet, notamment via les réponses des organismes du secteur de la banque au questionnaire LCB-FT¹³. De même, les organismes du secteur de l'assurance pratiquant l'assurance vie ont également été interrogés en 2010¹⁴.

Par ailleurs, le rapport de contrôle interne des établissements de crédit et entreprises d'investissement¹⁵ doit présenter, conformément à l'article 42 du règlement CRBF n° 97-02, une description de la classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, ainsi qu'une présentation des analyses sur lesquelles cette classification est fondée.

Dans les deux secteurs, une attention particulière est portée lors des missions de contrôle sur place à la classification des risques et notamment à sa pertinence par rapport à la nature des produits ou des services offerts, aux conditions des transactions proposées, aux canaux de distribution utilisés ainsi qu'aux caractéristiques des clients. En outre, les missions s'assurent que la classification est prise en compte dans la rédaction des procédures.

Les informations transmises dans les rapports de contrôle interne doivent être davantage étayées

Les informations transmises sont souvent très succinctes et ne permettent pas d'appréhender les analyses sur lesquelles repose l'évaluation du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

Les établissements doivent veiller dans le rapport de contrôle interne à présenter les éléments qui les conduisent à adopter une vigilance renforcée ou à réduire l'intensité des mesures de vigilance mises en œuvre. Ils doivent préciser les événements ayant entraîné une mise à jour de la classification, s'il y en a eu une, ainsi que la date de la dernière révision.

Les critères d'élaboration de la classification des risques sont fréquemment insuffisants

L'ACP a constaté, au cours de missions de contrôle sur place, le caractère incomplet des classifications élaborées qui, à plusieurs reprises, ne prenaient pas suffisamment en compte les paramètres mentionnés ci-dessus.

Parmi les bonnes pratiques relevées, l'ACP a noté que plusieurs établissements avaient pris en compte les caractéristiques des opérations ayant donné lieu à déclaration de soupçon pour l'élaboration de leur classification des risques. L'ACP a noté à plusieurs reprises que la fiche relative à l'approche par les risques des principes d'application sectoriels pour le secteur de l'assurance a servi de référence à des organismes de ce secteur pour établir leur classification des risques.

La classification des risques pour les entreprises appartenant à un groupe doit être déclinée par activité

Pour plusieurs groupes qui ont une activité principale de banque de détail, la classification n'a pas été déclinée pour les autres métiers.

La classification des risques élaborée au niveau du groupe doit être déclinée par activité afin de prendre en compte les spécificités de chacune d'entre elles. La classification des risques des succursales et filiales d'établissements étrangers doit être adaptée aux activités développées sur le territoire français.

Les groupes doivent, dans le même temps, veiller à ce que l'appréciation d'un même risque soit cohérente au sein du groupe. À cet égard, ainsi que recommandé par les lignes directrices de l'ACP relatives aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe, les « entités concernées échangent des informations sur les risques identifiés par la classification des risques ».

L'appréciation du risque « géographique » dans la classification des risques doit être enrichie

Il a été relevé que des établissements classent en risque élevé les seuls pays désignés par le GAFI, sans analyse complémentaire sur les autres pays, automatiquement considérés comme ne présentant pas de risques élevés de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, alors même qu'ils ne figurent pas sur la liste française des pays tiers équivalents¹⁶.

Il convient de veiller à la mise à jour de la classification des risques lorsque de nouvelles informations sont publiées par une autorité compétente en matière de LCB-FT, notamment par le GAFI. Au-delà de la prise en compte de ces listes, l'ACP attend des organismes financiers qu'ils procèdent à une analyse du risque géographique, en cohérence avec leurs activités.

Par ailleurs, les établissements doivent veiller à ce que l'appréciation du risque géographique ne conduise pas à des pratiques discriminatoires à l'égard d'un client étranger du seul fait de son pays d'origine.

3

La surveillance macro-prudentielle

La surveillance macro-prudentielle en chiffres

4

études publiées en 2011, dont 1 dans la *Revue d'économie financière*

2

stress tests réalisés en 2011 dans le cadre européen en liaison avec l'EBA et l'EIOPA

1

exercice de renforcement des fonds propres des principaux groupes bancaires français

2

« macro stress tests » portant sur le secteur bancaire, dont les résultats ont été présentés au collège de l'ACP

Des travaux d'analyse ayant porté sur

4

thèmes d'étude : le crédit à l'habitat, les marges bancaires, les taux de revalorisation en assurance vie, la dynamique des flux d'épargne des ménages

Les missions de l'ACP en matière de stabilité financière impliquent, outre des contrôles micro-prudentiels au niveau d'établissements et d'organismes individuels, de prendre en compte les interactions entre institutions et d'avoir une vision globale des risques pesant sur le système financier. L'analyse de la dynamique d'ensemble des secteurs de la banque et de l'assurance, l'étude des expositions généralisées ou cumulatives des institutions à des risques majeurs (chocs macroéconomiques, risque souverain, risque immobilier, etc.), et notamment l'analyse du « risque systémique » (situation dans laquelle le système financier n'est plus en mesure d'assurer sa fonction essentielle d'allocation de l'épargne et de distribution du crédit à l'économie), conduisent à privilégier

aussi une surveillance globale, de type « macro-prudentiel ».

À l'ACP, cette fonction d'analyse des risques macro-prudentiels est prise en charge par la direction des Études, qui a été créée en septembre 2011. Cette direction est transversale, en charge des secteurs de la banque et de l'assurance.

Ainsi, en plus d'études micro-prudentielles sur la situation comparative des établissements de crédit et des organismes d'assurance et leurs performances, la direction des Études réalise des analyses qui permettent d'éclairer la prise de décision par le collège de l'ACP et au sein du Conseil européen du risque systémique, auquel participent le gouverneur de la Banque de France et le secrétaire général de l'ACP.

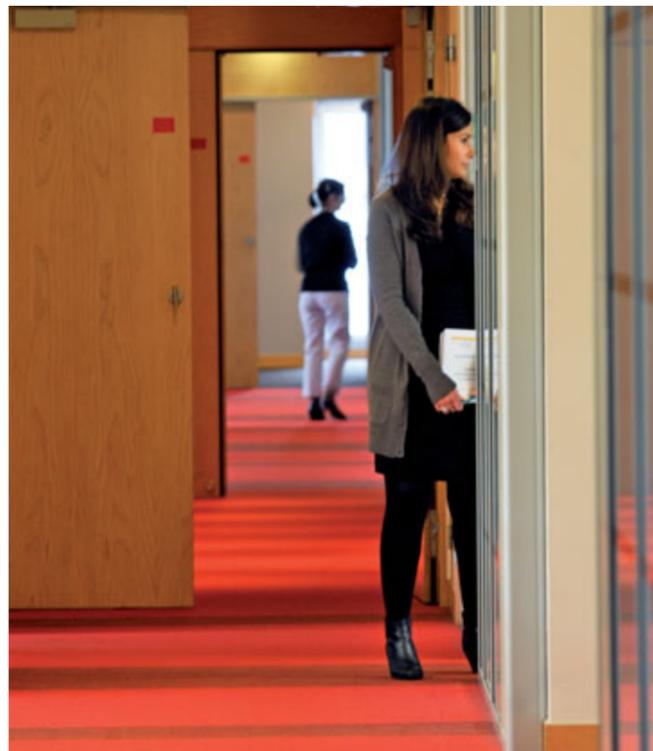
¹³ Question n° 00970 du tableau B 4 de l'instruction n° 2000-09, question n° 00930 du tableau B 4 de l'instruction n° 2010-08.

¹⁴ Questions n° 2.1 à 2.5.4 du tableau B 1 de l'instruction n° 2010-04, questions n° 2.1 à 2.5.4 du tableau B 1 de l'instruction n° 2010-05, questions n° 2.1 à 2.5.4 du tableau B 1 de l'instruction n° 2010-06.

¹⁵ Les changeurs manuels ne sont pas soumis aux dispositions du règlement n° 97-02.

¹⁶ L'article 2 de l'arrêté du 27 juillet 2011 relatif à la liste des pays tiers équivalents en matière de LCB-FT mentionnée au 2° du II de l'article L. 561-9 du code monétaire et financier précise que « dans leurs systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme prévus à l'article L. 561-32 du code monétaire et financier, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 du même code sont tenues de prendre en compte notamment les informations et les déclarations diffusées par l'instance internationale de concertation et de coordination en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dont la France est membre ou par le ministre chargé de l'Économie, qui sont susceptibles de réfuter la présomption d'équivalence établie à l'article 1^{er} » de cet arrêté.

Les politiques macro-prudentielles s'appuient sur une évaluation des principaux risques pesant sur le système bancaire et financier, sur des études de sensibilité et sur des «*stress tests*» globaux, c'est-à-dire des mesures de la capacité de résistance des institutions bancaires et des organismes d'assurance à des chocs de grande ampleur, tout en restant réalistes. Pour cela, la direction des Études réalise



des travaux de modélisation visant à capter les comportements des institutions et à comprendre comment elles rétroagissent les unes sur les autres.

Depuis sa création, la direction des Études a poursuivi et lancé un ensemble d'analyses de cette nature, ayant comme point commun d'étudier les enjeux macro-prudentiels posés par la crise actuelle ainsi que leur incidence sur la situation financière des grands groupes et sur les modalités de gestion de leur liquidité, venant ainsi renforcer le suivi individuel assuré par les directions de contrôle.

3.1. La mesure de la capacité de résistance des établissements par la mise en œuvre de *stress tests* (*macro stress tests*, *stress tests* banque et assurance)

Les *stress tests*, exercices de scénarios de crise appliqués aux établissements bancaires et aux organismes d'assurance, sont des outils prépondérants dans l'analyse de la stabilité financière.

L'ACP participe au niveau européen aux exercices coordonnés par l'Autorité bancaire européenne et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles. Au sein des groupes de travail internationaux, les représentants de l'ACP ont participé à l'identification des principaux risques à «tester», à la détermination de l'ampleur des chocs en cohérence avec le scénario macroéconomique et à la définition de la méthodologie qui sera appliquée par les institutions.

Ensuite, dans la réalisation des exercices, les équipes de l'ACP ont analysé et fiabilisé les résultats des banques et des assurances, en relation étroite avec l'EBA et l'EIOPA qui s'assurent de l'application cohérente des scénarios d'un pays à l'autre.

L'ACP a également développé, depuis le début des années 2000, ses propres outils à partir des données prudentielles et comptables remises régulièrement par les établissements bancaires.

Ces outils permettent au superviseur de mener tous les 6 mois des exercices de «*macro stress tests*» dont les résultats font l'objet d'une communication au collège de l'ACP; les services de contrôle sur pièces et sur place en tirent les leçons en matière de priorités des contrôles. En coopération avec la direction générale des Études et des relations internationales de la Banque de France, la direction des Études de l'ACP bâtit des scénarios de crise généralement caractérisés par de fortes déviations par rapport aux prévisions macroéconomiques (de -3 à -4 points de pourcentage du PIB en termes relatifs). Les modèles développés sont ensuite utilisés pour simuler l'impact de ces chocs sur le système bancaire, à travers la hausse du coût du risque, la détérioration de la qualité des portefeuilles de crédit et la dégradation de la rentabilité des institutions. Le résultat de l'exercice est résumé par un ratio de solvabilité *stressé*, qui permet de porter un diagnostic sur la robustesse du secteur bancaire français. Ces «*macro stress tests*» s'inscrivent en complémentarité des exercices menés dans le cadre de l'EBA.

LES STRESS TESTS DE L'EBA DE JUILLET 2011 ET L'EXERCICE DE RENFORCEMENT DES FONDS PROPRES DE L'AUTOMNE 2011

1) Le stress test de l'EBA de juillet 2011 (données à fin 2010)

Le premier exercice coordonné au niveau européen et mené par l'EBA s'inscrit dans le prolongement de celui mené en 2010 par le CECB (Comité européen des contrôleurs bancaires, organisme qui a précédé la création de l'EBA, CEBS en anglais), mais marque de nombreuses avancées, notamment en termes de coopération entre les régulateurs nationaux et européens. Au sein de l'ACP, l'exercice a été mené par la direction des Études en coopération avec les directions du contrôle bancaire.

L'ACP a participé à la définition des scénarios et des hypothèses de l'exercice au sein des groupes de travail de l'EBA et à l'analyse et à la fiabilisation des résultats. L'examen approfondi mené par les superviseurs s'est ensuite accompagné d'un exercice de revue par les pairs encadré par l'EBA : les experts mandatés (dont une personne de

l'ACP) pour ce travail ont non seulement procédé à une contre-expertise des résultats validés par les superviseurs nationaux, mais se sont également assurés de l'uniformité de l'application des scénarios et de l'égalité de traitement entre les différents établissements. Ces examens des données ont notamment conduit à un ajustement de la méthodologie au cours de l'exercice et donc avec une révision des premières remises des établissements.

L'objectif de cet exercice de stress test était d'évaluer la résistance du système bancaire européen à une forte dégradation de l'environnement macroéconomique. Une attention particulière a également été portée à la définition des fonds propres : un ratio de « Core Tier One », inspiré mais distinct des accords de Bâle III, a ainsi été défini afin de permettre la comparaison entre l'ensemble des banques de l'échantillon.

Pour la zone euro, le « scénario stressé » prévoit une perte de 4 points de croissance du PIB en 2 ans par rapport à la prévision économique, ce qui conduit à 2 années de récession (-0,5% en 2011, -0,2% en 2012).

- Ce scénario est aggravé par une série de chocs additionnels, notamment sur le risque souverain. Les banques ont dû appliquer des décotes sur les titres d'État détenus en portefeuille de négociation (jusqu'à plus de 30% sur la dette de certains pays) et passer des provisions pour les encours détenus en portefeuille bancaire.
- Elles ont dû simuler la contagion de la crise au secteur bancaire via la hausse de leurs coûts de financement mesurés sous des hypothèses très conservatrices.

In fine, le « scénario stressé » et les chocs additionnels impactent à la fois les résultats et les risques pondérés des banques et viennent dégrader le ratio de solvabilité.

Dans ce contexte, le système bancaire européen a montré une bonne capacité de résistance, 82 banques sur 90¹⁷ affichant un ratio de solvabilité « Core Tier 1 » supérieur au seuil de 5%, dont 66 au dessus de 6%.

Les 8 établissements qui échouent présentent une insuffisance en capital de 2,6 milliards d'euros, ce qui est parfaitement absorbable compte tenu de la mise en place de mesures de soutien volontaires. Ce résultat tient compte des 50 milliards de fonds propres levés par les banques européennes en début d'année 2011, en partie en prévision des stress tests : sans cet apport, l'EBA estime que 20 établissements auraient échoué.

Les 4 banques françaises participantes, BNP PARIBAS, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE, groupe CRÉDIT AGRICOLE et groupe BPCE, ont réussi l'exercice avec une marge importante en affichant un ratio de « Core Tier One » agrégé de 7,5% dans le scénario le plus défavorable (qui conduit à une baisse de 90 points du ratio).

Les banques ont par ailleurs fait un effort de transparence sans précédent sur leurs expositions aux risques. Des informations très détaillées sur le capital, les revenus, les expositions bancaires et souveraines ont été publiées pour chaque banque. Elles permettent de comprendre la manière dont le « stress » a affecté les établissements et offrent aux observateurs les éléments permettant de mettre en œuvre toute analyse ou mise à jour jugée nécessaire compte tenu de l'évolution de l'environnement économique et des risques.

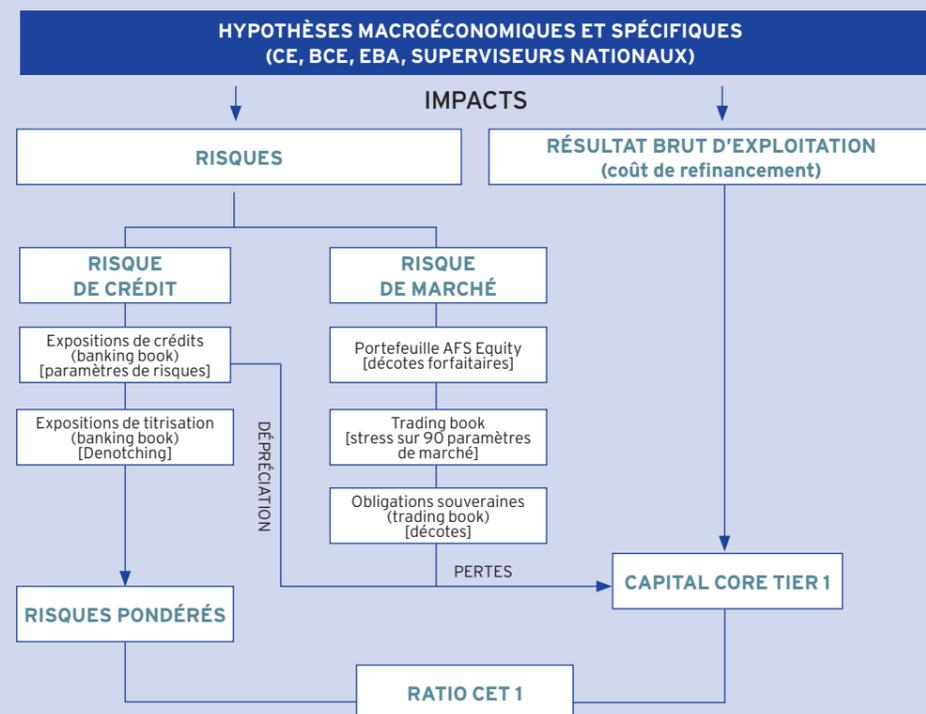
2) L'exercice de renforcement des fonds propres d'octobre-décembre 2011

La publication des stress tests est toutefois intervenue dans un contexte plus large d'incertitude sur la solvabilité des États de la zone euro et les risques de contagion possibles, notamment au secteur bancaire. Elle n'a pas pu, à elle seule, lever les inquiétudes des marchés.

Le Conseil européen du 26 octobre 2011 a donc approuvé un nouveau « test » de l'EBA dont les résultats définitifs ont été publiés le 8 décembre 2011¹⁸ pour les 71 plus importants établissements européens. L'objectif de cet exercice est de créer un coussin de sécurité temporaire attestant de leur capacité à supporter un choc, tout en maintenant un niveau adéquat de fonds propres. Ainsi, après la prise en compte de décotes éventuelles sur les dettes souveraines européennes, évaluées en valeur de marché au 30 septembre 2011, les banques devront conserver suffisamment de capitaux propres pour respecter un ratio Core Tier One de 9%, d'ici fin juin 2012 au plus tard.

Pour les 4 banques françaises soumises à l'exercice - BNP PARIBAS, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE, groupe CRÉDIT AGRICOLE et groupe BPCE -, lesquelles représentent plus de 80% du secteur bancaire français en termes de bilan, le besoin total en fonds propres s'élève à 7,3 milliards d'euros.

Les banques ont soumis à cette fin à l'Autorité de contrôle prudentiel, le 13 janvier 2012, les plans de renforcement de leurs fonds propres et d'évolution de leurs risques montrant leur capacité à atteindre l'objectif de 9% de Core Tier One avant le 30 juin 2012, sans aide de l'État.



¹⁷ 91 banques ont participé à l'exercice et 90 ont accepté de publier les résultats.

¹⁸ Des résultats provisoires publiés le 27 octobre portaient sur les expositions au 30 juin 2011.

LES STRESS TESTS DE L'EIOPA (DONNÉES À FIN 2010)

Le premier exercice coordonné au niveau européen et mené par l'EIOPA s'inscrit dans le prolongement de celui mené en 2010 par le CEAPP (Comité européen des assurances et des pensions professionnelles), mais il a été effectué sur un échantillon plus large de groupes d'assurance (8 groupes français ont participé à l'exercice) et selon le futur cadre réglementaire Solvabilité II, afin de permettre une comparabilité des résultats entre les pays. La finalité de l'exercice a été de tester la capacité des assureurs à couvrir la future exigence réglementaire minimale en Solvabilité II, le MCR (*Minimum Capital Requirement*). Le cadre réglementaire utilisé pour l'exercice n'étant pas encore entièrement stabilisé, l'autorité européenne a choisi de ne publier que les résultats agrégés au niveau européen. L'analyse et la fiabilisation des résultats des institutions françaises ont été menées à l'ACP par la direction des Études, en collaboration avec les experts de la direction des Affaires internationales et des directions du contrôle des assurances.

L'objectif de ce nouvel exercice de *stress test* était d'évaluer la résistance du système assurantiel européen à une forte dégradation de l'environnement macro-économique, mais également de tester le niveau de préparation du marché face aux changements importants induits par la mise en place de la future norme Solvabilité II.

Trois scénarios principaux de *stress* ont été élaborés :

- le scénario de référence correspond à un scénario de légère récession ;
- le scénario adverse table sur une aggravation de cette récession et des taux d'intérêt très bas (par rapport au scénario de référence, les chocs de marché sont aggravés, les chocs assurantiers étant identiques) ;

- dans le scénario inflationniste, les banques centrales augmentent les taux d'intérêt (alors qu'il y a une baisse des taux d'intérêt dans les deux scénarios précédents), les autres chocs de marché du scénario étant nuls et les chocs assurantiers identiques.

Les assureurs ont également simulé l'impact de trois scénarios supplémentaires :

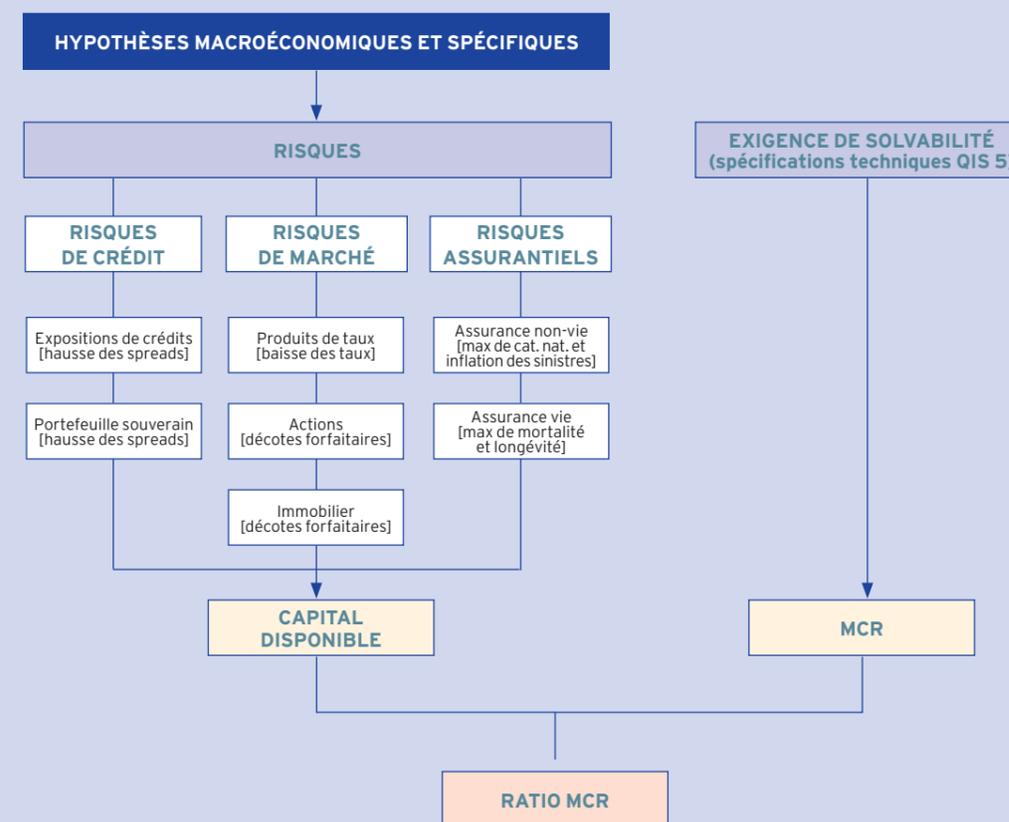
- un scénario de *stress* souverain, pays par pays ;
- deux scénarios correspondant à une situation de taux bas prolongé.

Ces chocs se traduisent par des impacts sur le bilan et les fonds propres éligibles, qui sont ensuite comparés au MCR.

Au regard du caractère ambitieux de cet exercice, tant en termes de sévérité des *stress* que d'importance de couverture et d'application d'un nouveau cadre réglementaire, Christian Noyer, président de l'Autorité de contrôle prudentiel et gouverneur de la Banque de France, a rappelé lors de la publication des résultats que « *ce test de résistance a porté sur des scénarios de chocs hypothétiques et ne constitue en rien une prévision* » ;

il a constaté que « *ces bons résultats démontrent la solidité du secteur français de l'assurance et sa capacité, une nouvelle fois, à surmonter des situations macroéconomiques difficiles* ».

Les résultats montrent également une grande résistance du secteur européen des assurances. Dans le scénario le plus adverse, le ratio agrégé de couverture du MCR est largement supérieur au niveau minimum requis avec un taux de 281%. Néanmoins, il apparaît un déficit de solvabilité agrégé des participants ne couvrant pas leur MCR d'un montant d'environ 4,4 milliards d'euros.



3.2 Les indicateurs avancés de vulnérabilité

Afin de renforcer la surveillance des risques individuels et systémiques, complément indispensable à sa mission de contrôle prudentiel, l'ACP a défini de nouveaux outils de supervision, dénommés « indicateurs avancés de vulnérabilité ». La future mise en place de ces indicateurs est la concrétisation des travaux menés par le comité scientifique de l'ACP (cf. encadré).

Les indicateurs avancés de vulnérabilité visent à mettre en regard les profits dégagés par des portefeuilles bancaires (définis à des niveaux assez granulaires) avec les niveaux d'exigences en fonds propres correspondants.

Il s'agit ainsi d'identifier le développement éventuel d'activités générant des rendements ajustés du risque qui paraîtraient anormaux, dès lors qu'ils résulteraient d'une mauvaise appréhension du risque et seraient donc susceptibles d'avoir des conséquences négatives tant sur la solvabilité des établissements que d'un point de vue systémique.

En pratique, la construction de ces indicateurs est fondée sur les informations contenues dans les *reportings* internes des établissements, qui seront remis tri-

mestriellement dès 2012, le premier exercice de collecte portant sur les données à fin décembre 2011. Dans un premier temps, 5 établissements représentatifs de la place seront soumis à l'exercice en communiquant à l'ACP :

- leurs 10 stratégies (de marché et de crédit) les plus porteuses, c'est-à-dire les 10 stratégies dont le produit net bancaire (PNB) a crû le plus rapidement au cours des 12 derniers mois précédant la date de remise du *reporting*. Pour chaque stratégie, les indicateurs seront calculés en rapportant le montant de PNB dégagé (moins le coût du risque) aux exigences en fonds propres réglementaires associées ;
- le montant de PNB (moins le coût du risque) et les exigences en fonds propres réglementaires pour l'ensemble des portefeuilles et/ou stratégies.

À terme, il est envisagé à la fois d'étendre l'exercice de collecte de données à un échantillon plus large d'établissements français, et d'affiner l'analyse en requérant de la part de ces derniers des informations plus granulaires.

LE COMITÉ SCIENTIFIQUE DE L'ACP

La complexité des opérations bancaires et d'assurance ne cesse de croître, ce qui conduit à l'utilisation de méthodologies de valorisation et de mesures des risques de plus en plus sophistiquées. Le caractère très évolutif de ces opérations, combiné aux interactions grandissantes entre les sphères réelle et financière, constitue l'un des défis importants de la supervision prudentielle.

C'est pour répondre à ces enjeux qu'a été institué, par une décision du collège plénier de l'ACP du 29 septembre 2010, le comité scientifique de l'ACP : l'Autorité entend ainsi appréhender de la manière la plus complète et prospective possible ces évolutions et leurs implications en termes de stabilité financière.

La mission du comité est double :

- favoriser les synergies entre la recherche dans le domaine financier et la supervision prudentielle, en apportant des éléments analytiques pouvant éclairer les orientations stratégiques de l'Autorité, afin notamment d'aider au

développement d'outils de mesure des risques par les services de l'ACP ;

- exercer une veille scientifique en matière financière en vue d'identifier de manière prospective les évolutions scientifiques susceptibles d'impacter l'activité des banques et assurances et, par voie de conséquence, le champ d'activité de l'ACP.

Le comité se réunit, selon une fréquence trimestrielle, depuis novembre 2010. Il rend compte de ses analyses, assorties le cas échéant de propositions, au collège de l'ACP, par l'intermédiaire de son président.

Parmi les thèmes abordés par le comité depuis sa création, on peut citer :

- l'évaluation des risques extrêmes, au travers notamment des *stress tests* ;
- le risque systémique ;
- la rentabilité des établissements bancaires et assurantiels (*return-on-equity*, ou ROE) ;
- la définition d'indicateurs de vulnérabilité avancés.

LES TABLEAUX DE BORD SUR LES RISQUES SYSTÉMIQUES ÉLABORÉS PAR LES AUTORITÉS EUROPÉENNES

En matière de risque systémique, le mandat des autorités européennes de supervision (ESAs) et du Comité européen du risque systémique (CERS) inclut notamment l'élaboration d'un jeu d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs visant à identifier et mesurer ce type de risques¹⁹. Les tableaux de bord des différentes autorités doivent présenter des caractéristiques communes et, afin de répondre à ce besoin, un comité réunissant les ESAs et le CERS a fixé un ensemble de principes généraux à suivre pour tous les tableaux de bord des ESAs²⁰, qui doivent :

- inclure des catégories de risque prédéterminées : risque macroéconomique, risque de crédit, risque de liquidité, risque de profitabilité et solvabilité et risques associés à la contagion et aux déséquilibres. Chaque ESA peut également ajouter des risques propres au secteur qu'elle suit ;
- être suffisamment flexibles pour pouvoir intégrer rapidement des risques imminents.

Enfin, les différentes ESAs doivent veiller à la cohérence entre leurs différents tableaux de bord.

¹⁹ ESA article 22.2 ; ESRB 3.2 (g).

²⁰ *Report on Systemic Risk Methodologies by the Joint Group on the cooperation between the ESAs and the ESRB on Systemic Risk (JGSR), final version, 5 juillet 2011.*

3.3 Les risques pesant à la fois sur la banque et l'assurance

Conformément à sa mission de mise en perspective des risques communs pesant sur les secteurs de la banque et de l'assurance, l'ACP a suivi la dynamique des flux d'épargne des ménages et sa répartition entre ses différentes composantes.

À ce titre, l'année 2011 a été marquée par un fléchissement des flux nets de placements financiers des ménages qui, exprimés en cumul sur les 4 derniers trimestres, sont passés de 92,2 milliards d'euros à fin juin 2011 à 72,8 milliards à fin décembre 2011. Cette évolution recouvre un fléchissement de la collecte de l'assurance vie, des retraits sur les OPCVM et une sensible progression des produits bancaires les plus liquides.

- La collecte nette d'assurance vie, produit financier dont l'encours constitue l'essentiel de l'épargne non bancaire des ménages, a diminué régulièrement depuis le deuxième semestre 2010 pour devenir négative au quatrième trimestre 2011. La décollecte a essentiellement concerné les contrats en euros (-1,2 milliard²¹), mais aussi, dans une moindre mesure, ceux libellés en unités de compte (-0,5 milliard). La décollecte sur les contrats en UC a été, relativement aux encours correspondants, plus forte que celle sur les contrats en euros.
- Les titres d'OPCVM, dont l'encours représente une proportion limitée de l'ensemble des placements financiers des ménages auprès des intermé-

diaires financiers non bancaires, ont fait également l'objet de retraits nets en 2011, à hauteur de 11,1 milliards d'euros, après 15,3 milliards en 2010. La tendance longue à l'effritement des placements dans les OPCVM monétaires s'est poursuivie en 2011, tout en continuant à s'atténuer. Les OPCVM non monétaires ont enregistré pour leur part une évolution beaucoup plus erratique. Leur flux de souscriptions nettes a été fortement positif au deuxième trimestre de 2011 (+ 6 milliards d'euros, au lieu de - 5,8 milliards à la même période en 2010), puis négatif au troisième trimestre (- 7,3 milliards d'euros en 2011, au lieu de + 4,1 milliards en 2010) et enfin quasi nul au quatrième trimestre (- 0,9 milliard d'euros en 2011 contre - 0,7 en 2010).

- Les flux trimestriels observés sur les livrets d'épargne augmentent régulièrement depuis la mi-2010. Ce sont les livrets A et ordinaires qui bénéficient de l'essentiel de ces flux: la collecte nette sur les livrets A a ainsi atteint 21,6 milliards d'euros en 2011 au lieu de 9,4 milliards en 2010, et celle des livrets soumis à l'impôt 17 milliards d'euros, après 13,2 milliards en 2010.

²¹ Source Banque de France : cette évolution concerne les flux de provisions mathématiques qui incluent la capitalisation des taux d'intérêt.

Flux des placements financiers des ménages français (Flux nets cumulés sur quatre trimestres, en milliards d'euros)

	Mars 2010	Juin 2010	Septembre 2010	Décembre 2010	Mars 2011	Juin 2011	Septembre 2011	Décembre 2011*
Placements bancaires	- 7,6	- 0,4	8,3	16,6	28,0	36,1	42,9	49,3
Placements non bancaires	88,0	73,2	71,1	66,3	54,9	56,0	39,8	23,5
<i>Dont contrats d'assurance vie</i>	88,4	84,2	82,6	77,4	68,3	61,5	51,4	33,3
<i>Part d'OPCVM</i>	- 14,7	- 25,1	- 20,4	- 15,3	- 17,7	- 4,3	- 12,5	- 11,3
<i>Titres de créance et actions</i>	14,3	14,1	8,8	4,2	4,2	- 1,2	0,9	1,5
Total des placements financiers	80,4	72,9	79,3	82,9	82,8	92,2	82,7	72,8

* Données soumises à révision.
Sources : Comptes financiers, Banque de France.

Au total, ces tendances font l'objet d'une surveillance particulière de l'ACP qui collecte des informations à une fréquence rapprochée sur l'évolution des flux d'épargne.

En liaison avec la Banque de France, l'ACP a développé une analyse de ces évolutions, notamment au niveau des groupes de « bancassurance ». Alors qu'ils distribuent une gamme complète de produits financiers, ces derniers ne semblent pas avoir « réintermédié » l'épargne des ménages de façon plus significative que le reste du marché.

Les évolutions enregistrées paraissent tenir davantage à l'évolution des rendements relatifs des produits et à la volonté des ménages de privilégier la disponibilité de leurs placements: le différentiel de taux de rémunération entre les différents produits d'épargne s'est resserré et les ménages ont diversifié leurs placements dans une optique de précaution. Ces évolutions sont encore trop récentes pour témoigner d'un changement durable de comportement des épargnants, même s'il existe des

tendances structurelles (incertitudes sur le régime fiscal, démographie...).

La modification des comportements d'épargne des ménages ayant des conséquences importantes pour le financement du secteur financier, comme pour le secteur de l'économie réelle, par exemple dans la dynamique des prix immobiliers, l'ACP a prévu de renforcer son suivi, en liaison avec les services de la Banque de France, en croisant les données macro-économiques avec celles de l'épargne financière bancaire et non bancaire.

L'ACP s'attachera notamment à mesurer l'incidence de ces évolutions sur la situation financière et les modalités de gestion de la liquidité des groupes bancaires. En outre, pour s'assurer que les établissements de crédit font preuve de prudence dans la recherche de ressources clientèle, l'ACP suivra l'évolution des conditions de rémunérations offertes. Cette approche sera élargie au suivi des dépôts des grandes entreprises, pour la collecte desquels la concurrence entre établissements s'intensifie.

3.4. L'analyse des taux de revalorisation en assurance vie

Dans le domaine de l'assurance, le secrétariat général de l'ACP a continué, comme les années antérieures, à étudier les modalités et le niveau de revalorisation des contrats d'assurance vie en euros. Dans un contexte où les rendements des actifs sont en baisse, cette revalorisation est une variable clé pour la gestion des organismes, puisqu'elle conditionne les résultats des assureurs vie et, par conséquent, la solvabilité.

L'enquête conduite par l'ACP sur les taux de revalorisation en assurance vie au titre de 2010²² a fait ressortir que, dans l'ensemble, les organismes d'assurance avaient fait preuve de retenue dans un contexte de taux obligataires historiquement bas. Le taux de revalorisation moyen des contrats (pondéré par les provisions mathématiques correspondantes), net de chargement de gestion, a baissé de 3,65 % en 2009 à 3,4 % en 2010, soit d'un quart de point. Cette évolution se situe dans le prolongement de la tendance baissière de ces dernières années (4,1 % en 2007, 3,9 % en 2008), en phase avec le tassement régulier des taux.

Cette baisse des taux de revalorisation a concerné une très large partie du marché, 88 % des provisions mathématiques des contrats ayant été revalorisées en 2010 à un taux inférieur à celui de 2009.

L'analyse des taux des différents contrats montre que ceux qui ont été revalorisés en 2010 à un taux au moins égal à 4 %

ne représentaient qu'à peine 9 % des provisions mathématiques contre 23 % en 2009. Par ailleurs, les contrats avec un taux de revalorisation supérieur à 3,5 % en 2010 représentaient moins de la moitié (45 %) des provisions mathématiques; en 2009, les contrats qui dépassaient ce seuil représentaient 67 % des provisions mathématiques.

L'analyse de la dispersion des taux de revalorisation sur l'ensemble du marché est aussi riche d'enseignements. En 2010, en termes de provisions mathématiques, le quartile inférieur (les 25 % de contrats les moins bien rémunérés) a obtenu une rémunération moyenne de 2,9 %, alors que le quartile supérieur (les 25 % de contrats les mieux rémunérés) l'a été à un taux moyen de 3,9 %. Il apparaît par ailleurs que la dispersion des taux est légèrement plus resserrée en 2010 qu'en 2009.

L'ACP a reconduit cette enquête au titre de 2011, afin de s'assurer que les organismes continuent à faire preuve d'une grande responsabilité dans la définition des taux de revalorisation, en dépit d'un environnement plus difficile en termes de collecte en assurance vie.

Il en ressort d'ores et déjà qu'en s'établissant à 3 % après 3,4 % au titre de 2010, le taux de revalorisation moyen des contrats au titre de 2011 a connu un repli légèrement plus marqué que lors des dernières années, traduisant notamment la mauvaise tenue des marchés à la clôture de l'exercice 2011.

3.5. Les points de vigilance dans le secteur bancaire

La perception des risques orientés à la hausse, notamment en ce qui concerne le risque souverain, caractérisé par une forte volatilité du marché de la dette d'État, la dégradation de la situation de plusieurs pays européens et la hausse des *spreads*, ont fait l'objet d'une attention particulière de l'ACP. Face à l'incertitude sur la valeur des actifs détenus par les banques les plus exposées sur ces pays, les analyses ont notamment concerné les impacts sur la situation de solvabilité des groupes bancaires et sur le renchérissement du coût des ressources et le durcissement des conditions d'accès à la liquidité.

Au-delà des aspects directement liés à la crise financière, l'ACP a développé sa vigilance sur deux risques. D'une part, la situation particulière du marché immobilier français qui, par rapport aux autres pays de l'OCDE, s'est peu ajusté à la baisse durant la crise, a suscité des interrogations sur la pérennité de ce phénomène, sur la responsabilité des établissements bancaires dans la hausse des prix immobiliers et sur les conséquences pour les établissements bancaires d'une éventuelle chute de ces prix. D'autre part, le rétablissement de la solvabilité des institutions bancaires doit notamment passer par la mise en réserve d'une partie significative des résultats, qui dépendent eux-mêmes du niveau des marges, renforçant l'importance d'un suivi des marges sur le plan macro-prudentiel.

A Le crédit à l'habitat et le suivi de l'activité des prêts immobiliers

La situation du marché immobilier français avait conduit l'Autorité de contrôle prudentiel à adresser, en début d'année 2011, un message de vigilance à la place, à l'occasion de la présentation de son rapport annuel 2010.

L'Autorité a approfondi au cours de l'année 2011 le suivi du financement de l'immobilier.

L'enquête annuelle sur le financement de l'habitat²³ a permis d'observer que la forte hausse des prix de l'immobilier résidentiel s'était poursuivie, en raison d'un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande de logements, mais aussi du maintien des taux d'intérêt des crédits à des niveaux exceptionnellement bas. Par ailleurs, la hausse des prix de l'immobilier, plus rapide que la croissance des revenus des ménages, est de nature à contribuer à un phénomène social d'éviction d'une partie de la population du marché immobilier.

De nouvelles mesures ont été engagées par l'ACP pour s'assurer que les établissements de crédit portent une attention rapprochée au suivi et à l'encadrement d'indicateurs clés de gestion des risques sur les crédits immobiliers.

²² « Analyses et synthèses » n° 2, juin 2011.

²³ « Analyses et synthèses » n° 2, juin 2011.

Un courrier a été adressé le 7 septembre 2011 par le président de l'ACP au président de la Fédération bancaire française (FBF), recommandant le respect de principes de gestion rigoureuse des risques. Il y est rappelé que les établissements de crédit doivent accorder une grande attention à ce que la charge de remboursement reste limitée à une proportion raisonnable du revenu disponible des emprunteurs. Il convient aussi que les établissements apprécient de manière prudente, dans le processus d'octroi des crédits, le rapport entre le montant des prêts accordés et la valeur des biens financés. Il importe enfin d'éviter un allongement excessif de la durée des crédits.

Pour permettre à l'ACP d'apprécier l'évolution des conditions d'octroi des prêts à la clientèle, le collège a adopté l'instruction 2011-I-14, le 29 septembre 2011. L'objectif est de disposer d'instruments de suivi appropriés aux autorités en charge de la stabilité financière. Les principaux acteurs du financement du crédit à l'habitat en France doivent désormais remettre des informations mensuelles sur leur production de crédits nouveaux, avec trois indicateurs demandés : le taux d'effort des emprunteurs, le rapport entre le montant des prêts et la valeur des biens financés ainsi que la durée initiale maximale des prêts.

En outre, une information spécifique sur la politique d'octroi des crédits à l'habitat ainsi que sur le dispositif de maîtrise des risques a été demandée dans les rapports de contrôle interne des établissements de crédit. Cette information permettra à l'ACP de s'assurer que les établissements disposent des instruments de maîtrise des risques adaptés, portant notamment sur le suivi d'une tarification adaptée et d'informations satisfaisantes de la clientèle, sur la surveillance de la qualité des sûretés juridiques ou encore sur la durée des crédits.

B Le suivi des marges bancaires

Les marges bancaires sont des indicateurs importants de la rentabilité des établissements. Elles permettent en outre de mener des comparaisons entre entités indépendamment de leur taille et de leur organisation.

Afin d'assurer un suivi rapproché de la rentabilité de l'activité de crédit et de son évolution par rapport au coût du risque, le secrétariat général de l'ACP a mis en place, en étroite liaison avec les établissements de crédit, une enquête *ad hoc* sur les marges pratiquées par les établissements, tant pour les crédits que pour les dépôts.

L'enquête trimestrielle recense plusieurs marges sur le stock de crédits et sur la production nouvelle :

- marge d'intérêt étroite (pour les crédits, différence entre le taux des crédits hors commissions, *i.e.* le TESE – taux effectif au sens étroit – et le taux de refinancement interne *i.e.* le TRI. Pour les dépôts, différence entre taux de remplacement – TRI – pour la banque et le taux du placement pour le client) ;
- marge globale (différence entre le taux effectif global, incluant aussi bien intérêts que commissions, *i.e.* le TEG – taux effectif global – et le taux de remplacement interne *i.e.* le TRI) ;
- marge nette des pertes attendues (EL – *expected loss* – différence entre la marge d'intérêt étroite sur les crédits définie ci-dessus et l'EL, exprimé en pourcentage, sur la durée de vie des crédits).



Les marges à la production reflètent la stratégie de l'établissement à un instant «t», alors que les marges sur le stock donnent des indications plus structurelles, en raison de l'inertie propre des calculs sur stocks.

L'enquête montre que les marges sur stock sur les crédits à l'habitat sont très faiblement positives compte tenu de la concurrence sur ce produit mais aussi de sa faible sinistralité.

En outre, les taux de marge sur les dépôts semblent relativement stables malgré la hausse des propositions tarifaires : en effet les TRI des établissements

ont également progressé, reflétant les tensions sur le marché de la liquidité.

In fine, les données collectées mettent en avant que la rentabilité des établissements en termes de marge est plus forte du côté de la collecte des dépôts, que du côté de la fourniture de crédits, en particulier immobiliers.



CHAPITRE 3

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

Sommaire

- 125 Les contrôles effectués en 2011 et leurs enseignements
- 133 La mobilité bancaire
- 137 Le traitement des demandes de la clientèle auprès de l'ACP
- 141 Les recommandations publiées en 2011
- 143 La commission consultative Pratiques commerciales
- 144 Les activités du pôle commun ACP/AMF
- 147 La coordination de l'ACP avec d'autres acteurs de la protection de la clientèle au niveau national
- 148 Le contrôle des pratiques commerciales : un enjeu international

L'Autorité de contrôle prudentiel veille au respect, par les entités soumises à son contrôle, des règles destinées à assurer la protection de leur clientèle, touchant tant à la publicité, à l'information précontractuelle, au devoir de conseil, qu'au déroulement du contrat jusqu'à son dénouement. L'Autorité s'assure de l'adéquation des procédures et des moyens mis en œuvre à cet effet. Les actions de l'ACP en matière de contrôle des pratiques commerciales visent à préserver une relation loyale et transparente entre les clients et les organismes, gage de confiance des citoyens dans le système financier. L'ACP dispose d'une direction dédiée à la mise en œuvre de cette mission : la direction du Contrôle des pratiques commerciales. Cette direction est transversale, en charge des secteurs de la banque et de l'assurance.

1

Les contrôles effectués en 2011 et leurs enseignements

En 2011, la direction du Contrôle des pratiques commerciales a lancé de nombreux contrôles sur des établissements de crédit, des organismes d'assurance et leurs intermédiaires.

1.1 L'organisation du contrôle

La plus grande partie des contrôles est effectuée par l'ACP seule. Toutefois, certains contrôles ont été menés conjointement avec l'Autorité des marchés financiers (AMF), dans le cadre du pôle commun. En outre, afin de renforcer son intervention au niveau local, l'ACP travaille avec le réseau de la Banque de France. C'est ainsi que les succursales de Lille, Lyon et Toulouse ont été mobilisées pour effectuer des contrôles d'intermédiaires en assurance dans leurs régions respectives en 2011.

Le contrôle se fait sur pièces et sur place. Ainsi, l'ACP peut être amenée à demander des clarifications et des documents justificatifs à une entité, par exemple dans le cadre de la veille sur la publicité (cf. encadré page suivante). Elle peut également, au vu des documents périodiques qui lui sont remis par les professionnels, ou des demandes reçues de la clientèle, choisir d'approfondir le contrôle en allant sur place.



Le contrôle des pratiques commerciales en chiffres

67

contrôles sur place conduits au cours de l'année 2011

4 049

demandes écrites reçues dans l'année

5

recommandations publiées

Près de

65 000

appels téléphoniques reçus par la plateforme ABE Info Service

2 554

publicités analysées

LA VEILLE PUBLICITAIRE RÉALISÉE PAR L'ACP

L'ACP exerce aussi sa mission de protection de la clientèle en pratiquant une veille sur les nouveaux contrats d'assurance et les produits bancaires apparaissant sur le marché, ainsi que sur les campagnes publicitaires émanant des entités qui sont soumises à son contrôle. L'objectif est de s'assurer de la conformité aux règles applicables et de prévenir d'éventuelles dérives. Cette veille sur les publicités et les produits est effectuée quotidiennement.

L'ACP dispose de la capacité de contrôler que les publicités émanant des organismes assujettis respectent des dispositions issues des codes monétaire et financier, des assurances, de la mutualité, du livre IX du code de la sécurité sociale, du livre III du code de la consommation, des codes de conduite homologués et de dispositions infra-réglementaires.

L'action de l'ACP en matière de veille publicitaire a pour base juridique le code monétaire et financier (articles L. 612-1, point I, L. 612-1, point II-3°, et L. 612-23). Il convient de souligner que l'ACP n'a pas de pouvoir d'approbation *a priori* sur les publicités.

L'ACP veille également à ce que les professionnels mettent en œuvre les moyens et procédures adéquats pour respecter le livre I du code de la consommation.

La direction du Contrôle des pratiques commerciales à l'ACP a ainsi mis en place une méthodologie de veille sur les publicités et les contrats lui permettant d'analyser des documents promotionnels pour :

- détecter les manquements aux règles dont le respect est contrôlé par l'ACP en application de l'article L. 612-1 du code monétaire et financier ;
- identifier les évolutions de pratiques commerciales et le développement de nouveaux produits ;
- veiller à la conformité des règles de protection de la clientèle.

En 2011, la direction du Contrôle des pratiques commerciales a concentré son action sur les supports Internet et sur la presse, en portant son attention plus particulièrement sur deux sujets d'actualité :

- **le crédit à la consommation :** la loi 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à

la consommation a significativement renforcé les obligations, tant sur le fond que sur la forme, pour les publicités portant sur le crédit à la consommation (prêts personnels, crédits renouvelables et crédits affectés) afin de renforcer l'information du consommateur dès la publicité ;

- **l'assurance vie :** les travaux de veille portent sur le respect du caractère exact, clair et non trompeur des informations, y compris les communications à caractère publicitaire, relatives à un contrat d'assurance sur la vie ou à un contrat de capitalisation. De plus, les communications à caractère publicitaire doivent être clairement identifiées comme telles. L'ACP veille également à la bonne prise en compte par les entités des recommandations et positions qu'elle prend pour les éléments qui concernent la publicité.

Des contrôles sur place ont été lancés à la suite de ces investigations.

LES DOCUMENTS PÉRIODIQUES REMIS PAR LES ORGANISMES D'ASSURANCE ET LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA CLIENTÈLE : L'ANNEXE SPÉCIFIQUE AU RAPPORT DE CONTRÔLE INTERNE

Dès sa création en 2010, l'ACP a demandé aux établissements de crédit et aux organismes d'assurance des informations sur leurs pratiques commerciales et l'organisation qu'ils ont mise en place pour assurer le respect des règles de protection de la clientèle dans leur activité. **Une annexe spécifique au rapport de contrôle interne a été demandée sur la base d'un canevas.**

Pour optimiser la collecte et le traitement des informations tout en facilitant la rédaction de l'annexe, l'ACP a conduit en 2011 un projet informatique dédié.

Après consultation des associations professionnelles, un cahier des charges a été élaboré et des solutions choisies pour créer une application disponible depuis avril 2012, pour l'année 2011.

Ainsi, l'ACP a la possibilité d'effectuer des traitements de données à partir des informations envoyées par les établissements de crédit et les organismes d'assurance. La solution choisie, basée sur un document de type PDF téléchargeable sur le site Internet de l'ACP, permet une grande souplesse d'exploitation pour les

organismes. En effet, les fichiers, munis de contrôles embarqués (vérification des zones à la saisie) et à l'ergonomie étudiée, ont la capacité d'être sauvegardés et renseignés au fur et à mesure de la disponibilité des données.

Au final, l'ACP a ainsi à sa disposition un véritable outil de gestion des documents périodiques lié à la protection de la clientèle dont l'efficacité est accrue par son informatisation.

1.2 Les thèmes de contrôle en 2011

Au cours de l'année 2011, les contrôles d'établissements de crédit et d'organismes d'assurance ont mis en évidence un réel souci de prendre en compte la protection de la clientèle dans ces entités. Les contrôles ont aussi permis d'identifier un certain nombre de bonnes ou mauvaises pratiques en matière de commercialisation des produits bancaires et d'assurance.

Trois thèmes principaux ont été ciblés lors des contrôles sur place réalisés par l'ACP : la formalisation du devoir de conseil, la gestion des réclamations et les dispositifs de contrôle interne. Par ailleurs, les spécificités propres à chaque profession font l'objet d'observations distinctes.

A Le conseil : le recueil des besoins du client et la formalisation du conseil

Plusieurs obligations légales doivent être mises en œuvre lors de la distribution de contrats d'assurance vie : les besoins et exigences du client doivent être recensés et formalisés sur un support durable, ainsi que le conseil donné. Les missions de contrôle ont constaté dans ce domaine des points à améliorer, notamment dans les moyens informatiques mis en œuvre ou dans l'adéquation entre le profil du client et le produit finalement proposé.

Dans le domaine du crédit, la mise en œuvre des dispositions du code de la consommation sur les explications fournies à l'emprunteur et l'adaptation du crédit à sa situation financière, de même que la vérification de sa solvabilité sont apparues également perfectibles, les procédures prévues par les établissements n'étant pas toujours mises en œuvre en pratique.

La formation du personnel en relation avec la clientèle est un des leviers d'un conseil de qualité. Les contrôleurs ont pu constater qu'au-delà de la formation initiale, peu d'entités déployaient un dispositif systématique de développement continu des connaissances du personnel de vente sur les produits et les règles de protection de la clientèle.

B Le traitement des réclamations

Les organismes contrôlés disposent le plus souvent d'un dispositif de traitement des réclamations à deux niveaux. Le premier, chargé de recueillir les interrogations de la clientèle, tente d'apporter des réponses aux problématiques les plus courantes. Le deuxième niveau prend en charge les réclamations plus difficiles à résoudre. Ce dispositif paraît approprié mais des progrès restent cependant à faire pour atteindre un niveau satisfaisant de service à la clientèle.

Lors des contrôles, des situations très contrastées ont été constatées dans les organismes, avec parfois un déficit d'information sur le traitement des réclamations, une insuffisance d'organisation et un manque de professionnalisme ou, à l'inverse, la mise en place de bonnes pratiques basées sur des systèmes organisés faisant intervenir de façon efficace les différents acteurs de la protection de la clientèle.

Garantir une information claire et transparente sur les modalités de traitement des réclamations, c'est aussi faciliter un accès simple et direct à la clientèle. Force est de constater que la documentation contractuelle et précontractuelle des banques et des organismes d'assurance ne renseigne pas systématiquement les clients sur la procédure de réclamation qu'ils peuvent suivre ; l'information est parfois manquante ou difficilement accessible.

Le défaut d'organisation de certaines entités en ce qui concerne le traitement des réclamations peut être à l'origine d'une relation « chaotique » entre le client et l'entreprise. De même, indiquer un numéro surtaxé pour déposer une réclamation ne favorise pas l'accès des clients aux dispositifs de traitement des réclamations. Les systèmes contrôlés montrent que des progrès restent à accomplir dans la formalisation des procédures, la fixation de délais de traitement acceptables et l'identification des services concernés.

Cette formalisation peut s'appuyer sur la définition claire et précise d'une réclamation, reprenant celle de la Commission européenne du 12 mai 2010 (2010/304/UE) et rappelée dans la recommandation 2011-R-05 de l'ACP sur le traitement des réclamations. Cette dernière recommande de mettre en place un suivi des réclamations qui fournisse des informations suffisantes. L'organisme peut ainsi élaborer une analyse très fine de son traitement des réclamations. L'optimisation de la gestion des réclamations, en devenant un objectif central pour les organismes, apporterait une réponse homogène et modulable aux demandes de la clientèle avec, à la clé, un degré accru de satisfaction.

L'objectif est de veiller à ce qu'il n'y ait pas de confusion entre le service de réclamations et le dispositif de médiation. Cette séparation doit notamment conduire le service de réclamations à indiquer les coordonnées du médiateur dans sa réponse apportée au client en cas de rejet ou de refus total ou partiel. Elle doit aussi permettre à tout dossier, même jugé irrecevable par les premiers niveaux, d'être transmis au médiateur.

La mise en place de comités de pilotage entre les services de réclamation, les services opérationnels, la direction juridique, la conformité et le service de médiation constitue une bonne pratique qui a été parfois observée. Ces comités permettent de suivre les sujets récurrents évoqués dans les réclamations et de prendre les mesures correctrices correspondantes.

C Le contrôle interne

Les contrôles ont montré que la cartographie des risques ne prenait pas toujours en compte les risques liés au non-respect des règles de protection de la clientèle, qui constituent pourtant un enjeu non négligeable pour les organismes. Aussi, un des axes de progrès doit-il être l'intégration de ces thèmes dans les dispositifs de contrôle interne (contrôle permanent et contrôle périodique pour le secteur bancaire).

De plus, on observe que, lorsque le contrôle interne se penche sur les pratiques de commercialisation et de respect des règles de protection de la clientèle, les plans d'actions correctrices sont insuffisamment instruits et globalement peu suivis.

Concernant la coordination interne, les missions de contrôle ont fréquemment constaté que les organismes ne mettaient pas toujours en place les procédures permettant de veiller à la qualité de l'information, de garantir la traçabilité du conseil et de corriger les mauvaises pratiques de commercialisation dans leur réseau. On note également des carences dans la consultation des services juridiques lors de la validation de la documentation commerciale et contractuelle d'un nouveau produit, ou dans la relecture des publications destinées à la clientèle. Enfin, des manquements à la confidentialité des pièces liées à la santé des clients ont pu être rencontrés.

1.3 Les pratiques commerciales par secteur

A Le secteur de l'assurance

Les contrôles conduits au sein des organismes d'assurance et des mutuelles en 2011 ont permis de mettre en exergue un certain nombre de points à améliorer, concernant la réglementation, l'information du client, la commercialisation des contrats d'assurance vie et le devoir de conseil.

Dans l'information contractuelle et précontractuelle, des incohérences ont parfois été relevées : il arrive que les documents précontractuels ne soient remis qu'après la signature de l'adhérent, les lettres types de renonciation ne sont pas toujours présentes dans la vente à distance, les conditions générales ou particulières ne sont pas systématiquement signées.

S'agissant de l'information du client, plus particulièrement en ce qui concerne la rédaction des contrats, outre le respect des conditions de forme (taille de la police de caractères suffisante, écriture en gras), il convient de rappeler que les informations communiquées doivent toujours être de la plus grande clarté pour le client et ne doivent pas laisser de place à l'interprétation (clauses d'exclusion vagues, abréviations non explicitées, défaut d'illustration chiffrée...). Cette confusion peut être source d'un préjudice pour le client, qui peut croire à tort être couvert sur certains risques et à un niveau donné de garanties. Il convient de rappeler que l'article L.133-2 du code de la consommation prévoit que les clauses des contrats s'interprètent, en cas de doute, dans le sens le plus favorable au consommateur ou au non-professionnel.

En assurance, les points suivants nécessitent d'être améliorés. Les organismes doivent être particulièrement vigilants lors

de la commercialisation des contrats en unités de compte. Il ressort des contrôles effectués que le conseil en la matière pourrait être plus homogène d'un client à un autre, et prendre davantage en compte le profil défini au préalable. Les transferts de contrats d'assurance vie en euros vers des contrats en unités de compte (amendement Fourgous²⁴) sont insuffisamment encadrés par les organismes, notamment en termes de documentation contractuelle. Les missions de contrôle ont ainsi été amenées à examiner des dossiers de personnes très âgées pour lesquelles ce transfert avait été effectué, en contradiction avec les « engagements déontologiques » de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA). Enfin, l'obligation de verser le capital dans un délai d'un mois après l'arrivée au terme du contrat n'est pas toujours respectée.

Les contrôles effectués pour vérifier le respect de la recommandation 2010-R-01 sur la commercialisation de contrats d'assurance vie en unités de compte constituées d'instruments financiers complexes ont montré que, globalement, les organismes d'assurance contrôlés ont communiqué à leurs adhérents ou souscripteurs une information sur les risques liés à la sélection des supports complexes proposés. Cependant, la clarté de l'information doit être appréciée en considération de la clientèle visée et doit mentionner l'existence ou non d'une garantie en capital. L'information pourrait également être plus complète en ce qui concerne les conséquences d'une demande de rachat ou d'un décès avant l'échéance du titre sous-jacent. En effet, certains documents d'information se limitent à indiquer les risques en cas de « sortie » avant l'échéance, sans spécifier les cas envisagés (il en est ainsi en cas de décès du souscripteur).

²⁴ L'instruction fiscale Fourgous (du nom du député qui l'a proposée), de fin 2005, permet de transformer un contrat d'assurance vie monosupport en un contrat d'assurance vie multisupport.

Enfin, la réglementation prévoit que les contrats d'assurance vie font l'objet d'une recherche systématique des bénéficiaires, aussi bien lors de l'arrivée à leur terme que lorsqu'ils sont dénoués par un décès. À ce titre, certaines compagnies ont mis en place des procédures de gestion interne très détaillées. Certaines compagnies ont été invitées à réviser leurs procédures et à consulter systématiquement le registre national d'identification des personnes physiques (RNIPP), quel que soit l'âge de l'assuré ou la provision mathématique associée.

B Le secteur de la banque

Le contrôle des établissements de crédit a mis en évidence des axes de progression sur la gestion des comptes, les offres de prêt et l'information du client.

En termes de gestion de compte, les contrôles sur place ont révélé des défaillances dans le contrôle de la conformité de la composition des taux annuels effectifs globaux (TAEG), notamment sur les découverts en compte, affectant souvent une clientèle déjà fragilisée.

Dans les contrôles effectués avant le 1^{er} mai 2011, date d'entrée en vigueur des principales dispositions de la loi Lagarde réformant le crédit à la consommation, les établissements n'avaient pas encore tous intégré ces nouvelles exigences dans leurs procédures internes. L'attention des établissements a été appelée sur la rédaction des offres de prêt (précision de l'information, respect de la taille de la police de caractères, mentions obligatoires) et sur les conventions de compte qui contiennent parfois des clauses relatives au *scoring credit revolving*, alors que la loi prévoit une séparation claire entre la gestion d'un compte et l'octroi d'un crédit. Les conventions de compte pourraient par ailleurs être plus claires pour le client et ne mentionner que les dispo-

sitions spécifiquement applicables à son profil (par exemple, client particulier par opposition au client professionnel), ou celles qu'il a choisies, et non l'ensemble des offres commerciales proposées par l'établissement.

Les services de banque en ligne n'appliquent pas toujours correctement les dispositions de la loi Lagarde. Les demandes de crédit par Internet peuvent ainsi être validées par un simple clic, alors que l'esprit de la loi est de renforcer l'étude de la situation du client avant toute offre de prêt (consultation systématique du fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers – FICP –, étude de la solvabilité du client, nouvelle offre en cas d'augmentation du montant du crédit).

Enfin, les clauses d'exigibilité anticipée sont quelquefois critiquables, certaines rédactions d'offre de prêt permettant à l'établissement de procéder au remboursement du crédit par saisie sur les comptes courants ou livrets d'épargne du client, sans information préalable. À cet égard, plusieurs juridictions du fond ont qualifié ces pratiques de clauses abusives.

De manière plus générale, le contrôle des établissements de crédit a montré que les exigences de conformité prenaient souvent en compte la réglementation relative à la connaissance du client, à la lutte anti-blanchiment ou au respect des règles de la protection des données du client. Mais la publicité, l'information précontractuelle, la régularité des contrats, la mobilité bancaire, le droit au compte, le respect des dates de valeur et de la tarification des frais sont des axes d'amélioration des moyens et procédures internes, ainsi que du dispositif de contrôle interne.

1.4 Les intermédiaires : les thèmes relevés au cours des contrôles

LES SPÉCIFICITÉS DU CONTRÔLE DES INTERMÉDIAIRES

Les intermédiaires ne font pas l'objet d'un contrôle permanent. Aussi l'entité doit-elle 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.

Le service de contrôle des intermédiaires de la direction du Contrôle des pratiques commerciales réalise des contrôles portant sur tous les types d'intermédiaires, courtiers en assurance, agents généraux, courtiers grossistes, établissements de crédit agissant en qualité d'intermédiaires en assurance.

Les intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP) sont également intégrés dans le champ du contrôle.

Les intermédiaires peuvent être contrôlés soit par les seules équipes de l'ACP, soit par une mission conjointe avec l'AMF dans le cadre du pôle commun, ou encore avec le réseau de la Banque de France pour les entités situées en province.

Par ailleurs, l'ACP participe à de nombreuses conférences sur le contrôle des intermédiaires, afin de mieux expliquer sa démarche auprès des professionnels qui ne sont pas habitués à ce processus.

Le contrôle des intermédiaires a porté sur l'ensemble des éléments qui permettent de protéger les clients, qu'il s'agisse des éléments touchant à la qualité professionnelle des personnes qui réalisent des actes d'intermédiation ou des éléments relatifs à l'information et au conseil devant être délivrés au client.

Afin de garantir aux clients qu'ils peuvent accorder leur confiance aux intermédiaires d'assurance, la réglementation impose à ces derniers de s'immatriculer auprès de l'ORIAS (Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance) préalablement au lancement de leur activité. À cette occasion, les intermédiaires doivent démontrer qu'ils satisfont à un certain nombre d'exigences minimales, par exemple, quant à leur compétence technique. La réglementation impose également aux organismes d'assurance de ne rétrocéder des commissions qu'à des intermédiaires dûment immatriculés. En outre, l'intermédiaire doit fournir

à ses clients des informations sur son identité, indiquer son numéro d'immatriculation et la nature de ses liens avec ses fournisseurs. Il doit également faire connaître aux clients les modalités selon lesquelles ceux-ci peuvent faire parvenir une éventuelle réclamation ainsi que les voies de recours qui leur sont ouvertes.

Les contrôles réalisés ont permis de constater plusieurs manquements. Ainsi, certaines personnes effectuaient des actes d'intermédiation en assurance sans s'être immatriculées au préalable auprès de l'ORIAS. D'autres ne communiquaient pas aux clients les moyens de vérifier la réalité de leur statut d'intermédiaire d'assurance ou rétrocédaient des commissions à des intermédiaires non immatriculés. Il apparaît par ailleurs que, dans certains cas, les exigences de capacité professionnelle pesant sur les salariés ne sont pas respectées au moment de leur embauche. Enfin, les procédures de traitement des réclamations ne sont pas toujours

communiquées aux clients avant la conclusion d'un premier contrat d'assurance. Parallèlement, plusieurs contrôles ont révélé des cas d'inadéquation de l'assurance de responsabilité civile professionnelle ou de garantie financière au regard des opérations traitées, engendrant de fait un risque financier pour l'intermédiaire et pour le client.

Afin de garantir la qualité de l'information délivrée aux clients, la réglementation impose aux intermédiaires de signer des conventions avec les organismes d'assurance fournisseurs, stipulant le devoir de l'intermédiaire de soumettre tout document à caractère publicitaire destiné à la clientèle, et que les assureurs transmettent aux intermédiaires les informations relatives à la compréhension du contrat. Les contrôles sur place ont cependant révélé plusieurs manquements, les conventions signées n'étant pas systématiquement à jour de ces dispositions.



Enfin, les intermédiaires d'assurance sont soumis à un devoir de conseil, lequel doit être adapté à la complexité du produit proposé. Ils doivent également formaliser le recueil des exigences et des besoins du souscripteur, ainsi que les raisons qui motivent le conseil fourni. Sur ce point, les contrôles ont pu s'attacher, notamment en ce qui concerne le courtage d'assurance vie, à apprécier l'adéquation du profil investisseur défini par l'intermédiaire (typologie, expérience, connaissances financières) et l'allocation d'actifs mise en place, la connaissance par les commerciaux des produits qu'ils proposent aux clients, la qualité du discours commercial au regard des caractéristiques du contrat, ainsi que les éléments de preuve du respect des obligations formelles. Une attention toute particulière a été portée au processus de commercialisation des produits financiers complexes utilisés comme unités de compte, en liaison avec la publication par l'ACP d'une recommandation dédiée à ce sujet.

Sur l'ensemble de la problématique du devoir de conseil et de l'obligation d'information, les contrôles réalisés ont fait ressortir l'existence de manquements, appelant des corrections et améliorations des pratiques concernées. Toutefois, des points positifs ont aussi été régulièrement observés, comme l'utilisation fréquente des documents formalisant le recueil des besoins des clients et la motivation du conseil fourni, un souci de satisfaction du client et donc une délivrance d'un conseil de qualité.

2

La mobilité bancaire : une vérification des engagements des établissements de crédit pris dans le cadre du Comité consultatif du secteur financier

La loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 a introduit (article L. 612-29-1 du code monétaire et financier) une procédure permettant au ministre chargé de l'économie de demander à l'ACP de procéder, auprès des personnes et dans les domaines qui relèvent de sa compétence, à une vérification du respect des engagements pris par une ou plusieurs associations professionnelles, dans le cadre des mesures proposées par le Comité consultatif du secteur financier (CCSF).

Par lettre du 20 janvier 2011, l'ACP a été saisie d'une demande de Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, de vérifier le respect par les établissements membres de la Fédération bancaire française (FBF) des engagements qu'ils ont pris pour favoriser la mobilité bancaire. La vérification porte sur le res-

pect de la norme adoptée par la FBF le 6 juillet 2009, sous réserve de sa pleine conformité avec les engagements figurant dans l'avis du CCSF du 26 mai 2008.

La direction du Contrôle des pratiques commerciales de l'ACP a élaboré à cet effet un questionnaire, qui a été soumis pour avis à la commission consultative Pratiques commerciales de l'ACP le 7 février 2011. Ce questionnaire aborde la mise en œuvre de chacun des engagements prévus par la norme professionnelle de la FBF du 6 juillet 2009, ainsi que ses modalités de suivi et de mise en œuvre.

Une enquête en ligne auprès de 344 établissements adhérents de la FBF en activité a été conduite.

2.1 La mobilité bancaire pour faciliter le changement de banque

Dans un souci de plus grande concurrence entre les établissements de crédit favorable aux consommateurs, la mobilité bancaire fait l'objet d'échanges fournis entre les professionnels et les associations de consommateurs depuis plusieurs années, tant au niveau national qu'euro-péen. En France, ces discussions ont essentiellement eu lieu dans le cadre du Comité consultatif du secteur financier qui s'est saisi du sujet en 2004. À la suite de ces différents travaux, la FBF a adopté une norme professionnelle le 6 juillet 2009.

Cette norme préconise la création d'un service d'aide à la mobilité qui repose sur les principes suivants :

- toute banque proposera ce service à tout client particulier ouvrant un compte de dépôt sur simple demande et sans condition ;
- la nouvelle banque informera le client intéressé sur le mode de fonctionnement et de mise en œuvre de ce service par une documentation appropriée, figurant notamment sur les sites Internet des banques ;
- la nouvelle banque demandera au client désirant changer de banque son accord formel pour agir à sa place. Le client fournira alors les éléments utiles au changement de compte ;
- la nouvelle banque effectuera les formalités à la place du client pour que ses prélèvements et virements réguliers émis et reçus se présentent sur le nouveau compte ;
- la nouvelle banque communiquera dans un délai de 5 jours ouvrés ces modifications aux émetteurs, après réception de l'ensemble des informations et documents nécessaires fournis par le client ;

- la nouvelle banque mettra également en place les virements permanents que le client souhaiterait émettre depuis son compte de dépôt dans un délai de 5 jours ouvrés à compter de la fourniture par le client des informations nécessaires ;
- une fois la prise en compte par les émetteurs de ses nouvelles coordonnées bancaires, le client qui le souhaite pourra alors fermer son ancien compte. L'ancienne banque fermera le compte dans un délai de 10 jours ouvrés. Si des chèques sans provision sont présentés sur ce compte clos, la banque s'efforcera, par tout moyen à sa disposition, de prévenir son ancien client avant tout rejet pour lui permettre de régulariser sa situation ;
- la banque de départ proposera à un prix raisonnable un service permettant d'obtenir un récapitulatif des opérations automatiques et récurrentes ayant transité sur le compte les 13 derniers mois. La banque disposera de 5 jours ouvrés maximum à la suite de la demande du client (ou de sa nouvelle banque) pour mettre à disposition ce document.

Le CCSF a complété cette disposition par un avis en date du 9 décembre 2010 qui dresse le bilan de la mise en place du service d'aide à la mobilité bancaire et constate la nécessité d'une meilleure diffusion de l'information sur le service, tant auprès des nouveaux clients que des personnels en contact avec le public.

2.2 Le bilan de la vérification de l'ACP sur la mobilité bancaire

La vérification effectuée par l'ACP a porté sur la conformité de la norme adoptée le 6 juillet 2009 par la FBF avec l'avis du Comité consultatif du secteur financier du 26 mai 2008, ainsi que sur le respect de chacun des engagements cités dans la norme FBF.

La norme FBF paraît globalement conforme à l'avis du CCSF, mais elle est incomplète sur certains points. Les précisions apportées par la norme conduisent à une meilleure insertion opérationnelle des engagements pris dans le cadre du CCSF. En revanche, les points de divergence et, en particulier, ceux qui portent sur la sensibilisation du client au risque de clôturer son compte alors que d'éventuelles opérations pourraient être en cours, ou sur la possibilité qui lui est offerte de conserver son prêt immobilier tout en le remboursant par prélèvement sur un compte dans un autre établissement, peuvent être de nature à gêner le consommateur dans sa démarche de mobilité bancaire si l'établissement ne prend pas de lui-même des initiatives dans ce domaine.

La vérification de chacun des engagements et de leurs modalités de mise en œuvre et de suivi conduit à conclure à un respect partiel de la norme par les adhérents de la FBF, qui sont, sur certains engagements, très en retrait par rapport à ce qu'elle prévoit.

Les engagements apparaissent largement respectés en termes de mise à disposition de l'information et de gratuité de la clôture des comptes. L'essentiel des banques propose un service d'aide à la mobilité qui prend au moins en charge les contacts avec les émetteurs d'avis de prélèvement. Les banques fournissent le récapitulatif des opérations récurrentes sans frais pour les clients souhaitant changer de domiciliation bancaire.

En revanche, un peu plus de la moitié des établissements (collectant 70 % des dépôts) proposent systématiquement le service d'aide à la mobilité à l'ouverture du compte. Pour plus de la moitié des établissements, les délais prévus par la norme de mise en place des opérations récurrentes par la banque d'accueil ne sont ni fixés dans les procédures internes, ni suivis. Le respect des engagements concernant la prise en charge des relations avec la banque de départ est peu fréquent et le récapitulatif des opérations récurrentes fourni par la banque de départ ne couvre pas, le plus souvent, la période de 13 mois prévue dans la norme.

La vérification a également permis de constater que le service d'aide à la mobilité est bien fourni gratuitement par les banques, mais qu'il ne rend pas pour autant gratuit le changement de domiciliation bancaire. Le client supporte en effet des frais dans le cadre de sa démarche de mobilité, tant pour l'annulation d'opérations dans la banque de départ et le virement du solde du compte que pour la mise en place d'opérations récurrentes dans la banque d'accueil.

Dans plus des deux tiers des établissements, les différents engagements ne sont pas suivis à l'aide d'indicateurs ou dans le cadre du dispositif de contrôle interne. De fait, les banques ne sont pas en mesure, pour une grande majorité d'entre elles, de s'assurer du respect de ces engagements, ni de déterminer le nombre de comptes ouverts dans le cadre du service d'aide à la mobilité.

Les constats réalisés à l'occasion de cette enquête sur la méconnaissance par les banques de l'utilisation réelle du service d'aide à la mobilité conduisent à attirer l'attention des établissements de crédit sur la nécessité d'assurer un meilleur suivi des engagements qu'ils ont pris dans le cadre de leur adhésion à la FBF. Des améliorations sont souhaitables pour mieux informer le client sur l'existence de ce service, sur les démarches et sur les frais engendrés par le changement de domiciliation. De même, les établissements



devraient mettre en place des indicateurs pertinents visant à connaître l'utilisation de ce service et ses modalités réelles de mise en œuvre. Enfin, le contrôle du respect des engagements pris par les banques devrait être mieux intégré au périmètre d'intervention du contrôle interne, conformément aux dispositions de l'article 5 du règlement n° 97-02 du CRBF.

Les résultats de cette vérification sont rassemblés dans un rapport, publié sur le site Internet de l'ACP. Celui-ci précise, engagement par engagement, la proportion des établissements membres de la FBF qui les respectent.

Ces résultats ont donné lieu à la publication, le 6 décembre 2011, par le CCSF, d'un avis visant à renforcer l'effectivité des engagements pris par les établissements de crédit pour faciliter les changements de banque par leurs clientèles.

3

Le traitement des demandes de la clientèle auprès de l'ACP

3.1 L'organisation du traitement des demandes

A Une valeur ajoutée apportée aux clients par l'ACP

Les clientèles des banques et des assurances peuvent envoyer à l'ACP des demandes d'information, des réclamations et des appréciations sur des pratiques commerciales constatées, qui sont traitées et analysées par des équipes organisées autour de quatre spécialités : banque, assurance de dommages, assurance vie et assurance santé-prévoyance.

À réception, ces éléments sont enregistrés dans un outil informatique selon plusieurs critères (nom de l'organisme, type de produit concerné...) puis affectés aux experts juridiques pour y apporter une réponse dans un délai de 15 jours ouvrés.

La première mission de l'ACP consiste alors 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). Des rencontres et échanges réguliers sont organisés avec les médiateurs de la banque et de l'assurance, afin de permettre aux équipes de l'ACP de disposer d'une information actualisée sur les compétences de ces derniers et le rattachement choisi par les établissements et les organismes en cause.

Pour compléter l'information pratique ainsi donnée au réclamant, l'ACP veille, selon les données dont elle dispose dans le dossier, à préciser la réglementation applicable au cas d'espèce, afin notamment de permettre au réclamant d'apprécier la pertinence de sa demande.

En cas de violation flagrante d'une disposition légale ou réglementaire ou d'une clause contractuelle communiquée à l'ACP, le service informations et réclamations peut intervenir directement auprès de l'établissement ou de l'organisme visé afin de recueillir toute information complémentaire et, le cas échéant, demander le réexamen du dossier.

B Un suivi des pratiques utile au contrôle

Le traitement et l'analyse des demandes reçues par l'ACP permettent d'identifier des problématiques de protection de la clientèle, tant thématiques que structurelles, spécifiques à certaines entités assujetties. Les demandes reçues de la clientèle sont une source d'information sur les pratiques susceptibles d'être préjudiciables aux intérêts de la clientèle et/ou de l'entité concernée. En assurance vie, par exemple, ont pu notamment être identifiés des risques juridiques liés aux délais de gestion ou de paiement.

L'ACP est en mesure de suivre l'évolution dans le temps des pratiques commerciales telles que le développement des contrats collectifs d'assurance de dommages (notamment s'agissant des assurances de téléphones portables ou de perte de loyers) ou la politique de certains organismes en matière de fausse déclaration, en termes de preuve et de sanction, particulièrement en assurance emprunteur. Cette veille peut conduire l'ACP à faire des propositions de modifications de la réglementation.

De surcroît, une attention particulière est portée aux délais de traitement des réclamations par les établissements et organismes concernés, dès lors qu'une durée excessive de ces délais peut générer un risque pour la clientèle. À titre d'exemple, en assurance prévoyance, l'ACP veille à l'application rapide des

dispositions de la loi du 31 décembre 1989 dite «loi Évin», dans la mesure où elle constate qu'un trop grand nombre d'assurés subit encore, en cas de succession d'organismes assureurs, un retard dans la prise en charge du sinistre et donc du versement des prestations. L'ACP analyse également la pertinence de ses propres constats au regard de ceux effectués par les médiateurs professionnels qu'elle rencontre régulièrement.

Enfin, le traitement des demandes constitue un outil performant au service de la réglementation. L'analyse des dossiers permet en effet d'appréhender la qualité de la mise en œuvre d'une réforme, comme la «déliation» de l'assurance et du crédit immobilier à la suite de l'adoption de la loi du 1^{er} juillet 2010 dite «loi Lagarde».

3.2 Les enseignements tirés des demandes

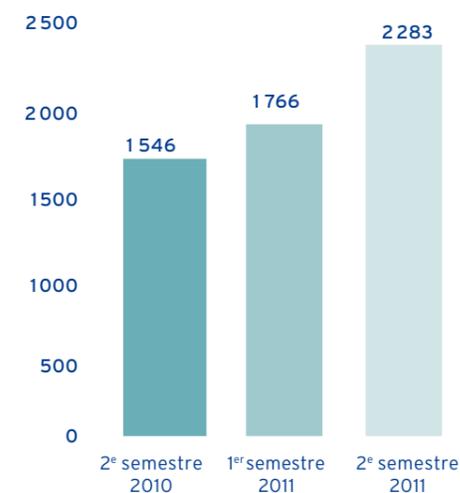
A Les demandes écrites de la clientèle reçues par l'ACP

Depuis sa mise en place, l'ACP reçoit de plus en plus de demandes écrites de la part de la clientèle du secteur financier. Il convient de signaler que le chiffre du 2^e semestre 2011 est marqué par une accumulation de demandes sur une même problématique, vis-à-vis du même assureur (577 dossiers).

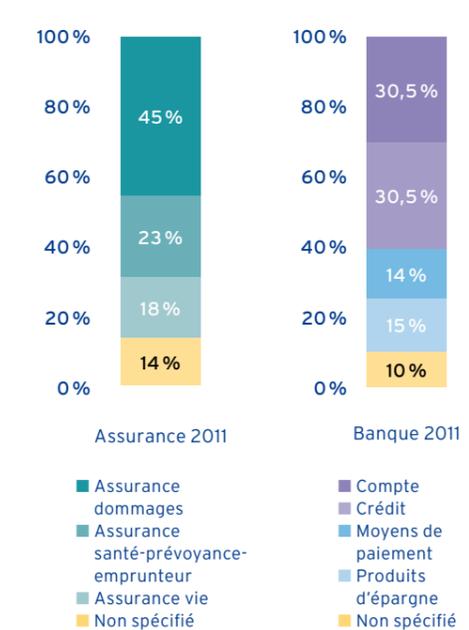
B La décomposition des demandes reçues par catégorie

Les principales catégories des demandes reçues n'ont pas évolué entre 2010 et 2011. Toutefois, les dossiers en assurance dommages ont été en nette augmentation (+ 9 %) compte tenu de la problématique spécifique mentionnée ci-avant (577 dossiers liés à un même assureur pour un sujet spécifique). Dans le domaine bancaire, la gestion de compte et de crédit représente les deux tiers des demandes.

Évolution du nombre des demandes reçues par l'ACP de 2010 à 2011



Répartition des demandes reçues en 2011 par catégorie



Les recommandations publiées en 2011

L'ACP a publié cinq recommandations en matière de protection de la clientèle au cours de l'année 2011.

- *La recommandation portant sur la gestion par les établissements de crédit de comptes mandants de syndics de copropriété (15 février 2011) 2011-R-01.*

L'ACP a constaté l'existence, au sein d'établissements de crédit, de pratiques susceptibles de mettre en danger les intérêts des clients, dans le domaine de la gestion des comptes ouverts au nom de certains syndics de copropriété. En conséquence, il est désormais recommandé aux établissements de crédit qui ont dans leurs livres des comptes mandants enregistrant des fonds détenus par des syndics pour le compte de syndicats de copropriété, de ne pas accepter que ces fonds puissent être transférés vers d'autres établissements de crédit et de ne pas conclure de convention de fusion permettant de compenser les soldes créditeurs de ces comptes avec les soldes débiteurs d'autres comptes.

- *La recommandation portant sur les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance (23 mars 2011) 2011-R-02.*

L'ACP a observé que l'information publicitaire relative à des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres

de créance pouvait être ambiguë, voire trompeuse. Cette recommandation vise donc à éliminer tout risque de confusion dans les documents publicitaires sur la nature des unités de compte (entre les fonds en euros et les unités de compte composées de titres de créance) et sur le rendement de l'unité de compte.

- *La recommandation sur la commercialisation de contrats d'assurance vie en unités de compte constituées de titres de créance émis par une entité liée financièrement à l'organisme d'assurance (6 mai 2011) 2011-R-03.*

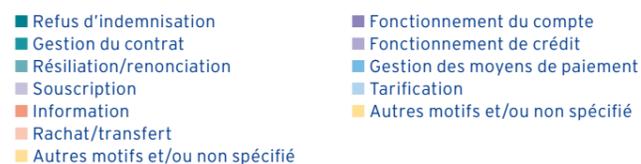
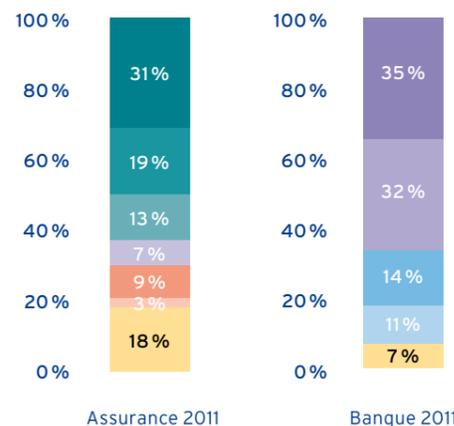
Dans le cadre de contrôles effectués par l'ACP et de son activité de veille, il a été constaté que dans certains groupes, la société mère bancaire peut émettre des obligations proposées à sa filiale assurance vie qui les commercialise comme supports d'unités de compte de ses contrats. La recommandation propose d'encadrer cette situation porteuse de conflits d'intérêts en précisant les précautions à prendre, notamment en termes d'information du souscripteur et d'indépendance de la valorisation des titres émis à l'émission et en cours de vie du contrat.

C La décomposition des demandes reçues par objet

S'agissant de la décomposition par objet, la gestion des contrats représente toujours un quart des dossiers en assurance. Les dossiers liés à un refus d'indemnisation constituent environ un tiers de l'ensemble, en augmentation de 15 %, et sont désormais la première cause des demandes reçues par l'ACP.

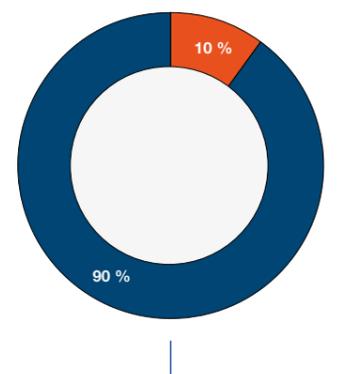
Concernant les dossiers de réclamations bancaires, les problématiques liées au fonctionnement de compte et de crédit représentent les deux tiers des motifs de contestation.

Répartition des demandes 2011 par objet



D La provenance des demandes reçues

Tout comme les années précédentes, la plus grande partie (90 %) des courriers de réclamations est adressée à l'ACP par les réclamants eux-mêmes. 10 % des réclamations sont transmises par des intervenants : famille, associations civiles et avocats en majorité.



- *La recommandation sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement en prévision des obsèques (17 juin 2011) 2011-R-04.*

L'ACP a constaté que les souscripteurs n'avaient pas une compréhension claire des garanties fournies, notamment parce que dans certains cas, le bénéficiaire du contrat obsèques n'est pas tenu d'utiliser l'argent pour financer les obsèques du souscripteur. Ainsi, l'ACP recommande aux organismes et intermédiaires d'assurance, lorsque le type de contrat le justifie, d'attirer l'attention des souscripteurs *via* les communications à caractère publicitaire et les conseils délivrés, notamment sur la nature et la portée des garanties proposées aux souscripteurs et à leurs proches.



- *La recommandation sur le traitement des réclamations (15 décembre 2011) 2011-R-05.*

Les travaux menés par l'ACP sur le traitement des réclamations ont permis de mettre en évidence certaines modalités de saisine et de traitement des réclamations insuffisamment protectrices.

Cette recommandation, qui résulte d'un travail mené en commun avec les services de l'AMF, a pour objet de garantir à toute personne intéressée ou susceptible d'être intéressée au contrat :

- une information claire et transparente sur les modalités de traitement des réclamations, ainsi qu'un accès facile au système de traitement des réclamations ;
- un traitement des réclamations efficace, égal et harmonisé ;
- la mise en place d'éventuelles actions correctives à partir des dysfonctionnements identifiés à travers le traitement des réclamations.

5

La commission consultative Pratiques commerciales

La commission consultative Pratiques commerciales est l'une des quatre commissions consultatives instituées pour éclairer le collège de l'ACP dans la prise de ses décisions.

Elle est chargée, sur les sujets relatifs à la protection de la clientèle, à la fois dans le domaine de la banque et dans celui de l'assurance :

- de rendre un avis, préalablement à leur adoption, sur les projets de recommandations ou de positions de l'ACP portant sur les pratiques commerciales ;
- d'approfondir certains sujets de pratiques commerciales identifiés par l'Autorité ;
- de recueillir les informations et suggestions de ses membres sur des sujets en liaison avec la mission de protection des clientèles.

Au cours des trois séances de l'année 2011, les propositions de l'ACP ont donné lieu à des débats riches et constructifs :

- les projets de recommandations (sur la commercialisation des contrats d'assurance vie en unités de compte composées de titres obligataires et autres titres de créance, sur la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement en prévision des obsèques, sur le traitement des réclamations) ;

- la présentation du questionnaire pour la vérification du respect par les établissements membres de la FBF des engagements auprès du CCSF en matière de mobilité bancaire ;
- le projet de position concernant la qualification juridique des opérations de change au comptant reportables (*rolling spot forex*) ;
- le projet d'instruction sur l'approbation des codes de conduite.

La commission consultative Pratiques commerciales est aussi un lieu d'échanges où sont abordés les grands sujets d'actualité en matière de protection de la clientèle en France et à l'international.

Les activités du pôle commun ACP/AMF

6.1 Ses missions

Le contexte d'une imbrication croissante entre les produits bancaires et les produits d'investissement (contrats d'assurance vie en unités de compte notamment) et le développement d'acteurs à même de distribuer toute la gamme des produits d'assurance, de banque et d'épargne ont amené le législateur à prévoir un dispositif de coordination des actions conduites par l'ACP et l'AMF : le pôle commun.

Ses missions sont définies à l'article L. 612-47 du code monétaire et financier :

- coordonner les propositions de priorités de contrôle ;
- analyser les résultats de l'activité de contrôle ;
- coordonner la veille sur l'ensemble des opérations de banque ou d'assurance et les services d'investissement et d'épargne, et surveiller les campagnes publicitaires ;
- offrir un point d'entrée commun pour toutes les clientèles.

Une convention signée le 30 avril 2010 entre l'ACP et l'AMF a complété ce dispositif pour définir les modalités d'exercice des différentes missions dévolues au pôle commun.

Le pôle commun est à la fois un mécanisme de coordination institutionnel entre les deux autorités, en matière de contrôle et de veille publicitaire, et un point d'entrée commun pour la clientèle.

S'agissant du point d'entrée commun Assurance Banque Épargne Info Service (ABE Info Service), il se décline en :

- un site Internet (www.abe-infoservice.fr) qui a pour vocation de fournir des conseils pratiques et des informations sur les différents produits et services, de publier la liste des acteurs et produits autorisés, d'alerter et de mettre en garde contre les pratiques de certains établissements et sociétés. Il comprend également une rubrique Actualités où sont publiées régulièrement des informations relatives aux produits d'assurance, de banque et d'épargne (30 publications en 2011) ;
- un numéro d'appel national commun 0811 301 801²⁵ chargé de traiter les problématiques individuelles liées tant au domaine de l'assurance qu'à celui de la banque ou de l'épargne.

6.2 Les réalisations en 2011

Douze contrôles effectués au sein de sociétés ayant à la fois le statut d'intermédiaire d'assurance et de conseil en investissement financier ou prestataire de service d'investissement ont été menés en 2011, conjointement par les services de l'ACP et l'AMF.

L'ACP et l'AMF ont constaté une forte augmentation des propositions d'investissements sur le marché des changes (*Forex*) auprès des particuliers. Les campagnes publicitaires agressives visibles sur Internet portant sur le *trading* et sur le *Forex* sont souvent relayées par de fortes pressions commerciales exercées par le biais de nombreuses opérations d'*e-mailing*, de relances téléphoniques, etc. Par l'intermédiaire d'une succession de communiqués de presse, les deux autorités ont, au cours de l'année, alerté le public sur des sites Internet pour lesquels aucun prestataire autorisé n'avait pu être clairement identifié.

Des discussions relatives à l'harmonisation du cadre juridique entre les contrats financiers et les *rolling spot forex* se sont tenues dans le cadre du pôle commun. À la suite de ces échanges, et compte tenu des textes²⁶ et des pratiques constatées au sein de l'Union européenne, l'ACP et l'AMF ont considéré que les contrats de change à échéance de fin de journée sont en définitive des instruments financiers lorsqu'ils prévoient ou donnent effectivement lieu à un report tacite des positions. Cette prise de position des deux régulateurs a été détaillée le 31 mai 2011 sur les sites respectifs de chaque autorité.

En outre, les contrôles et l'analyse des informations reçues notamment par la plateforme Assurance Banque Épargne Info Service ont mis en évidence certaines modalités de **saisine et de traitement des réclamations** insuffisamment protectrices de la clientèle. Afin d'améliorer les pratiques des professionnels, l'ACP et l'AMF ont décidé de mener, au sein du pôle commun, une action conjointe dans ce domaine, qui s'est traduite par :

- une recommandation de l'ACP applicable au 1^{er} septembre 2012 ;
- une modification du règlement général de l'AMF complétée par une instruction d'application.

Enfin, l'ACP comme l'AMF se sont intéressées à la formation de l'ensemble des personnels en contact avec la clientèle, c'est-à-dire les intermédiaires, mais aussi les salariés, quel que soit leur niveau hiérarchique. En effet, la formation des professionnels est un des leviers essentiels à l'amélioration de la protection du consommateur. Elle doit permettre aux conseillers clientèle de prendre en compte les enjeux de la protection du consommateur dans leur apprentissage des techniques de vente.

²⁵ Prix d'un appel local à partir d'un poste fixe en France métropolitaine.

²⁶ Directive 2004/39/CE du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers (directive MIF) et règlement n° 1287/2006 de la Commission du 10 août 2006 pris pour son application, dispositions qui sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2007.

Dans ce cadre, trois actions principales ont été entreprises au sein du pôle commun :

- la mise en place d'un dialogue avec des directeurs de Master sur l'opportunité et les modalités d'une coopération dans le cadre de la formation des étudiants, futurs cadres salariés des banques et des assurances, sur ce dispositif. Ces entretiens ont abouti à la mise en place d'un référentiel recensant les points essentiels relatifs à la protection de la clientèle, qui pourrait être intégré dans ces formations ;
- l'organisation d'échanges avec les inspecteurs généraux de l'Éducation nationale en charge des BTS banque et assurance, des BTS négociation et relation client (NRC) et management des unités commerciales (MUC) en vue de compléter les programmes ou de participer à leur révision ;

- l'installation de relations avec les établissements en charge de la formation professionnelle tels que le Centre de formation de la profession bancaire (CFPB) pour étudier la possibilité de renforcer le contenu de ses diplômes sur les bonnes pratiques en matière de commercialisation des produits d'épargne et sur les connaissances réglementaires en matière de protection du client.



7

La coordination de l'ACP avec d'autres acteurs de la protection de la clientèle au niveau national

Plusieurs acteurs, publics et privés, interviennent dans le vaste champ de la protection des consommateurs. Les uns et les autres ont des prérogatives spécifiques en matière de contrôle, veille, médiation, information ou représentation.

La direction du Contrôle des pratiques commerciales est amenée à échanger des informations et à collaborer avec ces différents organismes et autorités, afin de contribuer à accroître l'efficacité globale du dispositif et de sa propre action.

Pour coordonner son action avec les autres acteurs, l'ACP tient des réunions régulières avec des interlocuteurs aussi divers que la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP). Elle apporte son concours technique à la direction générale du Trésor, par exemple pour l'élaboration des textes concernant les inter-

médiaires en opérations de banque et services de paiement (IOBSP). Elle assure le secrétariat de la commission de médiation de la convention AERAS « s'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé », dont l'objectif est d'améliorer l'accès à l'assurance et au crédit des personnes présentant un risque aggravé de santé. Elle participe à titre d'observateur aux réunions du Comité consultatif du secteur financier.

Outre les relations plus institutionnelles que l'ACP entretient avec les associations de consommateurs et de professionnels, des concertations informelles ont également lieu à intervalles réguliers.

Le contrôle des pratiques commerciales : un enjeu international

8.1 L'ACP et les instances européennes

Les trois autorités européennes de supervision (assurances, banques et marchés financiers) mises en place au 1^{er} janvier 2011 ont un rôle explicite de renforcement de la protection de la clientèle. Cette mission est déclinée de manière identique dans les règlements les créant.

Un comité dédié à la protection des consommateurs et à l'innovation financière a été institué, tant au sein de l'Autorité bancaire européenne que de l'Autorité européenne des assurances et pensions professionnelles. L'ACP assure la présidence du comité de protection des consommateurs de l'EIOPA.

En particulier, ce comité est amené à :

- analyser les tendances en matière de consommation ;
- coordonner les initiatives en matière d'éducation financière ;
- développer les normes de formation de l'industrie ;
- contribuer au développement de règles communes en matière d'information.

L'ACP a activement participé à la réalisation des différents rapports de ces autorités, concernant notamment les grandes tendances observées à travers l'Europe en matière de pratiques commerciales,

le traitement des réclamations, les bonnes pratiques de commercialisation des produits *variable annuities*, et l'éducation financière.

Malgré des spécificités nationales, les superviseurs européens ont identifié des tendances communes sur les marchés européens de la banque et de l'assurance. Dans le cadre de sa mission de contrôle des pratiques commerciales, l'ACP accorde une importance grandissante à l'analyse des tendances fortes dans les secteurs de la banque et de l'assurance, afin de prévenir ou corriger toute dérive ou risque de vente déloyale.

Dans le secteur de l'assurance, l'ACP a observé une augmentation de la complexité des unités de compte proposées dans certains contrats d'assurance vie. Les risques et coûts associés ne sont pas nécessairement présentés de manière suffisamment claire aux consommateurs.

Également dans le secteur des assurances, les superviseurs européens ont étudié les pratiques des comparateurs sur Internet. Les comparateurs commerciaux occupent une place grandissante dans le paysage européen, augmentant la comparabilité des offres pour les consommateurs, et donc la concurrence entre organismes. Néanmoins, des interrogations sont apparues quant à l'importance trop grande

donnée au prix, au détriment parfois des garanties proposées dans le contrat, à la possibilité de conflits d'intérêts du fait d'une trop grande proximité entre un organisme d'assurance et un comparateur, ainsi qu'au caractère non adapté d'un comparateur Internet pour certains produits, tels que l'assurance vie.

Les travaux de l'année à venir ont été déterminés de manière à contribuer activement aux travaux de la Commission européenne (révision de la directive sur l'intermédiation en assurance, proposition de texte sur les produits d'investissement de détail, *packages retail investment products* – PRIPs, etc.).

8.2 Les instances internationales

La direction du Contrôle des pratiques commerciales participe à des travaux internationaux dans le domaine de la protection des consommateurs. L'année passée, sous la présidence française du G20, la *task-force* protection du consommateur de l'OCDE a élaboré dix principes généraux ; ces principes

ont été approuvés par les chefs d'État et de gouvernement en octobre. La direction du Contrôle des pratiques commerciales participe également aux groupes de travail sur le sujet de la protection de la clientèle du *Joint Forum* et de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS).

LES PRINCIPES DIRECTEURS SUR LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS DE SERVICES FINANCIERS APPROUVÉS PAR LE G20

Lors du sommet de Cannes de novembre 2011, les dirigeants du G20 ont approuvé les principes directeurs de haut niveau sur la protection des consommateurs de services financiers, élaborés conjointement par l'OCDE et le Conseil de stabilité financière (FSB). Ces principes ont été élaborés en étroite coopération avec les organisations internationales (l'IAIS en assurance, l'IOSCO sur les marchés financiers et le Comité de Bâle pour les banques) et ont fait l'objet de plusieurs consultations, notamment auprès d'associations de consommateurs et de professionnels. L'ACP a contribué activement à l'élaboration et à la défense d'une position française ambitieuse.

Le document adopté se présente sous la forme de dix principes de haut niveau (*high-level principles*). Ils sont destinés à compléter les réglementations existantes et doivent être adaptés aux contextes

nationaux et sectoriels. La protection des consommateurs doit faire partie intégrante du dispositif légal et réglementaire qui s'applique aux professionnels et à leurs intermédiaires, ainsi que de la mission des autorités de contrôle. L'inclusion financière et l'éducation financière doivent faire partie intégrante d'un cadre réglementaire plus vaste sur l'activité financière. Par ailleurs, les professionnels du secteur financier et leurs intermédiaires doivent avoir un comportement responsable et chercher à travailler dans le meilleur intérêt de leurs clients. Cela se décline de façon concrète en termes de devoirs d'information et de conseil, de compétence (donc de formation des commerciaux en relation avec la clientèle) et de gestion des conflits d'intérêts potentiels. L'OCDE et le FSB sont invités à suivre la mise en œuvre de l'ensemble des principes et à en informer le G20.



CHAPITRE 4

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 (CESDH), telles qu'interprétées par la Cour européenne des Droits de l'homme (CEDH), dans le but de distinguer clairement les fonctions de poursuite, d'instruction et de sanction dans l'exercice du pouvoir juridictionnel.

Sommaire

- 153 Les conséquences de la loi de régulation bancaire et financière (LRBF) sur la composition et le fonctionnement de la commission des sanctions
- 157 L'activité de la commission des sanctions en 2011

1

Les conséquences de la loi de régulation bancaire et financière (LRBF) sur la composition et le fonctionnement de la commission des sanctions

L'activité de la commission des sanctions en chiffres

5 décisions rendues en 2011

Délai moyen de jugement :
environ **8** mois²⁷

Par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière (LRBF), le législateur a poursuivi le rapprochement, initié par l'ordonnance du 21 janvier 2010, des procédures applicables en matière disciplinaire au sein de l'ACP et de l'AMF. Alors qu'il étendait au collège de l'AMF la faculté (déjà reconnue au collège de l'ACP) de recourir contre des décisions trop clémentes de la commission des sanctions, il a créé, en sens inverse, au sein de la commission des sanctions de l'ACP, la fonction de rapporteur (instaurée dès 2003 à l'AMF), qui s'apparente à celle d'un juge d'instruction²⁸.

1.1. Les conséquences de la LRBF sur la composition de la commission des sanctions

Afin de permettre à la commission des sanctions de continuer à siéger à 5, alors que le rapporteur est exclu du délibéré, le nombre de ses membres a été porté à 6²⁹. La commission comprend donc désormais un second conseiller d'État, appelé à remplacer le président en cas d'absence ou d'empêchement.

Ce conseiller, ainsi que son suppléant, sont désignés par le vice-président du Conseil d'État. Après la désignation des nouveaux membres et suppléants par un arrêté du 16 mars 2011, la composition de la commission est désormais celle indiquée page suivante (cf. encadré).

²⁷ En 2011, le délai moyen de jugement des procédures disciplinaires audiencées est d'environ 8 mois, si l'on tient compte de la procédure n°2010-06 qui a concerné un dossier exceptionnellement volumineux. Le délai moyen des autres procédures (dont la taille du dossier de procédure était plus «classique») audiencées en 2011 est compris entre 6 et 7 mois.

²⁸ Rapport fait au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de régulation bancaire et financière, par M. Philippe MARINI, sénateur, Rapporteur général - Tome I, p. 169.

²⁹ Article L. 612-9 du code monétaire et financier.

La composition de la commission des sanctions



Au fond, debout, de gauche à droite : Jean Cellier, Jean-Claude Hassan, Louis Vauris, Pierre Florin, Bruno Martin Laprade, Charles Cornut, Marc Sanson, Francis Credot.

Assis, devant, de gauche à droite : Yves Breillat, Claudie Aldigé, Rémi Bouchez, André Icard.

COMPOSITION DE LA COMMISSION DES SANCTIONS À LA FIN DE 2011 (procédures ouvertes après l'entrée en vigueur de la LRBF)

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 :

Mme 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 Credot, membre de la commission et Louis Vauris, suppléant ;

MM. Pierre Florin, membre de la commission et Jean Cellier, suppléant ;

MM. André Icard, membre de la commission et Charles Cornut, suppléant.

1.2. Les conséquences de la LRBF sur le fonctionnement de la commission

Les dispositions d'application prévues à l'article 15 de la LRBF ont été définies par le décret n° 2011-769 du 28 juin 2011 relatif à certaines compétences de l'ACP.

A Les modalités d'intervention du rapporteur avant l'audience

Le décret n° 2011-769 a modifié la sous-section I « Procédure disciplinaire » de la section 7 du chapitre 2 du titre I^{er} du livre VI du code monétaire et financier, qui comprend les articles R. 612-35 à R. 612-51. L'article R. 612-38 organise désormais les modalités d'intervention du rapporteur et fixe ses pouvoirs d'investigation. Lorsque le collège a décidé l'ouverture d'une procédure disciplinaire et que le président du collège lui a transmis la notification de griefs, le président de la commission des sanctions désigne un rapporteur parmi les membres de la commission ; il peut également désigner comme rapporteur le suppléant d'un membre qui a renoncé « à participer à tous les stades de la procédure aux travaux de la commission sur les griefs notifiés ». La personne mise en cause et le représentant du collège sont informés de cette nomination. Le rapporteur peut s'adjoindre un ou plusieurs agents du secrétariat de la commission pour l'assister dans la conduite de l'instruction, et participer aux procédures sous son autorité (article 2 du règlement intérieur de la commission des sanctions³⁰, complétant sur ce point les dispositions du décret du 28 juin 2011). Les agents ainsi désignés peuvent notamment demander, pour le compte du rapporteur, tout document ou renseignement aux parties et participer aux auditions auxquelles le rapporteur décide le cas échéant de procéder.

Afin de garantir l'indépendance des agents que le secrétariat général de l'ACP met ainsi à la disposition de la commission des sanctions pour participer à l'instruction des affaires, et donc leur impartialité vis-à-vis du secrétariat général dont les services assistent le représentant du collège, un document, cosigné le 21 décembre 2011 par le secrétaire général de l'ACP et le président de la commission des sanctions³¹, précise les conditions de gestion de ces agents (notamment leur recrutement, leur évaluation, la fixation de leurs compléments de rémunération, leur avancement, les règles de déontologie et de discipline auxquelles ils sont soumis).

La première étape de l'instruction consiste, pour le rapporteur, à fixer à la personne mise en cause le délai dont elle dispose, qui ne peut être inférieur à trente jours francs à compter de la notification de griefs, pour transmettre ses observations écrites. Au cours de l'instruction, il peut procéder à toute diligence utile et en particulier entendre toute personne dont l'audition lui paraît nécessaire. Il veille au caractère contradictoire de la procédure et communique les pièces du dossier aux parties. Au terme de celle-ci, le rapporteur verse au dossier son rapport écrit dans lequel il retrace l'instruction, résume les faits et l'argumentation des parties, présente son appréciation sur les griefs notifiés et indique la nature et le niveau des sanctions qu'il estime appropriés³². Comme à l'AMF, le rapporteur peut aussi saisir le collège lorsqu'il estime que les griefs doivent être complétés ou sont susceptibles d'être notifiés à une ou plusieurs personnes autres que celles mises en cause.

³⁰ Disponible sur le site ACP dans la rubrique commission des sanctions / la procédure disciplinaire

³¹ Disponible sur le site ACP dans la rubrique commission des sanctions / gestion du personnel du SCS

³² Règlement intérieur de la commission, article 3.

2

L'activité de la commission des sanctions en 2011

B Des précisions sur l'exercice du droit de récusation

Les dispositions relatives à la faculté de récuser les membres de la commission des sanctions ont été complétées pour prendre en compte la création de la fonction de rapporteur. L'article R. 612-41, modifié par le décret du 28 juin 2011 susmentionné, distingue désormais le délai dans lequel la demande de récusation doit être présentée selon qu'elle vise le rapporteur (15 jours francs à compter de la notification de sa désignation) ou un membre délibérant (8 jours francs à compter de la notification de la composition de la formation appelée à délibérer).

C L'intervention du rapporteur à l'audience

Pour l'examen de chaque affaire, le rapporteur présente succinctement au début de l'audience les conclusions de son rapport³³. Lorsque la commission s'estime insuffisamment éclairée, elle demande au rapporteur de poursuivre ses diligences selon la procédure définie à l'article R. 612-38 du code monétaire et financier³⁴.

2.1 Les saisines

Installée le 9 mars 2010, la commission des sanctions a été saisie cette année-là de 7 procédures disciplinaires (dont 3 ont été jointes car elles concernaient des faits connexes). Les personnes mises en cause étaient 3 établissements de crédit et 2 organismes exerçant leur activité dans le secteur de l'assurance (une société de caution et un intermédiaire ainsi que les dirigeants de ce dernier).

En 2011, alors que la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 avait sensiblement modifié la procédure devant la commission, l'intervention tardive (le 28 juin 2011) du décret qui en permettait l'application a fait obstacle à ce que fussent ouvertes de nouvelles procédures avant septembre 2011. Dans les 4 derniers mois de l'année, la commission a été saisie de 3 nouvelles affaires concernant toutes des établissements de crédit.

La création de la commission des sanctions est encore trop récente pour étudier sous l'angle statistique le nombre et le rythme des saisines disciplinaires. Ceux-ci ne pourraient au demeurant être appréciés sans tenir compte de la mise en œuvre effective des nouveaux pou-

voirs de police administrative attribués à l'ACP, notamment les mises en garde ou les mises en demeure qui, lorsqu'elles sont respectées, permettent d'éviter l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

On peut cependant observer que :

- les saisines portant sur des organismes du secteur bancaire ont visé des entités de dimension variable, alors que les 2 affaires relatives à des organismes du secteur de l'assurance n'ont concerné que des entités de taille très modeste ;
- aucune saisine n'a fait suite au contrôle des pratiques commerciales ou au non-respect d'une mesure de police administrative.

³³ Règlement intérieur de la commission des sanctions, article 12.

³⁴ Code monétaire et financier, art. R. 612-38 : « (...) S'il estime que les griefs doivent être complétés ou sont susceptibles d'être notifiés à une ou plusieurs personnes autres que celles mises en cause, le rapporteur saisit le collège. Le collège statue sur cette demande du rapporteur dans les conditions et formes prévues aux articles L. 612-12, L. 612-13 et L. 612-38. »

2.2 Les décisions rendues

A Nombre

En 2011, après jonction des 3 affaires portant sur des faits connexes, la commission a rendu 5 décisions (dont 1 a donné lieu à 1 recours devant le Conseil d'État³⁵), achevant ainsi de traiter les 7 affaires initiées sous le régime antérieur à la LRBF.

B Délais

Aucune affaire n'a été jugée en 2010, année d'installation de l'ACP. Le délai moyen de jugement est compris entre 6 et 7 mois et une seule procédure, dont le dossier était exceptionnellement volumineux (plus de 18 000 pages), a été instruite et jugée en un peu plus d'une année. Au 31 décembre 2011, la commission des sanctions n'avait « en stock » que les 3 dossiers des procédures ouvertes en fin 2011 (après l'entrée en vigueur de la LRBF).

C Typologie des griefs

Banques

Les griefs qui ont justifié l'ouverture d'une procédure disciplinaire 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'investissement³⁶ et ceux fondés sur les dispositions législatives et réglementaires relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme³⁷.

Assurances

Deux procédures ont été ouvertes contre des organismes du secteur de l'assurance depuis l'installation de la commission des sanctions. La première a porté sur le respect des dispositions de l'article R. 336-1 du code des assurances relatives au dispositif permanent de contrôle interne. La seconde a concerné le respect des conditions d'honorabilité³⁸ et de capacité professionnelle³⁹ requises pour exercer la profession d'intermédiaire en assurances.

D Jurisprudence de la commission des sanctions

Chacune des décisions de la commission des sanctions est publiée sur le site officiel de l'ACP (cf. site Internet de l'ACP, rubrique commission des sanctions, le cas échéant sous forme anonymisée). En outre, pour faciliter la compréhension et l'exploitation de sa jurisprudence, ce recueil sera complété par la publication d'une version « enrichie » des décisions, avec mots clés, abstracts, résumés, liens vers les textes ou arrêts cités, indication le cas échéant des commentaires doctrinaux et des recours (et de leur issue), dont elles ont fait l'objet.

Au-delà de cet instrument exhaustif de recherche, le rapport annuel est néanmoins l'occasion d'indiquer certains des éléments de sa jurisprudence, concernant les obligations qui s'imposent aux établissements assujettis ainsi que les conditions qui rendaient à son sens possible une anonymisation de ses décisions.

1) Obligations des organismes d'assurance en matière de contrôle interne (article R. 336-1 du code des assurances)

Dans sa décision rendue à l'encontre du Groupement français de caution (GFC), la commission a souligné que l'obligation posée par l'article R. 336-1 du code des assurances de « mettre en place un dispositif permanent de contrôle interne (...) permettant [notamment] d'identifier, d'évaluer, de gérer et de contrôler les risques liés aux engagements de l'entreprise (...) », bien que formulée en termes généraux, constituait « une base légale suffisante aux poursuites, dès lors que le manquement reproché touche à une condition essentielle de l'exercice de la profession d'assurance » : tel lui a paru le cas de l'absence de toute réaction d'une société d'assurance mutuelle cautionnant un réseau de cabinets de syndicats de copropriété à la précision donnée par les banques de ce réseau que « les comptes mandants gestion immobilière (retracant l'origine et l'emploi des fonds de chaque copropriété) et le compte reflet ouvert au nom du cabinet à sa demande aux fins de placements dans notre établissement et/ou de virements vers d'autres établissements bancaires, peuvent fusionner entre eux en capital », alors que l'importance des cautions à première demande consenties par cette mutuelle en faveur de ce réseau (57% de ses engagements totaux), qui correspondait à une politique ancienne et déterminée de cette petite société d'assurance, appelait une vigilance particulière à l'égard d'une éventuelle anomalie généralisée du comportement de ses membres, laquelle eut pu suffire à provoquer la cessation de ses paiements (décision GFC du 15 juillet 2011, p. 5⁴⁰).

Par *a contrario*, cette décision met en relief la généralité des dispositions réglementaires régissant les obligations des organismes d'assurance en matière de

contrôle interne, par opposition du texte très détaillé du règlement n° 97-02 du 21 février 1997 modifié du CRBF – ci-après évoqué qui régit le contrôle interne des banques.

2) Obligations des organismes du secteur bancaire et financier en matière de contrôle interne (règlement n° 97-02 du 21 février 1997 modifié du CRBF relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement)

La commission des sanctions a été saisie en novembre 2010 d'une procédure dans laquelle étaient reprochés de très nombreux manquements en matière de contrôle des opérations d'une salle des marchés. L'établissement mis en cause a été sanctionné le 16 décembre 2011 d'un avertissement et d'une sanction pécuniaire de 0,8 million d'euros. La commission a précisé son interprétation des obligations des établissements dans ce domaine, au titre de leurs activités de marché, et en particulier :

- sur le champ des contrôles de second niveau⁴¹ :
 - le résultat économique calculé chaque jour au sein d'une salle de marché doit être contrôlé quotidiennement par un service indépendant du « front-office », afin de sécuriser au plus vite cet élément de référence déterminant ;
 - les banques doivent soumettre à un contrôle de second niveau la totalité des données servant à élaborer les états prudentiels transmis au superviseur ; elles ne peuvent exceptionnellement s'abstraire de cette obligation, au profit d'un simple contrôle de premier niveau, que pour des informations dont l'exactitude peut aisément être vérifiée par référence à une méthodologie claire et précise,

³⁵ Décision n° 2010-01 Caisse de crédit municipal de Toulon (CCMT) -10 janvier 2011.

³⁶ Procédures 2010-01 ; 2010-05 et 2010-06.

³⁷ Procédures 2010-01 et 2010-05.

³⁸ Code des assurances, I à VI de l'article L. 322-2 et article L. 512-4.

³⁹ Code des assurances, article L. 512-5.

⁴⁰ Cf. site Internet de l'ACP, rubrique commission des sanctions.

⁴¹ Règlement n° 97-02, article 6.

permettant de retrouver simplement le fil des calculs sur lesquels reposent ces états ;

- sur les moyens et l'organisation du contrôle permanent⁴² : la commission des sanctions a estimé que l'unité chargée du contrôle des risques résultant des activités d'une salle de marché devait être en mesure d'exercer une autorité fonctionnelle sur le «middle office», et être dotée à cette fin des moyens adaptés ;
- sur les moyens du contrôle périodique⁴³ : l'audit interne doit être suffisamment étoffé (en spécialistes d'opérations de marché) pour effectuer lui-même ces audits, ou à tout le moins, contribuer à élaborer le programme annuel de contrôle, juger de l'utilité de solliciter des concours externes et évaluer les conséquences à en tirer par la direction ;
- sur la mise en œuvre des recommandations⁴⁴ : les banques doivent mettre en œuvre, dans un délai raisonnable et clairement défini, la totalité des recommandations faites par l'autorité de tutelle à la suite d'un contrôle sur place, ou de celles d'un audit interne, dès lors que la direction ne les a pas écartées de manière explicite et motivée ;
- sur la mesure du risque attaché aux opérations de marché⁴⁵ : la nature complexe d'une opération de marché, si réduit qu'en soit le volume, exclut que le risque qui y est attaché, notamment celui de contrepartie, ne soit pas complètement appréhendé par l'établissement qui la réalise ; si la précision de la mesure du risque peut être adaptée à la nature et à l'ampleur des opérations concernées, l'exigence d'exhaustivité attachée à l'appréhension

des différentes composantes du risque de marché s'oppose à ce qu'une banque s'abstienne de toute mesure, même approximative, pour certaines opérations, si marginales soient-elles (cf. communiqué de presse du 2 janvier 2012)⁴⁶.

3) 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 d'anonymiser sa décision du 26 mai 2011⁴⁷, concernant pourtant la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT), parce que les manquements sanctionnés concernaient peu de dossiers individuels dont aucun n'était relatif à «un manquement aux obligations déclaratives ou relatives à l'examen renforcé de certaines opérations».

S'agissant d'autres types de manquements, en particulier ceux relatifs aux exigences en matière de contrôle interne, la commission a précisé, dans sa décision du 16 décembre 2011, qu'elle serait attentive à la disproportion du préjudice qui pourrait résulter de la publication de sa décision dans des conditions permettant d'identifier l'établissement concerné au regard de la gravité des faits reprochés. **Tel lui a paru le cas, dans une période d'instabilité financière et de réactions pouvant être imprévisibles à l'égard des banques, d'une publication susceptible d'entraîner une perte de confiance des clients ou des contreparties, sans proportion avec la gravité des reproches faits au dispositif de contrôle interne de la banque concernée**⁴⁸.

2.3 Les moyens techniques de l'instruction

Dès son installation, la commission des sanctions s'est donné les moyens d'un traitement entièrement dématérialisé de l'instruction⁴⁹, mis en œuvre pour chacune des procédures dont elle a été saisie. Cette méthode permet aux personnes qui travaillent sur le dossier (les membres de la commission et son secrétariat de même que les parties et, le cas échéant, leurs conseils) de disposer très rapidement d'une copie personnelle du dossier, mise à jour au fil de sa progression, comportant des signets et liens hypertextes de navigation. Un logiciel avancé les met à même de l'annoter directement à l'écran, ce qui facilite le cas échéant le partage immédiat des travaux de chacun. C'est grâce à cette méthode que la commission des sanctions a pu traiter, dans un délai d'un peu plus d'un an seulement, une affaire complexe dont le dossier, exceptionnellement volumineux, comportait à l'issue d'une procédure contradictoire particulièrement riche, plus de 18 000 pages.

Le jour de l'audience, chacune des personnes convoquées avait à sa disposition une installation permettant commodément d'afficher simultanément 3 «fenêtres» de ce dossier, cependant qu'un rétroprojecteur affichait à volonté telle page appuyant la démonstration de l'intervenant.

La commission des sanctions a constaté avec satisfaction que les avocats des personnes mises en cause dans les procédures ouvertes depuis 2010 avaient accepté d'adopter cette méthode (fournissant un double numérisé des pièces qu'elles produisent, en y introduisant des signets et des liens de navigation vers les pièces préexistantes du dossier), ce qui a contribué à la qualité des dossiers et à la rapidité de leur traitement.

⁴² Règlement n°97-02, article 9.

⁴³ Règlement n°97-02, articles 6 b) et 9.

⁴⁴ Règlement n°97-02, article 5.

⁴⁵ Règlement n°97-02, article 17.

⁴⁶ Cf. site Internet ACP - rubrique commission des sanctions.

⁴⁷ Cf. site Internet ACP - rubrique commission des sanctions.

⁴⁸ Cf. site Internet ACP - rubrique commission des sanctions.

⁴⁹ Cf. rapport annuel 2010, p. 23.



CHAPITRE 5

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

L'ACP contribue à la stabilité du système financier et renforce la présence de la France sur la scène internationale.

Dans cette optique, la direction des Affaires internationales a été créée en septembre 2011.

Elle est issue de la séparation de l'ancienne direction des Études et des relations internationales en deux directions, Études et Affaires internationales. 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. Elle assure la représentation du secrétariat général dans les instances nationales, européennes et internationales qui traitent des questions prudentielles et comptables.

Sommaire

- 165 L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales
- 178 La poursuite de la réforme des normes comptables
- 187 L'évolution législative et réglementaire au niveau national

LA COMMISSION CONSULTATIVE AFFAIRES PRUDENTIELLES

La décision 2010-C-20 du 21 juin 2010 de l'ACP a institué une commission consultative Affaires prudentielles chargée de rendre un avis sur les instructions de l'Autorité, préalablement à leur adoption.

La commission consultative des Affaires prudentielles comprend 19 membres issus des secteurs de la banque et de l'assurance: 11 membres personnes physiques émanant d'entités supervisées par l'ACP, 7 représentants d'organisations professionnelles et 1 représentant de la Caisse des Dépôts et Consignations. Le président et le vice-président sont désignés parmi les membres du collège (cf. sa composition chapitre 1).

En 2011, la commission, dont le secrétariat est assuré par la direction des Affaires internationales, s'est réunie trois fois et a examiné 17 projets de textes présentés par 7 services ou directions du secrétariat général de l'ACP.

Ils portaient notamment sur :

- la mise en place de nouveaux *reportings*: ratio de couverture des sociétés de crédit foncier et de financement de l'habitat, suivi de la production des crédits à l'habitat, surveillance des engagements internationaux (*reporting* dont la rédaction a été assurée en collaboration avec la direction de la Balance des paiements de la Banque de France) ;
- les modifications engendrées par l'adoption de la directive CRD 3 ;
- le suivi des modèles internes ;
- les notices techniques concernant le calcul des ratios de liquidité et de solvabilité ainsi que le guide méthodologique Corep ;
- la mise en place, par la direction des Agréments, des autorisations et de la réglementation, de formulaires de déclaration et de dossiers types d'affiliation ;
- la déclaration des codes de bonne conduite, par les organisations professionnelles, auprès de la direction du Contrôle des pratiques commerciales.

1

L'action de l'ACP dans les instances européennes et internationales

De manière générale, l'activité internationale de l'ACP est restée, en 2011, très soutenue dans le contexte notamment de la préparation d'évolutions réglementaires majeures, aussi bien pour les banques (Bâle III) que pour les assurances (Solvabilité II).

En Europe, elle s'est inscrite dans le cadre, désormais pleinement opérationnel, du Système européen de surveillance financière intégrant l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA), l'Autorité bancaire européenne⁵⁰ (EBA) et l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA). Ces autorités disposent de compétences et de pouvoirs étendus concernant l'élaboration et l'application de la réglementation prudentielle ainsi que l'identification et la mesure des risques micro-prudentiels.

Elles disposent également de prérogatives en matière de protection des consommateurs et d'innovation financière⁵¹. Outre les travaux dans les secteurs relevant de leurs compétences respectives, les autorités européennes de supervision coopèrent (au sein d'un comité mixte, ou *Joint Committee*) pour mener des travaux dans des domaines trans-sectoriels et travaillent avec le Comité européen du risque systémique (CERS, *European Systemic Risk Board* – ESRB –).

⁵⁰ L'ACP est membre de l'EBA et de l'EIOPA. Elle est représentée au conseil de ces deux autorités par Danièle Nouy, secrétaire général de l'ACP, également membre du conseil d'administration de l'EBA.

⁵¹ Cf. à ce sujet le chapitre 3.

L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DU SECÉTARIAT GÉNÉRAL DE L'ACP EN QUELQUES CHIFFRES

En 2011, les représentants de l'ACP ont participé à un grand nombre de réunions des différents groupes de travail internationaux: **près de 150 dans le secteur des assurances, essentiellement dans le cadre de l'EIOPA et, dans une moindre mesure, de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS), et environ 150 également dans le secteur bancaire, dans le cadre de l'EBA et du Comité de Bâle sur la supervision bancaire.**

À ces réunions s'ajoutent les très nombreuses procédures écrites ouvertes par les différentes instances internationales. L'ACP a ainsi validé ou commenté des positions dans 71 de ces procédures dans le cadre de l'EIOPA et dans environ 170 procédures écrites pour le secteur bancaire.

LA CONTRIBUTION DE L'ACP AU SYSTÈME D'INFORMATION DE L'EBA

À l'issue d'une consultation initiée fin 2009, l'EBA a retenu en 2010 la proposition commune de la Banque de France et de l'ACP pour la fourniture de son système d'information. La Banque de France fournit depuis 2011 une infrastructure hébergée dans ses centres informatiques comprenant notamment un système de messagerie, un ensemble de sites collaboratifs et un système d'accès distant sécurisé à un certain nombre d'applications.

Les aspects métiers sont supervisés et coordonnés par les services informatiques de l'ACP (maîtrise d'œuvre informatique, maîtrise d'ouvrage, experts XBRL, paramétrage et gestion des informations).

Dans ce cadre, l'ACP a collaboré depuis plus d'un an avec les services de l'informatique de la Banque de France pour délivrer:

- un service de collecte et de consolidation de données d'état civil des établissements de crédit agréés au sein des 30 pays de l'Espace économique européen, afin de fournir à l'EBA une liste globale des entités considérées avec les informations exigées. Ce service se base sur le portail *OneGate* (fourni par

la Banque de France) et sur une application de transformation spécifique (nommée FIREG), permettant de produire les listes attendues par l'EBA. La mise en œuvre de ce service est prévue au premier trimestre 2012;

- un système de collecte, de contrôle et d'analyse de données prudentielles fournies par les superviseurs nationaux sur la base d'échantillons concernant d'ores et déjà les principaux établissements de 17 pays. Ce système élaboré par les services informatiques de l'ACP, opérationnel depuis mai 2011, permet de fournir à l'EBA un ensemble d'outils (basés également sur le portail *OneGate*, l'application SURFI et un laboratoire d'étude, SAS BASETU) lui permettant d'analyser les données prudentielles et d'élaborer des indicateurs trimestriels (KRI : *Key Risk Indicators*) qui sont rétrocédés au Comité européen du risque systémique (ESRB).

Les services informatiques de l'ACP assurent un rôle permanent de liaison avec les équipes de l'EBA, afin de coordonner les actions des équipes de l'ACP et de la Banque de France.

1.1 Dans le secteur de l'assurance

A En Europe

L'ACP participe activement aux principaux travaux de l'EIOPA, parmi lesquels on peut principalement citer, pour l'année 2011, la poursuite de la mise en place du nouveau cadre prudentiel **Solvabilité II**.

Parmi les principaux travaux en cours au sein de l'EIOPA figure l'élaboration de mesures de mise en œuvre de la directive Solvabilité II, adoptée le 17 décembre 2009. Dans ce cadre, l'EIOPA s'appuie principalement sur 4 groupes de travail réunissant des experts issus des différentes autorités de contrôle nationales, et au sein desquels l'ACP est particulièrement active :

- le *Financial Requirements Expert Group* (FinReq) sur les aspects relatifs au pilier 1 (exigences quantitatives) ;
- l'*Internal Model Expert Group* (IntMod) dédié 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) consacré aux problématiques liées au contrôle des groupes d'assurance.

Ces groupes⁵² travaillent notamment à la rédaction de 58 standards techniques contraignants (mesures de niveau 3), activité qui se poursuit en 2012.

Concernant Solvabilité II, l'année 2011 a également été marquée par la publication, au mois de mars, des résultats de la cinquième étude d'impact (*Quantitative Impact Studies* ou QIS 5), qui devrait constituer le dernier exercice complet de ce type avant la mise en œuvre effective

du nouveau régime prudentiel. Cette étude portait notamment sur les provisions techniques, le capital de solvabilité requis (*Solvency Capital Requirement*, SCR) et la classification des fonds propres.

L'ACP s'est activement impliquée dans la préparation et le déroulement de cet exercice, notamment en participant à la *Task Force* créée à cette occasion par l'EIOPA, et les organismes français se sont montrés particulièrement dynamiques et réceptifs. **Ainsi, la France, avec plus de 500 réponses individuelles reçues, soit près de 2 fois plus que lors de la précédente étude (QIS 4), se place au premier rang des contributeurs européens.**

Les résultats de l'exercice QIS 5 ont confirmé la solidité du marché français et sa capacité à passer à Solvabilité II sans difficulté majeure, même si des efforts importants de préparation restent à réaliser. L'exigence globale de solvabilité des participants (capital de solvabilité requis ou SCR), mesurée par la formule standard au niveau « solo », s'élève à 101 milliards d'euros. Cette exigence est largement couverte par les fonds propres, puisqu'au niveau global apparaît un surplus ou excédent de couverture de 82 milliards d'euros.

En outre, afin de préparer la bonne interaction du futur règlement EMIR (*European Market Infrastructure Regulation*, règlement sur les infrastructures des marchés européens) avec Solvabilité II et de veiller à la prise en compte des problématiques propres à l'activité d'assurance dans ces travaux communs, l'EIOPA a mis en place en novembre 2011 un groupe de travail dédié, auquel l'ACP participe.

⁵² Pour plus d'informations sur ces groupes, cf. rapport d'activité 2010 de l'ACP, page 91.

POINT D'ÉTAPE SUR SOLVABILITÉ II

Niveau 1 - directives

- En janvier 2011, la Commission européenne a rendu publique la proposition de directive dite « Omnibus II », qui vise à mettre la directive Solvabilité II (adoptée en novembre 2009, et dite « texte de niveau 1 ») en conformité avec le nouveau système européen de supervision financière (notamment création de l'EIOPA). Par ailleurs, la directive Omnibus II modifie la directive Solvabilité II en y introduisant de nouvelles dispositions.
- En l'état, la proposition de directive Omnibus II prévoit notamment, outre l'intégration dans la directive Solvabilité II des nouveaux pouvoirs de l'EIOPA :
 - le report de la date d'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II au 1^{er} janvier 2014 ;
 - l'introduction d'une mesure transitoire « globale », que la France avait été la première à mettre sur la table des négociations, qui prévoit une mise en œuvre graduelle, durant l'année 2013, du régime Solvabilité II ;
 - l'introduction de plusieurs mesures transitoires ciblées (par exemple, pour les titres subordonnés ou le calcul des charges en fonds propres sur les actions) ;
 - l'introduction d'une mesure d'adaptation de la courbe des taux sans risque en cas de situation de marché *stressé*, connue sous le nom de prime contra-cyclique ;
 - la liste des normes, appelées standards techniques, entrant dans le domaine de compétence de l'EIOPA.

Toutefois, les dispositions contenues dans la proposition finale de directive Omnibus II de la Commission européenne ne seront stabilisées qu'après accord du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne sur ce texte. En effet, à ce stade, deux versions de la proposition initiale de la directive coexistent : la première, adoptée au nom du Conseil, en septembre 2011, contient les amendements du Comité des représentants permanents, tandis que la seconde, adoptée en mars 2012, contient les amendements de la Commission économique et monétaire du Parlement européen. Sur le fond, un grand nombre de dispositions fondamentales divergent dans ces deux textes, telles que la forme de la courbe des taux sans risque ou la charge de *reporting* pour les petits et moyens organismes.

- À la suite du dernier vote intervenu en mars au Parlement, la période des « trilogues », réunissant la Commission, le Parlement et le Conseil, s'est ouverte et devrait s'étendre jusqu'en juin 2012. Ces trilogues

ont pour objectif de faire converger le point de vue des trois institutions sur un texte unique et consensuel. Aussi, la directive Omnibus II et, partant, la directive Solvabilité II, sont-elles encore susceptibles d'évoluer sensiblement.

Niveau 2 - actes délégués

- Après plusieurs mois de discussion avec les États membres et suivant les avis du CEIOPS, puis de l'EIOPA, la Commission européenne a procédé durant le second semestre 2011 aux derniers ajustements des mesures de niveau 2 sur :
 - le classement en *Tier 1* des profits futurs sur primes futures et la définition des frontières des contrats ;
 - la calibration des risques non-vie et santé ;
 - les critères d'éligibilité à la prime dite « *Matching Premium* » (ou « *Matching Adjustment* »), c'est-à-dire la prime pouvant s'ajouter au taux sans risque utilisé pour actualiser les provisions techniques de certains contrats d'assurance vie.

Une version consolidée du texte a été transmise en fin d'année aux différentes parties prenantes (industrie, EIOPA, Trésors des États membres) par les services de la Commission.

- La Commission européenne proposera une version définitive des mesures de niveau 2 au Conseil et au Parlement européen, dans le courant 2012, pour une adoption finale prévue pour fin 2012.

Niveau 3 - standards techniques contraignants et recommandations de l'EIOPA

- Une fois les mesures de niveau 2 publiées par la Commission et la liste des standards techniques contraignants adoptée dans la directive Omnibus II, l'EIOPA va pouvoir, en 2012, finaliser la rédaction des mesures de niveau 3 et commencer les consultations publiques sur ces projets de texte ; celles-ci devraient principalement se dérouler au cours du dernier trimestre 2012.
- La Commission européenne a toutefois autorisé l'EIOPA à procéder à des consultations publiques sur les états de *reporting* et sur les dispositions relatives à l'évaluation interne des risques et de la solvabilité (ORSA) dès novembre 2011. Ces deux sujets sont d'une importance capitale pour garantir à temps la préparation des organismes.

B L'Association internationale des contrôleurs d'assurance - IAIS

L'objectif de l'IAIS⁵³ est de contribuer à l'amélioration de la surveillance des organismes d'assurance d'un point de vue local mais 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, l'IAIS élabore des principes, des standards des lignes directrices (« *guidances* »).

L'ACP a activement participé aux travaux techniques conduits par les comités spécialisés de l'IAIS (notamment le *Solvency Sub Committee*, chargé des questions de solvabilité et l'*Insurance Groups Sub Committee*, qui étudie les problématiques du contrôle des groupes) ainsi que les *working parties* établies en lien direct avec l'*Executive Committee*, en particulier :

- le *Financial Stability Committee* (FSC), dont le rôle est de coordonner les activités de l'IAIS avec celles du FSB et du G20 et de développer avec le *Technical Committee* des outils macro-prudentiels liés à la stabilité financière ;

- la *Common Framework Task Force* (ou *ComFrame*), créée en juillet 2010 et chargée d'élaborer un cadre global pour le contrôle des groupes d'assurance ayant une importante activité internationale (*Internationally Active Insurance Groups - IAIGs -*). Une fois mis en place, ce cadre devrait devenir un instrument privilégié et multilatéral pour superviser ce type de groupes et conduire à une cohérence et à une convergence accrues, ainsi qu'à une meilleure comparabilité pour la surveillance des IAIGs de chaque pays.

Parmi les travaux principaux de l'IAIS en 2011, on peut notamment souligner le développement en cours du *ComFrame* et la révision des *Insurance Core Principles* (ICPs), principes fondamentaux s'appliquant à l'exercice de l'activité des autorités de contrôle des assurances. Adoptés initialement en 2003, les ICPs ont fait l'objet d'une profonde refonte, afin notamment de les adapter à l'évolution des problématiques du contrôle des groupes. La nouvelle version des ICPs a été adoptée en octobre 2011 ; son application par les autorités de contrôle fait l'objet d'une évaluation détaillée par le FMI. L'ACP a activement contribué aux différents travaux menés dans ces domaines.

⁵³ *International Association of Insurance Supervisors - IAIS* : Association internationale des contrôleurs d'assurance a été créée en 1994. 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.

1.2 Dans le secteur bancaire

A En Europe

a. La CRD 4 (*Capital Requirements Directive*)

En Europe, la mise en œuvre des standards «Bâle III» se fera au travers d'un ensemble de deux textes (CRD 4) comprenant une directive, qui nécessitera une transposition en droit national, et un règlement d'application directe. Les projets de texte, publiés par la Commission le 20 juillet 2011, font l'objet d'une procédure législative de codécision, dans le cadre du trilogue entre la Commission, le Conseil et le Parlement européens.



L'ACP a directement contribué, à travers sa participation à plusieurs groupes de travail techniques, ainsi qu'en soutien de la direction générale du Trésor lors des discussions menées au niveau du Conseil européen, à l'élaboration de ces projets de texte.

POINT D'ÉTAPE SUR LA CRD 4

La proposition de CRD 4 de la Commission européenne a été publiée le 20 juillet 2011. Un texte final est attendu pour l'été 2012 à l'issue d'une procédure législative de codécision. Le trilogue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission se poursuivra durant 18 mois. À l'issue des premières discussions intervenues sous la présidence polonaise du Conseil européen, le Danemark, qui préside le Conseil au premier semestre 2012, a proposé début janvier un texte de compromis. Parallèlement, les travaux du Parlement ont débuté avec la publication, le 16 décembre 2011, du rapport du comité des affaires économiques et monétaires, proposant une série d'amendements.

Le terme CRD 4 recouvre un règlement (CRR, *Capital Requirements Regulation*) d'application directe et une directive (CRD).

Ces deux textes sont d'harmonisation maximale, ce qui permettra de limiter les divergences de mise en œuvre au sein des États membres. Ces derniers pourront toutefois adopter des exigences plus sévères dans certains cas bien définis.

- Le règlement d'application directe reprend les dispositions des piliers 1 et 3 du ratio de solvabilité, c'est-à-dire l'essentiel des règles de Bâle II, Bâle « 2,5 » et Bâle III. Il contient des dispositions détaillées et prescriptives pour le calcul des fonds propres dont il renforce la qualité et il reprend les exigences relatives à la division des risques. Il intègre également les exigences de *reporting* en matière de liquidité (ratios LCR : *Liquidity coverage Ratio* et NSFR : *Net Stable Funding Ratio*) et de ratio de levier, nécessaires durant la phase d'observation avant leur introduction en tant que normes contraignantes.
- La directive, qui devra faire l'objet d'une transposition en droit national, aborde les pouvoirs et responsabilités des autorités nationales, les exigences sur le contrôle interne et les dispositions concernant la gouvernance.

Les textes de la CRD 4 poursuivent un double objectif :

- la mise en œuvre du dispositif de Bâle III en droit européen (définition des fonds propres et niveau des exigences, normes de liquidité, ratio de levier, risque de contrepartie et mesures contra-cycliques) ;
- une harmonisation plus aboutie du marché unique grâce à la mise en place d'un corpus de règles unique (*single rule book*) qui, via la suppression des options et mesures discrétionnaires nationales, doit permettre au secteur bancaire européen de disposer de règles homogènes.

L'ensemble CRD 4, au-delà de la seule transposition de Bâle III, comprend également des dispositions visant à renforcer encore la supervision ainsi que les règles de gouvernance :

- de nouvelles exigences relatives à l'organisation et aux processus de gouvernance sont introduites, ainsi que des règles visant à accroître le caractère effectif de la supervision des risques par les conseils d'administration (amélioration du statut de la fonction chargée de la gestion du risque et contrôle effectif du risque de gouvernance par les superviseurs de l'institution) ;
- des sanctions financières ainsi qu'une suspension temporaire des dirigeants sont introduites ;
- le texte institutionnalise le renforcement des pratiques en matière de supervision. Le superviseur devra notamment préparer un programme annuel de supervision pour chaque institution sur la base d'une évaluation du risque, d'une utilisation plus importante et systématique des inspections sur place, de standards robustes et d'évaluations intrusives et prospectives ;
- la CRD 4 a également pour objectif de diminuer la dépendance des décisions d'investissement des établissements aux notations externes.

Le texte confie à l'EBA la charge de rédiger les standards techniques qui faciliteront la mise en application des nouvelles règles. L'ACP participe d'ores et déjà activement à la rédaction des 112 standards techniques qui devront être élaborés avant 2017 (dont 41 avant 2013). Ces normes, qui devront ensuite être adoptées par la Commission européenne et traduites dans toutes les langues de l'UE, seront d'application directe en droit national. En France, les standards se substitueront ainsi dans leur domaine aux arrêtés du ministre des Finances et aux instructions de l'ACP. Les *reportings* financier et prudentiel prévus en application de la CRR seront entièrement harmonisés dans l'ensemble de l'Union européenne et feront l'objet d'un standard technique de l'EBA, directement applicable en France.

b. Les travaux de l'Autorité bancaire européenne sur la rédaction de standards techniques

Évolution des états de reporting sur la solvabilité (COREP) et les états financiers (FINREP).

En 2011, l'ACP a participé, au sein de l'Autorité bancaire européenne, à la finalisation des travaux d'adaptation du reporting harmonisé COREP⁵⁴ aux amendements liés à la directive CRD 3⁵⁵ et centrés sur une meilleure prise en compte des risques de marché. Le format européen de reporting révisé a été publié par l'EBA en avril 2011. Après des échanges approfondis avec la profession bancaire, cette révision a été introduite dans la réglementation nationale par l'instruction n° 2011-I-12 de l'ACP, modifiant l'instruction n° 2007-02 relative aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement. Cette instruction est entrée en vigueur le 31 décembre 2011.

Dans le cadre de la CRD 4, le reporting COREP, harmonisé au niveau européen, doit être défini sous la forme de standards techniques d'application directe obligatoire (*Binding Technical Standards, BTS*), préparés par le groupe comptabilité, reporting, audit (SCARA) de l'EBA dont l'ACP assure la présidence. Ces standards devront faire l'objet d'une homologation par la Commission européenne pour leur entrée en application.

Les travaux de modification des états COREP répondent au double objectif de prise en compte des amendements du ratio de solvabilité liés au projet de CRD 4 et de collecte d'informations nécessaires à la constitution d'indicateurs clés suivis par le CERS. Ces travaux ont abouti, en décembre 2011, à la publication pour consultation d'un projet de

standard technique de mise en œuvre (*Implementing Technical Standard, ITS*) couvrant les *reportings* prudentiels et comptables (COREP et INREP⁵⁶).

Les nouveaux formats de reporting doivent être adoptés par l'EBA courant 2012 et entrer en vigueur à partir du 1er janvier 2013. Durant ce processus, auquel les services de l'ACP contribuent directement, des réunions régulières d'information et d'échange sont organisées avec la profession bancaire, afin que les modifications introduites puissent être le plus possible anticipées.

Convergence des modèles internes (Stress VaR, IRC, CRM).

Le dispositif «Bâle 2.5», finalisé en 2010 puis publié en février 2011⁵⁷, vise à assurer une gestion renforcée, une surveillance plus étroite et une meilleure couverture en fonds propres des risques de marché. Ainsi, les exigences de fonds propres au titre des risques de marché ont été renforcées avec :

- une exigence de fonds propres supplémentaire associée à une mesure de VaR (*Value at Risk*) stressée (sVaR),
- une exigence additionnelle de fonds propres au titre du risque de défaut et de migration (*Incremental Risk Charge, IRC*) ;
- une exigence de fonds propres spécifique au titre des activités de trading de corrélation (*Comprehensive Risk Measure, CRM*) ;
- et une exigence de fonds propres pour les positions de titrisation calculée dorénavant selon les règles existantes pour le portefeuille bancaire.

La directive 2010/76/UE du 24 novembre 2010 (CRD 3), qui intègre ces dispositions au droit européen, a été transposée en droit interne par l'arrêté du 23 novembre 2011.

Par ailleurs, la CRD 3 prévoyait que l'Autorité bancaire européenne assurerait un suivi des pratiques relatives à la sVaR et à l'IRC et que, dans ce cadre, elle préparerait notamment des lignes directrices (*guidelines*) permettant d'assurer la convergence des méthodes des superviseurs, afin de permettre un traitement harmonisé en Europe.

L'ACP a présidé, en 2011, le groupe technique de l'EBA⁵⁸ qui a produit ces *guidelines*. Celles-ci ont été publiées le 30 novembre 2011⁵⁹, pour une consultation qui s'est achevée le 15 janvier 2012. Ces *guidelines* donnent à l'ensemble des établissements de crédit européens concernés des orientations communes pour l'application des dispositions de la CRD 3 relatives à la sVaR et à l'IRC.

B Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Dans le prolongement de la publication, au mois de décembre 2010, des deux documents constitutifs du dispositif Bâle III, l'un concernant essentiellement les mesures sur la couverture des risques et le renforcement des fonds propres, l'autre, celles relatives à la liquidité, le Comité de Bâle a mené en 2011 des travaux complémentaires dans ces domaines tout en poursuivant des études quantitatives d'impact réalisées selon un rythme semestriel. Il a par ailleurs élaboré et publié, en lien avec le Comité de stabilité financière, une proposition de méthodologie d'identification des grandes banques systémiques et de détermination de la charge en fonds propres qui leur est applicable.

L'ACP a pris une part active aux travaux bâlois sur ces différents aspects.

a. La définition des instruments de fonds propres

Dans ce domaine, Bâle III, qui s'appliquera de manière graduelle à partir de 2013, vise à harmoniser au plan international la définition des fonds propres réglementaires tout en renforçant leur qualité et leur niveau de façon à améliorer leur capacité d'absorption des pertes et, partant, la résistance des banques.

Depuis la publication de décembre 2010 susmentionnée, le Comité de Bâle a notamment :

- apporté des précisions sur les critères d'éligibilité, parmi les fonds propres, de certains instruments. Ainsi, pour pouvoir être retenus parmi les autres éléments de Tier 1 (*Additional Tier 1*) ou en Tier 2, les instruments devront être régis par des contrats incluant notamment une clause de conversion en capital ou d'annulation du nominal à un point de déclenchement appelé «point de non-viabilité», laissé à l'appréciation du superviseur (communiqué du Comité de Bâle du 13 janvier 2011) ;
- dans le cadre du pilier 3, renforcé ses exigences en matière de communication financière sur les instruments de fonds propres des banques, afin que tout investisseur puisse s'assurer de leur qualité en vertu du document consultatif publié par le Comité de Bâle le 19 décembre 2011. Il est ainsi attendu des banques qu'elles incluent dans leurs publications :
 - un rapprochement complet entre les éléments de fonds propres réglementaires et bilanciers,
 - les ajustements réglementaires et les éléments non déduits des fonds propres,
 - la description de l'ensemble des limites et minima réglementaires,

⁵⁴ COREP : *Common Reporting Framework, reporting* relatif au ratio de solvabilité Bâle II.

⁵⁵ Directive 2010/76/EU du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010.

⁵⁶ FINREP : *Financial Reporting Framework, reporting* financier consolidé selon les normes IFRS.

⁵⁷ *Revisions to the Basel II market risk framework, Updated as of 31 December 2010.*

⁵⁸ *Sub Group on Market Risk - SGMR.*

⁵⁹ Cf. site de l'EBA/Rubrique "Publications"

- la description des principales caractéristiques des instruments de fonds propres émis,
- pour les banques qui publient des ratios faisant référence à certaines composantes des fonds propres réglementaires, une explication détaillée du mode de calcul de ces ratios;

- mis en place et nourri un processus public de questions-réponses (FAQ) destiné à apporter des précisions sur les conditions d'application du texte; le Comité de Bâle a publié une première version des FAQ le 5 juillet 2011; celles-ci ont été révisées à deux reprises, les 20 octobre et 16 décembre 2011⁶⁰.

b. La liquidité

À l'instar de ce qu'il a entrepris concernant les fonds propres, le Comité de Bâle a, depuis fin 2010, lancé des travaux visant à affiner certains des aspects du dispositif sur la liquidité. Celui-ci repose sur deux ratios (l'un à un mois – LCR –, l'autre, à un an – NSFR –, applicables respectivement en 2015 et 2018) et des indicateurs (*monitoring tools*) destinés à fournir aux superviseurs une vue plus globale du risque de liquidité.

L'ACP a continué de prendre part aux travaux visant à examiner les aménagements pouvant être apportés au dispositif dans le cadre de la phase d'observation prévue par l'accord. Celle-ci doit en particulier permettre d'identifier et de corriger les éventuelles conséquences non intentionnelles de ces ratios sur le fonctionnement des marchés financiers, la distribution du crédit et la croissance économique (révision possible du LCR jusqu'à mi-2013 et du NSFR jusqu'à mi-2016).

Par ailleurs, dans le cadre de ces travaux, l'ACP a mené des entretiens individuels approfondis avec chacun des principaux groupes bancaires français afin de recueillir des informations sur les straté-

gies envisagées pour se conformer aux futurs ratios de liquidité, et sur les difficultés opérationnelles rencontrées dans leur mise en œuvre. Afin de réduire l'incertitude des marchés, quant à la calibration et aux détails techniques finaux du LCR, le Comité de Bâle a décidé en septembre 2011 d'accélérer le calendrier de la phase d'observation.

c. Le ratio de levier

Le ratio de levier est soumis depuis le 1^{er} janvier 2011 à une période d'observation devant s'achever fin 2016. Celle-ci est notamment destinée à évaluer la pertinence du calibrage et des éléments entrant dans la composition du ratio, mais également de suivre son articulation avec les normes comptables et le ratio de solvabilité. Selon les enseignements tirés de cette période d'observation, des ajustements seront apportés, si nécessaire, à la définition et au calibrage du ratio, dans la perspective d'une éventuelle intégration, en tant que norme contraignante de pilier 1, à compter du 1^{er} janvier 2018.

L'année 2011 a pour l'essentiel été consacrée à la définition des états de remise, puis à l'analyse des données transmises par les banques. Ces travaux seront complétés tout au long de la phase d'observation grâce à une base de données enrichie et alimentée régulièrement dans le temps.

d. Les expositions sur les contreparties centrales

En septembre 2009, le sommet du G20 de Pittsburgh s'est accordé sur la nécessité de renforcer le fonctionnement du marché des dérivés de gré à gré, en particulier *via* la définition d'un cadre prudentiel incitant les banques à recourir davantage aux contreparties centrales. Sur la base de ce mandat, le secrétariat du Comité de Bâle a développé une série de propositions définissant un nouveau traitement prudentiel des expositions des banques sur contreparties centrales.

Un premier document consultatif (*Consultative Document on the Capitalisation of bank exposures to central counterparties*), publié en décembre 2010, a permis de recueillir les observations de la profession. Sur la base des commentaires reçus et en concertation étroite avec le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (CPSS, *Committee on Payment and Settlement Systems*) et le comité technique de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (IOSCO, *International Organization of Securities Commissions*), des ajustements ont été apportés au cadre initialement retenu, présentés dans un second document consultatif, publié le 25 novembre 2011.

Ce nouveau dispositif proposé reconnaît le rôle clé que les contreparties centrales seront amenées à jouer dans la réduction du risque systémique sur le marché des dérivés de gré à gré, *via* notamment la compensation multilatérale des expositions et la mutualisation des pertes en cas de défaut d'un membre de la chambre.

Cependant, ce rôle élargi des contreparties centrales les placera face à des risques accrus, notamment opérationnels. Aussi le nouveau dispositif veille-t-il à :

- réduire le risque de défaillance d'une contrepartie centrale *via* l'assujettissement des contreparties centrales à des règles de gestion des risques et à une régulation renforcées; la rédaction des nouveaux standards en la matière a été confiée à CPSS-IOSCO;
- atténuer les conséquences systémiques du défaut éventuel d'un membre d'une chambre de compensation et potentiellement de la défaillance de la chambre de compensation elle-même, à travers un calibrage adéquat de l'exigence de fonds propres applicable aux expositions des banques sur contreparties centrales; il s'agit en l'espèce du nouveau traitement prudentiel proposé par le Comité de Bâle.

Ce nouveau traitement prudentiel distingue deux types d'expositions :

- les expositions vis-à-vis des contreparties centrales découlant des opérations que les banques effectuent avec celles-ci. Elles font l'objet d'une pondération faible (2% dans le cas général);
- les expositions vis-à-vis des contreparties centrales dérivant, pour les banques membres de la chambre de compensation, de leur contribution au fonds de garantie de la chambre. Elles sont soumises à un dispositif plus complexe, en fonction de l'écart entre le capital hypothétique calculé au niveau de la chambre (celui-ci est déterminé en considérant chaque transaction de la chambre avec l'un de ses membres comme une opération bilatérale) et le capital disponible au niveau de la chambre de compensation.

Le Comité de Bâle est entré dans la phase de finalisation du dispositif. En particulier, la nécessité de maintenir, au-delà des nouvelles exigences en fonds propres pour les banques, une incitation pour celles-ci à traiter *via* les contreparties centrales, rend le calibrage du dispositif déterminant. La publication du cadre réglementaire final est prévue courant 2012.

C Les autres instances : le comité tripartite (Joint Forum) et le Conseil de stabilité financière

a. Le comité tripartite ou Joint Forum

L'ACP a activement participé aux travaux conduits par le Joint Forum et en particulier à la révision des principes de supervision des conglomerats financiers, qui a fait l'objet d'une publication pour consultation en décembre 2011⁶¹. Ces nouveaux principes, qui serviront de base à la revue fondamentale de la

⁶⁰ Cf. [www.bis.org/Rubrique "Publications"](http://www.bis.org/Rubrique%20Publications)

⁶¹ Cf. [www.bis.org/Rubrique "Press"](http://www.bis.org/Rubrique%20Press)

directive sur les conglomérats financiers par la Commission européenne, ont été établis par un groupe de travail du *Joint Forum* présidé par l'ACP. Ils visent à renforcer la supervision des conglomérats, notamment par une meilleure prise en compte des risques dérivant d'activités peu ou non régulées ainsi que par des exigences accrues en matière de gouvernance, de gestion des risques et de suivi des risques de solvabilité et de liquidité.

b. Le Conseil de stabilité financière

Définition d'un cadre spécifique pour les établissements systémiques.

En 2010, à la demande du Conseil de stabilité financière (*Financial Stability Board*, FSB), le Comité de Bâle a entrepris des travaux visant à définir, d'une part, une méthodologie d'identification des grandes banques systémiques, d'autre part, les mesures spécifiques pouvant leur être appliquées de façon, notamment, à renforcer leur résistance.

Dans le cadre de ces travaux, l'ACP s'est attachée à défendre un renforcement global de la supervision des institutions financières systémiques qui préserve l'égalité de traitement et de concurrence entre les banques internationales.

Les instances internationales – le Conseil des gouverneurs et des responsables de supervision de la Banque des règlements internationaux, le Conseil de stabilité financière et le Comité de Bâle – ont validé au cours du second semestre 2011 la méthodologie d'identification des grandes banques systémiques (*Global Systemically Important Banks*, G-SIBs).

Les G-SIBs sont identifiées et classées selon leur niveau d'importance systémique sur la base d'indicateurs (cf. encadré ci-contre). La finalité de cette méthode est de permettre de comparer et de classer les banques au plan international.

Le Conseil de stabilité financière a publié, le 4 novembre 2011, la première liste des banques identifiées comme « institutions financières internationales d'importance systémique » (27 banques) sur la base de cette méthodologie et des propositions de certains pays⁶².

Ces établissements ont été répartis au sein de 5 groupes homogènes en fonction de leur importance systémique, chaque groupe correspondant à l'application d'une surcharge d'exigence de fonds propres de base comprise entre 1% et 2,5% des risques pondérés. Les banques qui atteindraient un niveau d'importance systémique supérieur à ceux observés aujourd'hui seraient, quant à elles, soumises à une surcharge de 3,5%.

Cette capacité d'absorption supplémentaire des G-SIBs devrait être mise en œuvre progressivement à partir du 1^{er} janvier 2016 et être pleinement effective à compter du 1^{er} janvier 2019.

À l'occasion de l'élaboration, par le Comité de Bâle, de ce nouveau dispositif, l'ACP a organisé des rencontres avec les établissements concernés pour les informer des objectifs de la méthodologie et des exigences applicables aux G-SIBs.

De manière plus générale, les autorités françaises ont par ailleurs insisté pour que ce nouveau dispositif n'ait pas pour effet secondaire un développement des activités de « la finance de l'ombre » (*shadow banking*), qui pourrait se faire au détriment de la stabilité financière et des consommateurs.

⁶² Par ordre alphabétique : BANK OF AMERICA, BANK OF CHINA, BANK OF NEW YORK MELLON, BANQUE POPULAIRE CAISSE D'ÉPARGNE, BARCLAYS, BNP PARIBAS, CITIGROUP, COMMERZBANK, CRÉDIT SUISSE, DEUTSCHE BANK, DEXIA, GOLDMAN SACHS, GROUPE CRÉDIT AGRICOLE, HSBC, ING BANK, JP MORGAN CHASE, LLOYDS BANKING GROUP, MITSUBISHI UFJ FG, MIZUHO FG, MORGAN STANLEY, NORDEA, ROYAL BANK OF SCOTLAND, SANTANDER, SOCIÉTÉ GÉNÉRALE, STATE STREET, SUMITOMO MITSUI FG, UBS, UNICREDIT GROUP, WELLS FARGO.

L'IDENTIFICATION DES GROUPES BANCAIRES ET ASSURANTIELS SYSTÉMIQUES

En ce qui concerne les banques, la méthodologie adoptée et publiée le 4 novembre 2011 par le Comité de Bâle⁶³ vise, à partir d'un échantillon initial de 73 établissements, à identifier un certain nombre de G-SIBs (*Global Systemically Important Banks*) et à les classer selon leur niveau d'importance systémique sur la base d'une série d'indicateurs. Ces indicateurs sont au nombre de 5 – les activités transfrontières, la taille, l'interconnexion, la non-substituabilité et la complexité – et se subdivisent en sous-indicateurs. Les données de calcul de ces indicateurs seront révisées tous les 3 à 5 ans.

Le classement des banques, pour chaque indicateur, dépend de la part pondérée de chaque établissement dans la population totale des banques sélectionnées pour un indicateur donné :

[montant de l'indicateur pour une banque / montants de toutes les banques pour l'indicateur concerné] x pondération de l'indicateur = score de la banque pour l'indicateur concerné.

Les scores pour chaque indicateur de la banque sont ensuite additionnés pour obtenir son score individuel et son classement général.

Dans le secteur des assurances, la méthodologie est en cours d'élaboration par l'IAIS, qui a analysé la pertinence des indicateurs retenus dans le secteur bancaire en vue d'une éventuelle adaptation pour les assurances. Une consultation publique sur cette méthodologie est prévue au printemps 2012.

Dans les deux secteurs, la question de l'appartenance à une même zone géographique ou monétaire a été soulevée mais n'a pour l'instant pas permis, notamment au regard de l'indicateur d'activités transfrontières/globales, de considérer les pays européens ou la zone euro comme une entité unique, les autres zones géographiques s'y étant opposées.

c. La revue par les pairs sur les pratiques de rémunération des banques

Au cours de l'année 2011, l'ACP a participé à la revue par les pairs (*peer review*) conduite sous l'égide du Conseil de stabilité financière sur les politiques et les pratiques de rémunération des établissements de crédit. Le rapport publié dans ce cadre par le FSB le 11 octobre 2011 fait ressortir que la France appartient au groupe des pays les plus exigeants en matière d'encadrement des rémunérations.

Les principes du FSB ont été retranscrits de manière très stricte par la directive européenne 2010/76/UE ainsi que par les lignes directrices sur les pratiques de rémunération adoptées, le 10 décembre 2010, par le Comité européen des contrôleurs bancaires (remplacé depuis début

2011 par l'EBA). L'ACP a également participé à la revue par les pairs organisée par l'EBA en 2011 et qui donnera lieu à la publication d'un rapport en 2012.

Enfin, les États membres du FSB ont décidé de mettre en place, à partir de 2012, un dispositif qui permettra de recueillir les observations des banques quant à une éventuelle infraction à ces principes par d'autres banques dans d'autres États. Ce nouveau dispositif devrait contribuer à assurer la convergence des pratiques de rémunération parmi les membres du FSB et préserver ainsi l'égalité de concurrence entre les différentes places.

⁶³ *Global systemically important banks : Assessment methodology and the additional loss absorbency requirement. "Rules text" : <http://www.bis.org/publ/bcbst07.pdf> ; "Cover note" : <http://www.bis.org/publ/bcbst07cn.pdf>.*

2

La poursuite de la réforme des normes comptables

2.1. La poursuite de la réforme des normes comptables internationales

Les travaux, en 2011, du normalisateur comptable international, *International Accounting Standards Board* (IASB), ont largement consisté à poursuivre ses avancées vers la convergence entre les référentiels comptables international (IFRS) et américain (US GAAP), en ligne avec l'objectif fixé par le G20 d'un référentiel comptable mondial unique de haute qualité en juin 2011, puis fin 2011. Toutefois dans des domaines essentiels à la convergence, aucun consensus n'a été trouvé, par exemple sur le projet de norme sur la compensation (*i.e.* possibilité de présenter en net au bilan certaines opérations sur instruments financiers). En outre, des incertitudes persistent sur la capacité des deux normalisateurs comptables international (IASB) et américain *Financial Accounting Standards Board* (FASB) à converger sur la comptabilisation des instruments financiers et des contrats d'assurance.

Dans ce contexte, l'ACP a continué à suivre l'évolution des projets en veillant à la définition de normes comptables convergentes, qui tirent pleinement les leçons de la crise financière, tout en s'assurant que l'objectif de convergence ne se fasse pas au détriment de la qualité et de la pertinence des normes. L'ACP a opéré ce suivi en participant aux groupes de travail comptables aux niveaux français (Autorité des normes comptables, ANC 64), européen (Autorité bancaire européenne, EBA, et Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, EIOPA) et international (Comité de Bâle et Association internationale des contrôleurs d'assurance).

2.2 Les projets comptables

A Le projet de révision de la norme relative aux instruments financiers

Lancé en 2009 pour faire suite aux constats du G20 sur les insuffisances de certaines règles comptables identifiées dans le contexte de la crise financière, le projet de refonte de la norme relative aux instruments financiers (remplacement de l'actuelle norme IAS 39 par la future norme IFRS 9) est toujours en cours. Seule la première de ses trois phases, consacrée à la classification et à l'évaluation des instruments financiers, a donné lieu à la publication de dispositions finales, dont la date de première application a par ailleurs été repoussée au 1^{er} janvier 2015, à la suite d'une consultation publique. L'IASB a récemment décidé d'en reconsidérer certains aspects, afin notamment de tenir compte des futures décisions du FASB sur le classement et la valorisation des instruments financiers et d'appréhender les interactions avec le projet relatif aux contrats d'assurance. L'ACP est favorable à la réouverture de cette phase, mais sera attentive à ce que les modifications apportées répondent aux difficultés posées par les dispositions actuelles :

- prise en compte insuffisante du modèle économique – *i.e.* activité de *trading* – pour le classement d'instruments financiers à la juste valeur par résultat, conduisant actuellement à comptabiliser dans cette catégorie des instruments peu ou pas liquides dont la fiabilité de la juste valeur n'est pas assurée ;
- catégorie à la juste valeur par capitaux propres limitée aux actions. L'ACP souhaiterait que cette catégorie puisse y accueillir des instruments de dettes non liquides et complexes ne remplissant pas les conditions pour être classés au coût amorti, afin notamment de ne pas permettre la distribution de dividendes

et de bonus sur des résultats latents incertains. Ces modifications ne devront pas davantage aboutir à un alignement sur les dispositions américaines et donc à un élargissement du périmètre des instruments comptabilisables à la juste valeur. En effet, le FASB envisage dans son projet de limiter la catégorie au coût amorti essentiellement aux prêts.

La deuxième phase du projet de refonte vise au développement d'un modèle de dépréciation des pertes attendues (*expected loss model*) destiné à permettre la constatation, plus en amont dans le cycle économique, des charges liées au risque de crédit sans attendre, comme c'est le cas actuellement, la survenance d'un événement de perte. Les deux normalisateurs comptables, international et américain, avaient choisi au départ de travailler séparément sur la définition d'un modèle de pertes attendues. Ceci les avait conduits, en 2009, à faire des propositions qui divergeaient, notamment sur le rythme de reconnaissance des pertes attendues en compte de résultat. En réponse à une forte demande des parties prenantes, notamment de la part des grands groupes financiers internationaux, pour plus de convergence et une réduction de la complexité opérationnelle des modèles proposés, les deux normalisateurs, IASB et FASB, ont publié conjointement en janvier 2011 une approche commune dans un document supplémentaire. Ces propositions s'appuient sur la distinction entre :

- d'une part, les portefeuilles d'actifs « sains », pour lesquels des pertes attendues sont calculées et comptabilisées de façon étalée dans le temps, avec l'introduction d'un niveau de dépréciation « plancher » ;
- d'autre part, les portefeuilles d'actifs « douteux » dont les pertes encourues sont constatées immédiatement en résultat.

⁶⁴ Cf. site Internet de l'ANC : <http://www.anc.gouv.fr>

Dans leur réponse respective à la consultation de l'IASB, l'EBA et le Comité de Bâle ont exprimé leur soutien au développement d'une approche commune IASB et FASB, qui favorise la convergence et qui permette à la fois de mieux anticiper le coût du risque en comptabilité et de favoriser un ancrage dans les pratiques et les systèmes de suivi et de gestion des risques (e.g. gestion dynamique des crédits à l'échelle des portefeuilles, distinction entre encours sains et douteux fondée sur la gestion interne des banques). En revanche, les superviseurs ont souligné que le nouveau modèle risquait, comme le premier modèle proposé, de générer de la volatilité en résultat, du fait de l'obligation de ré-estimer à chaque arrêté les prévisions de pertes attendues en fonction de la conjoncture et des perspectives d'évolution du cycle et donc, *in fine*, d'être pro-cyclique. Cette approche ayant été à nouveau très largement critiquée par les autres parties prenantes, les deux *Boards* travaillent à la définition d'un nouveau modèle reposant sur une segmentation plus fine. Les encours sont classés en trois catégories : bonne qualité, qualité moyenne, douteux, en fonction de l'évolution de leur qualité de crédit au cours du temps. L'ACP examinera avec la plus grande attention le nouveau projet qui devrait être publié au deuxième trimestre 2012.

La troisième phase, consacrée à la comptabilité de couverture, a donné lieu, dans le prolongement de la publication de propositions par l'IASB⁶⁵, fin 2010, à de multiples itérations entre les différentes instances concernées, tant au plan international (IASB, Comité de Bâle, EBA), que national (ANC).

L'ACP a pour sa part largement participé à l'élaboration des réponses du Comité de Bâle, de l'EBA et de l'ANC, qui ont accueilli favorablement les propositions de l'IASB, dans la mesure notamment où elles favorisent un meilleur alignement avec les pratiques des banques en matière de gestion des risques. Toutefois, des réserves ont été exprimées sur la mise en œuvre des nouveaux concepts proposés notamment pour l'analyse de l'efficacité de la relation de couverture et sur l'impossibilité de couvrir certaines composantes de risque – telles que les options de remboursement anticipé – ou de documenter des relations de couverture sur les actions. Enfin, les superviseurs ont regretté que les propositions ne concernent pas la macro-couverture (i.e. la couverture de portefeuilles dynamique d'instruments financiers) que l'IASB a souhaité traiter à part et pour laquelle des réflexions sont toujours en cours.

L'ACP suivra avec attention les propositions à paraître fin 2012, d'autant que ce sujet est essentiel pour les organismes d'assurance et les banques françaises. Ces dernières comptabilisent aujourd'hui leurs opérations de macro-couverture conformément à une version de la norme IAS 39, telle qu'amendée par l'Union européenne, et qui permet de désigner des dépôts à vue comme élément couvert. L'ACP veillera à ce que le modèle de macro-couverture proposé reflète le mieux possible les pratiques de gestion des risques des banques européennes.

B L'échec de la convergence sur le projet de révision de la norme relative à la compensation des actifs et passifs financiers

Les deux normalisateurs, IASB et FASB, ont publié début 2011 des propositions communes visant à harmoniser les règles de compensation entre les normes IFRS et les normes américaines. L'approche proposée, très proche des dispositions des IFRS, privilégiait une présentation des actifs et passifs financiers sur base brute et limitait les cas de compensation dans le bilan d'une entité. N'étaient concernées que les situations où celle-ci disposait d'un droit inconditionnel et juridiquement exécutoire de compenser l'actif et le passif et avait l'intention d'exercer le droit à compensation (i.e. de régler sur base nette) ou d'effectuer simultanément la réalisation de l'actif et le règlement du passif. L'ACP, par le biais de sa participation aux groupes de travail nationaux et internationaux, a contribué de manière active à la consultation en soutenant l'approche commune des deux *Boards*. La convergence sur ce point revêt une importance toute particulière pour les superviseurs bancaires puisqu'il impacte très sensiblement le total de bilan des banques (et donc, notamment, le niveau de leur ratio de levier). Les deux normalisateurs IASB et FASB ont de nouveau délibéré sur la proposition commune, sur la base des lettres de commentaires reçues. Celles-ci ont notamment été très critiques de la part des banques américaines dont la taille des bilans augmenterait significativement si le projet était adopté. Au final, les deux normalisateurs n'ont pas réussi à parvenir à un accord, chacun souhaitant conserver ses propres dispositions actuelles. Ainsi, le référentiel international IFRS continuera à privilégier une approche très restrictive en matière de compensation, alors que les dispositions des US GAAP permettront davantage de compensation pour les produits dérivés.

Les normalisateurs se sont simplement entendus sur une harmonisation des informations figurant dans les annexes, permettant de réconcilier les différences entre les IFRS et les US GAAP en la matière.

L'ACP considère que cette solution n'est pas satisfaisante. En effet, elle maintient une disparité de traitement entre les banques américaines d'une part, et les banques européennes d'autre part, qui se trouvent désavantagées du fait d'un total de bilan plus important. Il est fortement probable que le ratio de levier prudentiel continue à être calculé sur la base des règles de compensation prudentielles, qui sont très différentes des règles de compensation comptables.

C Le projet de norme sur les contrats d'assurance

L'ACP a suivi les nouvelles délibérations des deux *Boards* et participe activement aux travaux de l'EIOPA et de l'IAIS sur le projet de norme relative aux contrats d'assurance. Celui-ci, publié en juillet 2010, a été largement critiqué en raison notamment de l'impact sur la volatilité du résultat, non nécessairement représentative du modèle de gestion à long terme des assureurs. Le projet doit remplacer la norme transitoire IFRS 4 phase 1 actuelle, issue d'un compromis et revenant dans les faits à appliquer les normes comptables locales, nuisant ainsi à la comparabilité entre groupes d'assurance. L'objectif de l'IASB (partagé avec le FASB) est de parvenir à un modèle homogène de valorisation des passifs d'assurance, quel que soit le type de contrat (vie, non-vie). Les passifs resteraient évalués selon le principe défini dans le premier projet de norme (valeur d'exécution des contrats basée sur un modèle d'actualisation des flux futurs faisant appel à de nombreux paramètres); mais le *Board* a pris en compte de nombreuses remarques et a commencé à réviser certaines modalités d'évaluation du modèle de valorisation du contrat. Cette démarche a conduit

⁶⁵ L'IASB a souhaité proposer une approche fondée sur les principes et prenant davantage en compte les pratiques de gestion des risques des banques. Les trois modes de comptabilité de couverture ainsi que l'exigence de documentation sont conservés mais des changements sont apportés concernant la définition des opérations de couverture, les tests d'efficacité et les caractéristiques des instruments de couverture et éléments couverts. En particulier la reconnaissance de la comptabilité de couverture est facilitée par l'acceptation de tests d'efficacité qualitatifs à l'origine de la relation, par la possibilité de couvrir des portions de risques d'un instrument non financier, par l'utilisation d'instruments non dérivés comme instruments de couverture ou par la possibilité de couvrir des positions nettes sous certaines conditions.

l'IASB à redéfinir les modalités d'évaluation du taux d'actualisation et celles de réévaluation de la marge résiduelle.

En complément de ces éléments, l'IASB élabore un guide d'application destiné à clarifier les nouveaux principes et le raisonnement poursuivi. Certaines des propositions de l'IASB ne sont pas soutenues par le FASB dont le projet progresse en parallèle. Au-delà de la problématique de convergence, l'ACP sera particulièrement attentive, dans les discussions à venir et dans le nouveau projet de norme attendu pour mi-2012, à l'interaction entre les normes IFRS 4 phase 2 (passif d'assurance) et IFRS 9 (actifs financiers), afin que la volatilité induite par les asymétries comptables entre le passif et l'actif des assureurs soit éliminée.

D La publication de normes finales sur la consolidation et l'évaluation de la juste valeur

Certains progrès en matière de convergence ont été enregistrés en 2011 avec l'harmonisation des critères de consolidation entre les IFRS et les US GAAP, y compris pour les entités *ad hoc*, via la publication d'IFRS 10 *Comptes consolidés*. La nouvelle approche, fondée sur le principe du contrôle, est susceptible d'avoir des conséquences sur le périmètre de consolidation des groupes bancaires et assurantiels. Ces projets de normes doivent encore être adoptés par l'Union européenne. En tout état de cause, l'ACP veillera à ce que les établissements revoient leur périmètre de consolidation au vu de la nouvelle définition du contrôle et fournissent la documentation nécessaire pour permettre de justifier leurs choix. La vigilance s'exercera notamment pour les entités *ad hoc*, dont la consolidation n'est plus induite de manière déterminante par

l'analyse des risques et avantages, ceux-ci ne constituant plus que des indices parmi d'autres. Il importe en effet que la convergence ne conduise pas à des règles de consolidation plus souples.

Suite à la publication de la norme finale IFRS 11, le risque de déconnexion que l'ACP avait soulevé, lors de la consultation sur le projet de norme, entre les référentiels comptables et prudentiels en ce qui concerne le traitement des entités conjointes (*i.e.* suppression de l'intégration proportionnelle dans la norme IFRS 11, mais maintien, à ce stade, dans le projet de règlement européen CRD 4) semble se confirmer. Les superviseurs examineront avec attention les conséquences de cette déconnexion.

En outre, l'IASB a adopté en juin 2011 la norme IFRS 13 *Évaluation de la juste valeur*, qui a vocation à proposer une définition unique de la juste valeur au sein du référentiel IFRS, en rassemblant les dispositions auparavant disséminées dans différentes normes IFRS (par exemple IAS 39 concernant la juste valeur des instruments financiers) sur le modèle de ce qui existe déjà dans les normes US GAAP. La norme IFRS 13 définit la juste valeur comme un prix de sortie (*exit price*) et réaffirme l'idée d'une valorisation selon une perspective de marché. L'ACP est satisfaite de la convergence observée et du maintien du traitement actuel en matière de comptabilisation du profit à l'origine (*Day one profit*⁶⁶). Elle regrette toutefois que, d'une part, l'IASB retienne une approche moins conservatrice pour l'évaluation de la juste valeur que les règles prudentielles, et d'autre part, qu'elle confirme la prise en compte du risque de crédit propre dans la valorisation des passifs non-dérivés malgré ses effets contre-intuitifs. Par ailleurs, l'ACP veillera à ce que les lignes directrices sur l'application de la norme, qui doivent

être développées et publiées par l'IASB mi-2012, ne soient pas limitées aux problématiques des marchés émergents. De façon plus générale, cette norme ne répond pas aux problématiques mises en évidence par la crise et rappelées plus haut, par exemple la détermination en pratique de la juste valeur des instru-

ments illiquides. Enfin, la lisibilité et la pertinence des annexes très complexes qui résultent de l'application de cette norme devront être évaluées, notamment dans le cadre du projet global de révision de la pertinence des annexes aux normes IFRS.

LE RISQUE DE CRÉDIT PROPRE ET SES EFFETS CONTRE-INTUITIFS SUR LES RÉSULTATS

Les normes IFRS prévoient la prise en compte, dans la valorisation des passifs à la juste valeur (instruments de dette émis par exemple), des effets résultant du risque de crédit propre. Or, ces dispositions conduisent à un paradoxe comptable consistant, pour une entreprise, à tirer bénéfice de la détérioration de sa propre situation financière. En effet, la détérioration du risque de crédit d'un établissement entraîne une diminution de la valeur de ses dettes et l'enregistrement d'un profit, augmentant ainsi ses bénéfices et capitaux propres. De nombreuses parties prenantes, dont les superviseurs, ont depuis longtemps fait part de leurs réserves à l'IASB quant aux effets contre-intuitifs et discutables du risque de crédit propre et ont décidé de neutraliser son impact pour le calcul des fonds propres prudentiels.

Illustration : un établissement émet une obligation qu'il choisit de classer à la juste valeur sur option pour réduire une distorsion de traitement comptable entre cette dette et un actif financier dont elle vient en refinancement. Sa juste valeur à T0 (date d'émission) est de 100. Fin T1, le taux d'intérêt sans risque n'a pas évolué.

En revanche, la situation financière de l'entreprise s'est nettement détériorée conduisant à une dégradation de l'appréciation par le marché du risque de crédit de l'établissement et à une augmentation du *spread* de crédit. La juste valeur de sa dette passe ainsi de 100 à 80 à la date T1.

Valeur des passifs au bilan			Résultat		Capitaux propres		Fonds propres	
T0	T1	Variations T0-T1	T0	T1	T0	T1	T0	T1
100	80	-20	0	+20	0	+20	0	0

Comme en 2008, certains établissements européens ont constaté, en 2010, des gains significatifs (jusqu'à 650 millions d'euros) à la suite de la détérioration de leur risque de crédit propre.

Moyenne des gains et pertes liés au risque de crédit propre pour un échantillon de 10 banques européennes (31/12/2008 au 31/12/2010)



⁶⁶ *Day one profit or loss* : produit ou charge liée à la différence entre le prix de transaction et la juste valeur d'un instrument financier. Ce produit ou cette charge est comptabilisé, dans les normes IFRS, lors de l'enregistrement initial de l'instrument concerné lorsque les données de valorisation utilisées sont observables sur le marché. Le référentiel américain autorise la reconnaissance immédiate de ce produit ou de cette charge, y compris sur des instruments dont la juste valeur est peu fiables, *i.e.* estimée à partir de données non observables.

2.3. La gouvernance de l'IASB et son programme de travail

À la suite des révisions de la constitution de l'IASB, réalisées en 2009 et 2010, l'année écoulée a été dominée par le suivi de deux chantiers concomitants sur la gouvernance de l'IASB. Le premier, mené par les *Trustees* de la fondation IFRS, a concerné la revue de la stratégie de la fondation IFRS. Il s'agissait de redéfinir les règles de gouvernance sur le plan opérationnel pour optimiser les procédures, dans le respect de la responsabilité publique et de l'indépendance du normalisateur international. Le second chantier, mis en place par le *Monitoring Board*, a trait aux aspects plus institutionnels de la gouvernance. Il traite en particulier de la composition, des responsabilités et des rôles respectifs du *Monitoring Board*, des *Trustees* et de l'IASB. L'ACP a participé au sein de l'EBA, de l'EIOPA, du Comité de Bâle, de l'IAIS et de l'ANC à l'élaboration des réponses à ces deux consultations, qui ont été l'occasion d'affirmer la nécessité de prendre, dans la définition des états financiers, l'objectif de stabilité financière. L'ACP a également insisté sur le besoin d'associer l'ensemble des parties prenantes, dont les superviseurs prudentiels qui doivent être reconnus comme des utilisateurs des états financiers à part entière, à l'évolution des normes comptables et à la gouvernance du normalisateur international.

Par ailleurs, l'ACP a également participé à l'élaboration des réponses de l'ANC de l'EBA, de l'EIOPA, du Comité de Bâle et de l'IAIS, à la première consultation sur le programme de travail de l'IASB pour les trois prochaines années, lancée au mois de juillet. Lors de cette consultation, les superviseurs ont souligné le besoin de hiérarchiser les différents chantiers en cours pour cibler en priorité l'achèvement des projets de grande envergure sur les instruments financiers (IFRS 9) et les contrats d'assurance (IFRS 4), puis les contrats de location (IAS 17) et les produits des activités ordinaires (IAS 18). Les superviseurs ont ensuite mis en avant la nécessité d'achever la mise à jour du cadre conceptuel, puis de prendre le recul nécessaire pour mieux appréhender les problématiques liées à la mise en œuvre des changements normatifs récemment intervenus. Les superviseurs sont en effet favorables à un usage accru et méthodique d'analyses d'impacts prospectives et rétrospectives pour évaluer les effets des normes comptables sur la stabilité financière.

2.4. La reconduction des travaux d'analyse des informations publiées au titre du pilier 3

L'EBA a reconduit pour la troisième fois consécutive ses travaux d'analyse des informations publiées au titre du pilier 3 de Bâle II par une vingtaine de banques européennes au 31 décembre 2010. L'analyse conduite en 2011 a été resserrée sur les thèmes où des insuffisances avaient été constatées par rapport aux exigences de la CRD dans le rapport précédent (la communication d'informations sur les fonds propres, le risque de crédit et la titrisation) et sur les nouvelles exigences en matière d'informations sur les rémunérations. Le rapport, publié par l'EBA à l'issue de cette analyse, met en évidence une amélioration de la qualité de l'information par rapport aux exercices précédents. Cependant, des efforts sont encore souhaitables en ce qui concerne le recoupement des informations prudentielles avec celles fournies dans les états financiers, le niveau de détail fourni sur les différentes composantes des fonds propres, les analyses en sensibilité, le risque de crédit, la valorisation des dérivés et l'efficacité des techniques de réduction du risque. L'étude a

également permis de dresser le constat de l'hétérogénéité des informations communiquées par les banques, que l'EBA s'efforce de réduire en promouvant davantage d'harmonisation *via* l'identification de bonnes pratiques que les établissements sont encouragés à suivre. Par ailleurs, sur le plan français, l'ACP a décidé, en coordination avec l'AMF (Autorité des marchés financiers) et la FBF (Fédération bancaire française), d'adapter les exigences de publication des informations liées à la crise des *subprimes*, qui avaient été mises en place en 2008 (dans le sillage du rapport du Forum de stabilité financière du 7 avril 2008). Vont ainsi intervenir une réduction de la fréquence de publication des informations détaillées – deux fois par an contre quatre auparavant (celles continuant à être publiées trimestriellement l'étant désormais selon un format plus synthétique) – et un allègement des publications semestrielles et annuelles, notamment sur les LBO (*Leverage Buy Out*) et les conduits.

2.5 Les travaux en matière d'audit

Les données comptables constituant très largement la base de calcul des ratios prudentiels, l'ACP attache une grande importance à la qualité de l'audit au sein des établissements. Pour cette raison, elle prend activement part aux différents travaux de l'EBA, du Comité de Bâle et de l'IAIS visant à 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.

À la suite de la publication début 2011, par le normalisateur international de l'audit (l'IAASB, *International Auditing and Assurance Standards Board*), d'un papier de discussion sur l'audit des informations figurant dans les annexes, l'ACP a participé à l'élaboration des réponses de l'EBA, du Comité de Bâle et de l'IAIS, qui ont fait part de leur souhait de voir les normes d'audit internationales (*International Audit Standards, ISA*) accorder davantage d'importance à cette question. À cette occasion les superviseurs

ont indiqué que les ISA devraient identifier de manière claire et séparée les diligences d'audit propres aux informations en annexe, et prévoir l'adaptation de certains concepts généraux en matière d'approche d'audit, comme la notion de seuil de significativité, aux spécificités des informations en annexe. Ils ont également insisté sur la coopération à mener avec les normalisateurs comptables en vue d'accroître le caractère auditable d'informations en annexe, afin de faciliter le travail d'audit. Ce dernier doit, selon les superviseurs, être mené dans le prolongement de l'audit des états financiers, avec la même rigueur et la même procédure de questionnement vis-à-vis de l'information publiée.

L'ACP, par le biais de sa participation aux groupes de travail européens (EBA) et internationaux (IAIS, Comité de Bâle), a également apporté son soutien au développement par l'IAASB d'instructions spécifiques sur l'audit des instruments financiers. Celles-ci appellent à renforcer les diligences à mettre en œuvre pour juger de la bonne application des dispositions comptables, telles que l'évaluation à la juste valeur d'instruments complexes, le risque de crédit propre, ou la hiérarchie de juste valeur.

Par ailleurs, au sein du Comité de Bâle, l'ACP a participé tout au long de l'année 2011 aux travaux d'actualisation de la ligne directrice relative à la fonction d'audit interne au sein des banques et aux relations de cette fonction avec les superviseurs. La nouvelle version de ce document, mise en consultation en décembre 2011, revient sur les attentes des superviseurs concernant l'organisation et les travaux de l'audit interne ainsi que sur les relations entre les autorités de supervision et les auditeurs internes. Une deuxième ligne directrice du Comité de Bâle, relative aux relations entre les superviseurs bancaires et les auditeurs externes (*i.e.* commissaires aux comptes), va être actualisée en 2012. L'ACP sera également impliquée dans ces travaux de révision.

3

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 2011 ont eu un impact direct sur ses missions.

A Les règles spécifiques au secteur bancaire

a. La transposition de la directive bancaire CRD 3

L'arrêté du 23 novembre 2011, modifiant les règlements du Comité de la réglementation bancaire n° 90-02 relatif aux fonds propres et n° 93-05 relatif au contrôle des grands risques, et les arrêtés du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et du 5 mai 2009 relatif à l'identification, la mesure, la gestion et le contrôle du risque de liquidité, transpose en droit français les dispositions de la directive 2010/76/UE du 24 novembre 2010, dite «CRD 3», relatives à la surveillance prudentielle des risques de marché, à la titrisation, aux fonds propres et aux grands risques. Ces dispositions devaient être transposées dans les droits nationaux avant le 31 décembre 2011.

L'arrêté modifie plusieurs textes réglementaires en vigueur :

- les dispositions relatives à la surveillance prudentielle des risques de marché et celles relatives à la titrisation et retitrisation sont transposées par des modifications apportées à l'arrêté du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres appli-

cables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement ;

- les dispositions relatives aux fonds propres sont transposées par des modifications apportées au règlement n° 90-02 relatif aux fonds propres ;
- la disposition relative aux grands risques est transposée par une modification apportée à l'arrêté du 20 février 2007 et au règlement n° 93-05 relatif au contrôle des grands risques.

L'arrêté apporte également des modifications aux textes réglementaires en vigueur en dehors de l'exercice de transposition des dispositions de la CRD 3.

b. La transposition des directives «finalité» et «collatéral» modifiées

L'ordonnance n° 2011-398 du 14 avril 2011, transpose la directive 2009/44/CE du 6 mai 2009 qui modifie deux textes :

- la directive 98/26/CE concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres (directive «finalité») ;
- la directive 2002/47/CE concernant les contrats de garantie financière, en ce qui concerne les systèmes liés et les créances privées (directive «collatéral»).

La directive «collatéral» 2002/47/CE a créé un cadre juridique européen uniforme pour l'utilisation transfrontalière des garanties financières et a supprimé la plupart des exigences formelles imposées aux contrats de garantie. La directive 2009/44/CE harmonise le cadre juridique pour l'utilisation des créances privées comme garantie des transactions transfrontalières, à la suite de la reconnaissance par la BCE, le 1^{er} janvier 2007, des créances privées des professionnels comme une garantie admissible pour les opérations de crédit de l'Eurosystème ; auparavant, seules les espèces et les titres financiers étaient admissibles en tant que garanties. L'article L. 211-38 du code monétaire et financier couvrant déjà le cas des créances privées, l'ordonnance ne modifie pas ledit code sur ce point.

- La directive «finalité» 98/26/CE a établi un régime selon lequel le caractère définitif des ordres de transfert ainsi que leur opposabilité aux tiers sont assurés pour les participants dans les systèmes de paiement et de règlement livraison des titres financiers. La directive 2009/44/CE apporte plusieurs modifications techniques au cadre juridique existant, afin de permettre l'interopérabilité entre plusieurs systèmes de paiement ou de règlement livraison, ou encore de clarifier le statut de participant indirect à un système de paiement ou de règlement livraison.

Ces nouvelles dispositions conduisent à une modification des articles L. 330-1 et L. 330-2 du code monétaire et financier.

Par ailleurs, le code monétaire précise que les paiements et les livraisons de titres financiers ne peuvent pas être annulés jusqu'à l'expiration du jour où est rendu un jugement d'ouverture de procédure collective.

- Enfin, l'ordonnance met à jour les articles L. 440-7 et L. 440-8 du code monétaire et financier, au titre desquels les dépôts

effectués auprès d'une chambre de compensation en vue de couvrir ou garantir des positions prises sur instruments financiers, échappent par principe au droit des procédures collectives.

c. Les OPCVM

L'ordonnance n° 2011-915 du 1^{er} août 2011 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et à la modernisation du cadre juridique de la gestion d'actifs transpose la directive 2009/65/C du 13 juillet 2009 (dite «OPCVM IV»).

Elle renforce la lisibilité du cadre juridique français en retenant une organisation en deux parties des dispositions du code monétaire et financier, articulé entre une première partie portant sur les OPCVM conformes à la directive OPCVM IV et une seconde partie portant sur les «mesures relatives aux OPCVM non coordonnés et autres organismes de placement collectifs français». Les décrets n° 2011-922 et n° 2011-923 du 1^{er} août 2011 sont pris en application de cette ordonnance.

d. Les SCF et SFH

Le décret n° 2011-205 du 23 février 2011 relatif aux sociétés de crédit foncier (SCF) et aux sociétés de financement de l'habitat (SFH) modifie certaines dispositions réglementaires applicables aux sociétés de crédit foncier ; il prévoit la surcollatéralisation à 102 % et la couverture des besoins de trésorerie à 180 jours.

L'arrêté du 23 février 2011 opère une refonte du règlement n° 99-10 du Comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) relatif aux sociétés de crédit foncier, et précise notamment les règles de calcul du ratio de surcollatéralisation.

e. Le livret A et LDD

Le décret n° 2011-275 du 16 mars 2011 relatif à la rémunération des réseaux collecteurs du livret A et du livret de développement durable, au régime de centralisation des dépôts collectés ainsi

qu'à la rémunération du livret d'épargne populaire fixe à 65 % le taux de centralisation des dépôts du livret A et du livret de développement durable auprès du fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Une disposition du décret prévoit l'augmentation de ce taux de centralisation, pour un mois donné, lorsque la part centralisée est inférieure à 125 % du montant des crédits effectivement accordés par la CDC dans le cadre du logement social. Une période de convergence à horizon 2022 est prévue pour uniformiser les taux de centralisation des différents réseaux bancaires. Pendant cette période, les taux seront calculés en fonction de la part de marché de chaque banque et des montants totaux déposés dans chaque banque.

f. La taxe bancaire de risque systémique

Le décret n° 2011-2112 du 30 décembre 2011 fixe les obligations déclaratives des redevables de la taxe bancaire de risque systémique, c'est-à-dire les organismes du secteur bancaire relevant de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et soumis à des exigences minimales en fonds propres supérieures à 500 millions d'euros.

g. Les marchés réglementés

Le décret n° 2011-1254 du 7 octobre 2011, pris pour l'application de l'article 9 de la loi de régulation bancaire et financière, prévoit une application à des actifs non financiers, dont les quotas d'émission de gaz à effet de serre, admis à la négociation sur un marché réglementé d'instruments financiers, des dispositions réglementaires relatives aux recommandations d'investissement.

h. Fonds de garantie

L'arrêté du 21 octobre 2011 fixe le montant global de la cotisation annuelle au fonds de garantie des dépôts pour 2011 à 105 millions d'euros.

L'arrêté du 21 octobre 2011 fixe le montant global de la cotisation annuelle au mécanisme de garantie des titres pour 2011 à 8 millions d'euros.

i. Moyens de paiement

Le décret n° 2011-243 du 4 mars 2011 portant modification des dispositions du code monétaire et financier relatives aux incidents de paiement de chèques, pris en application de la loi du 1^{er} juillet 2010, supprime les pénalités libératoires dues au Trésor public pour chaque incident de paiement de chèques.

B Les dispositions spécifiques au secteur des assurances et des mutuelles

a. Les assurances

Le décret n° 2011-1418 du 31 octobre 2011 modifiant les règles de représentation des engagements réglementés des organismes d'assurance modifie la liste des actifs que les organismes d'assurance peuvent détenir pour représenter leurs engagements vis-à-vis des assurés, en y ajoutant une nouvelle catégorie de placements. Cette dernière est constituée de titres issus de la titrisation de créances, répondant à des critères stricts : outre la grande qualité de leurs sous-jacents (créances sur l'État ou des établissements publics), ces titres sont notamment soumis à une obligation de valorisation publique régulière, effectuée par un tiers indépendant. L'ajout de cette nouvelle catégorie de placements doit permettre notamment aux organismes d'assurance de refinancer des partenariats public-privé. Afin de respecter une diversification minimale des actifs, ces titres pourront représenter jusqu'à 5 % des engagements des assureurs.

b. Les mutuelles

Le décret n° 2011-733 du 27 juin 2011 institue un fonds national de garantie (FNG) dans le secteur de la mutualité. Le FNG présente les mêmes caractéristiques que les fonds de garanties existants pour les entreprises d'assurance et les institutions de prévoyance. Il va permettre de couvrir également les opérations « vie ». Le décret consacre en outre l'existence des systèmes fédéraux de garantie (SFG) offrant à leurs adhérents une garantie en cas d'insolvabilité notamment en matière de couverture des risques « non-vie ». Leur agrément est délivré par l'ACP sur demande de l'union chargée de le gérer. L'adhésion au FNG est obligatoire pour toute mutuelle ou union qui n'a pas adhéré à un SFG, l'adhésion à un SFG étant quant à elle volontaire.

Le décret n° 2011-1192 du 26 septembre 2011 relatif à l'immatriculation des mutuelles, des unions et des fédérations fixe la nouvelle procédure d'immatriculation des mutuelles, unions et fédérations. Le registre national des mutuelles est supprimé et, désormais, le secrétaire général du Conseil supérieur de la mutualité informe l'Autorité de contrôle prudentiel de l'immatriculation ou du refus d'immatriculation des mutuelles entrant dans son champ de compétences.

c Les règles spécifiques à la protection de la clientèle

Le décret n° 2011-136 du 1^{er} février 2011 relatif à l'information précontractuelle et aux conditions contractuelles en matière de crédit à la consommation définit de nouvelles obligations de la banque, avec notamment la diffusion d'une « fiche d'information précontractuelle ».

Le décret n° 2011-135 du 1^{er} février 2011 relatif aux modalités de calcul du taux effectif global (TEG) précise notamment les modalités de calcul du TEG et du taux annuel effectif global (TAEG) pour les crédits destinés aux particuliers.

Le décret n° 2011-457 du 26 avril 2011 fixe les conditions d'application progressive de la réforme du crédit à la consommation aux contrats de crédit renouvelable en cours.

Le décret n° 2011-471 du 29 avril 2011 relatif à l'information précontractuelle et aux conditions contractuelles en matière de prêts sur gage corporel octroyés par les caisses de crédit municipal aligne largement le régime prévu dans le code monétaire et financier pour les prêts sur gage sur le régime prévu par le code de la consommation pour les crédits à la consommation de droit commun. Il prévoit également des informations spécifiques, notamment sur les droits attachés à l'objet remis en gage et sur l'absence de délai de rétractation. Avant la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010, aucune des règles d'information du consommateur prévues pour les crédits à la consommation n'était applicable aux prêts sur gage.





Sommaire

- 194 Le budget de l'ACP
- 196 Présentation synthétique de l'exécution du budget 2011 de l'ACP

CHAPITRE 6 Budget

L'ACP 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 des dotations additionnelles de la Banque de France.

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 2011 constitue le budget de l'Autorité, celui-ci étant en application du code monétaire et financier un budget annexe de la Banque de France qui *in fine* est intégré dans ses propres comptes.

Le rapport sur l'exécution budgétaire de l'ACP, ainsi élaboré au titre de l'année 2011, a été soumis au comité d'audit qui a rendu un avis favorable au cours de sa séance du 2 avril 2012. Il a ensuite fait l'objet d'une validation par le collège plénier le 11 avril 2012.

Au cours de l'année 2011, l'ACP a mis en place un dispositif de pilotage opérationnel et stratégique de son activité afin de s'assurer de l'efficacité de ses actions, de l'adéquation des moyens et de l'utilisation efficiente des ressources collectées.

Ce dispositif s'articule autour d'indicateurs de performance destinés au pilotage par objectif des missions de l'ACP pour rendre compte des actions de l'Autorité (cf. point 4 du chapitre 1) et d'un contrôle de gestion pour le pilotage opérationnel de l'activité.

Cette démarche, fortement soutenue par le comité d'audit de l'ACP, s'inscrit en outre dans le cadre plus large du rapport daté de novembre 2010 établi, à la demande du Parlement, par le Comité d'évaluation et du contrôle des politiques publiques (CEC) sur le fonctionnement des autorités administratives indépendantes (AAI).

LE COMITÉ D'AUDIT DE L'ACP

Le collège de l'ACP a créé en son sein un comité d'audit conformément aux dispositions de l'article R. 612-12 du code monétaire et financier dont le rôle est de veiller au bon usage des ressources de l'Autorité.

Dans ce cadre, le comité d'audit de l'ACP, en tant qu'organe consultatif, intervient notamment pour rendre un avis préalable :

- sur le budget prévisionnel de l'ACP avant son adoption par le collège;
- sur le rapport d'exécution budgétaire de l'exercice clos, lequel expose l'ensemble des dépenses et recettes de l'Autorité de cet exercice et analyse les éléments de refacturation des moyens et prestations procurés par la Banque de France, conformément à l'article R. 612-14 du code monétaire et financier ainsi que les écarts entre prévision et exécution budgétaire.

Par ailleurs, afin de bénéficier de manière actualisée de toutes les informations nécessaires à l'exercice de sa mission, le règlement intérieur de l'ACP prévoit que le comité d'audit « est informé en cours d'année des projets de modifications significatives du budget ». Lors de ces points d'information ponctuels, le comité peut présenter des observations qui seront « communiquées au collège ».

En tant que de besoin, pour l'exercice de sa mission, le comité d'audit est tenu informé de la mise en place et du fonctionnement du dispositif de contrôle interne et de contrôle de gestion de l'ACP. Le président de l'ACP lui a en outre confié la mission de mettre en place des indicateurs de performance permettant d'évaluer la capacité de l'Autorité à accomplir ses missions en utilisant de façon efficace ses ressources.

Pour la partie concernant l'ACP, le comité d'audit est en outre consulté sur les programmes et informé des résultats des missions d'audit menées par l'Inspection

générale de la Banque de France et participe, à sa demande, aux entretiens se déroulant entre le comité d'audit de la Banque de France et les commissaires aux comptes de la Banque de France.

Le comité d'audit de l'ACP est composé de 4 membres :

- Lucien Uzan, président,
- Jean-Philippe Vachia, conseiller-maître à la Cour des comptes,
- Jérôme Haas, président de l'Autorité des normes comptables,
- François Lemasson.

Le représentant du directeur général du Trésor assiste en outre aux réunions du comité d'audit, sans voix délibérative, sur invitation du président du comité.

Le comité d'audit s'est réuni 6 fois au cours de l'année 2011. Outre l'examen des documents budgétaires annuels et les comptes-rendus d'exécution à mi-année, ses travaux ont plus particulièrement porté sur :

- l'examen plus approfondi de certains postes budgétaires, en particulier les projets informatiques et la communication;
- l'examen de prévisions budgétaires triennales;
- le suivi de la mise en place du dispositif de gestion du secrétariat général de l'ACP;
- la mise en place d'indicateurs de performance pour l'ACP;
- la formalisation du détail des coûts composant les prestations refacturées par la Banque de France;
- l'examen d'une convention de refacturation des prestations de la Banque de France pour le fonctionnement de la plateforme commune ABE Info Service à l'ACP et à l'AMF.

2

Présentation synthétique de l'exécution du budget 2011 de l'ACP

Le rapport d'exécution budgétaire validé par le collège plénier de l'ACP au cours de sa séance du 11 avril 2012 fait apparaître un solde budgétaire négatif de 8,3 millions d'euros contre un solde positif de 2,8 millions d'euros⁶⁷ dégagé au titre de l'exercice 2010.

Ce solde résulte de l'enregistrement de recettes nettes d'un montant global quasiment stable par rapport à l'année 2010 à 163,8 millions d'euros, pour un volume

de dépenses atteignant 172,1 millions d'euros, en hausse de 7,2% compte tenu de la montée en charge rapide de l'ACP sur ses différentes missions.

Ce solde budgétaire négatif est inférieur à celui qui figurait dans le budget prévisionnel actualisé de l'ACP approuvé par le collège plénier, en raison essentiellement de charges de personnel, de dépenses informatiques et de frais de missions moins importants que prévu.

Dépenses et recettes en millions d'euros	Dépenses et recettes 2010	Budget 2011 actualisé	Dépenses et recettes 2011	Écart par rapport au budget actualisé		Écart entre dépenses 2010 et 2011	
				Montant	En %	Montant	En %
Charges de personnel	83,7	96,3	94,9	- 1,3	- 1,4%	11,3	13,5%
Dépenses informatiques	25,2	24,5	22,5	- 2,0	- 8,2%	- 2,6	- 10,4%
Dépenses immobilières	23,5	23,0	23,3	0,3	1,2%	- 0,2	- 1,0%
Autres dépenses	28,2	34,0	31,3	- 2,6	- 7,8%	3,1	11,2%
Ensemble des dépenses (A)	160,5	177,8	172,1	- 5,7	- 3,2%	11,6	7,2%
Contributions des assujettis	160,7	162,1	160,6	- 1,5	- 0,9%	- 0,1	0,0%
Autres recettes	2,6	2,8	3,1	0,4	13,3%	0,5	19,4%
Ensemble des recettes (B)	163,3	164,9	163,8	- 1,1	- 0,7%	0,4	0,3%
Solde budgétaire (B) - (A)	2,8		- 8,3				

⁶⁷ Dans le cadre de l'évaluation définitive des coûts analytiques de la Banque de France -intervenant au cours du 2^e trimestre de chaque année conformément à la convention financière -, le montant des prestations rendues en 2010 par la Banque de France à l'ACP a été révisé à la baisse de 0,1 million d'euros, portant ainsi le montant effectif des dépenses de l'ACP au titre de l'exercice 2010 à 160,5 millions d'euros et le solde budgétaire à 2,8 millions d'euros (contre 2,7 millions d'euros découlant des coûts dits semi-définitifs). Les données présentées dans le présent document au titre de l'année 2010 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 2010 de l'ACP.

2.1 Recettes enregistrées par l'ACP

Les contributions pour frais de contrôle relatives à l'année 2011 s'établissent à 162,4 millions d'euros (contre 160,6 millions d'euros après provisions).

Les recettes de l'ACP au titre des contributions pour frais de contrôle (avant prise en compte des provisions) s'élèvent pour l'année 2011 à 162,4 millions d'euros en croissance de 0,7 million d'euros par rapport à l'exercice 2010.

Cette évolution résulte à la fois d'une hausse des contributions dues par les organismes du secteur de l'assurance (+ 1,5 millions d'euros) en raison de la croissance des primes d'assurance émises en 2010 par rapport à 2009, et d'un recul des contributions enregistrées sur les établissements bancaires de près de 0,8 million d'euros en raison de la baisse des exigences en fonds propres à fin 2010 par rapport à fin 2009.

Catégories de contributions en millions d'euros	Recettes réelles 2010	Recettes réelles 2011	Écart entre 2010 et 2011	
			Montant	En %
Établissements de crédit et entreprises d'investissement	126,0	125,2	- 0,8	- 0,6%
Changeurs manuels	0,1	0,2	0,0	19,2%
Assurances, mutuelles et institutions de prévoyance	28,6	30,1	1,5	5,1%
Intermédiaires en opérations de banque et services de paiement	4,5	4,2	- 0,3	- 7,3%
Courtiers / Associations microcrédit	2,5	2,8	0,2	9,4%
Total des contributions	161,8	162,4	0,7	0,4%

LES CONTRIBUTIONS POUR FRAIS DE CONTRÔLE

Les personnes soumises au contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel sont assujetties au règlement annuel de la contribution pour frais de contrôle prévue à l'article L. 612-20 du code monétaire et financier.

Ce même article fixe les modalités de calcul et le niveau des contributions pour chacune des catégories de personnes assujetties. Trois arrêtés des 9 et 26 avril 2010 précisent ces dispositions en fixant les taux de contribution, les montants des contributions minimales ainsi que ceux des contributions forfaitaires :

- le taux de la contribution pour frais de contrôle des entités du secteur bancaire, s'appliquant au montant des exigences en fonds propres ou à celui du capital

minimum, est fixé à 0,6 pour mille, avec une contribution minimale de 500€;

- le taux de la contribution pour frais de contrôle applicable aux entités du secteur des assurances, s'appliquant au montant des primes ou cotisations émises, est fixé à 0,12 pour mille, avec une contribution minimale de 500€;
- le montant de la contribution forfaitaire applicable aux changeurs manuels est fixé à 1 000€, celui des mutuelles et unions du Livre I du code de la mutualité qui procèdent à la gestion des règlements mutualistes et des contrats pour le compte de celles relevant du livre II, à 500€, celui concernant les courtiers en assurance et réassurance ainsi que les intermédiaires en opérations de

banque et services de paiement à 150€, la contribution forfaitaire applicable aux associations sans but lucratif assujetties s'établissant à 100€.

Les appels à contributions sont émis pour le compte de l'ACP par la Banque de France au plus tard le 15 avril de chaque année pour une date limite de paiement fixée au 30 juin. Néanmoins, s'agissant des entreprises du secteur de l'assurance, la contribution est appelée en deux temps : un appel d'acompte représentant 75% du montant de la contribution due l'année précédente est effectué au plus tard le 15 février, l'appel du solde intervenant avant le 15 juillet ; les dates limite de paiement sont fixées respectivement au 31 mars et 30 septembre de chaque année.

96% des recettes issues des contributions pour frais de contrôle proviennent des établissements de crédit, des entreprises d'investissement, des organismes d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance. Le solde (7,1 millions d'euros) correspond aux contributions des intermédiaires en opérations de banques et services de paiement (IOBSP), aux courtiers en assurance et réassurance, aux changeurs manuels et associations de microcrédit.

Le montant global des recettes issues des contributions pour frais de contrôle a en outre été légèrement réduit (0,3 million d'euros) du montant des contributions annulées par le secrétariat général de l'ACP pour tenir compte, au titre des exercices 2010 et 2011, des contributions appelées à tort (par exemple, IOBSP déclaré par un établissement de crédit au 1^{er} janvier 2011 mais qui en fait avait cessé son activité à cette date).

À mi-mars 2012, une très large part des contributions pour frais de contrôle dues

au titre de l'exercice 2011 avait été collectée par l'ACP, le taux de recouvrement s'établissant à 99,2% soit un montant restant à recouvrer de 1,3 million d'euros. Ce niveau de collecte est sensiblement meilleur que celui atteint à mi-mars 2011, pour l'exercice 2010 à la même période (taux de recouvrement de 98,5% ; restant à recouvrer : 2,4 millions d'euros).

Le secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel a par ailleurs poursuivi au cours de l'exercice 2011 le processus de recouvrement des contributions appelées au titre de l'année 2010, dont le taux de recouvrement atteint désormais 99,1%. Dans ce cadre, une première série de près de 900 contributions impayées a été transmise, en application des dispositions de l'article L. 612-20-VIII du code monétaire et financier, à la direction générale des finances publiques (DGFIP) aux fins d'engagement des procédures de recouvrement de la contribution par voie de droit.

Données à mi-mars 2012 tenant compte des règlements et annulations intervenues au 1 ^{er} trimestre 2012	Contributions 2010		Contributions 2011	
	Restant à encaisser en milliers d'euros	Taux de recouvrement	Restant à encaisser en milliers d'euros	Taux de recouvrement
Établissements de crédit et entreprises d'investissement	1	100%	2	100%
Changeurs manuels	4	97,3%	17	90,2%
Assurances, mutuelles et institutions de prévoyance	0	100%	1	100%
Intermédiaires en opérations de banque et services de paiement	1 293	71,3%	1 069	74,7%
Courtiers / Associations microcrédit	161	93,7%	215	92,3%
	1 459	99,1%	1 304	99,2%

Sans que cela ait un impact sur la poursuite des démarches destinées à recouvrer les contributions impayées, le provisionnement de ces dernières a été renforcé en 2011 de manière à tenir compte des risques de non recouvrement.

Ainsi, les recettes de l'ACP au titre de l'exercice 2011 issues des contributions pour frais de contrôle, nettes de provisions, se sont établies à 160,6 millions d'euros. Ce montant est stable par rapport à l'année 2010.

PRINCIPAUX CHIFFRES RELATIFS AU RECOUVREMENT DES CONTRIBUTIONS POUR FRAIS DE CONTRÔLE AU TITRE DE L'EXERCICE 2011

Les 49 287 appels à contributions émis se répartissent de la manière suivante :

- 305 établissements de crédit et entreprises d'investissement,
- 174 changeurs manuels,
- 341 organismes d'assurance (hors mutuelles et institutions de prévoyance dont la contribution était jusqu'en 2011 recouvrée par les URSSAF),
- 29 935 intermédiaires en opérations de banque et services de paiement,
- 18 529 courtiers en assurance ou réassurance,
- 3 associations de microcrédit.

12 922 lettres de rappel adressées

Près de 4 200 contestations ou demandes d'information reçues par le secrétariat général de l'ACP.

Près de 4 500 appels téléphoniques traités suite à l'envoi des appels à contribution et des lettres de relance, par un centre d'appel ouvert pendant 6 semaines et comptant 4 agents en moyenne, jusqu'à 6 pour les journées les plus actives.

Autres recettes de l'Autorité de contrôle prudentiel.

En complément des contributions pour frais de contrôle, des opérations portant sur 3,1 millions d'euros ont été enregistrées dans la catégorie des autres produits.

2.2 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 initiées 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 com-

Comme en 2010, il s'agit pour une large part de 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 que du produit du placement des contributions reportées.

plet 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 2011 atteignent 172,1 millions d'euros, en hausse de 7,2%, en raison essentiellement de la croissance des effectifs. En revanche, les dépenses informatiques enregistrent un recul de 8,2% lié au report de certains projets et au caractère non-récurrent de dépenses engagées en 2010. Les dépenses immobilières ainsi que les amortissements sont quant à eux restés quasiment stables. Au total, les frais généraux n'ont connu une croissance que de 0,3% alors que les effectifs ont progressé de près de 10%.

Dépenses en millions d'euros	Dépenses 2010	% structure	Dépenses 2011	% structure
Charges de personnel	83,7	52 %	94,9	55 %
Dépenses informatiques	25,2	16 %	22,5	13 %
Dépenses immobilières	23,5	15 %	23,3	14 %
Autres dépenses	28,2	18 %	31,3	18 %
Ensemble des dépenses	160,5	100 %	172,1	100 %

A Dépenses de personnel (94,9 millions d'euros)

Les dépenses de personnel se sont inscrites en hausse de 13,5% par rapport à l'année 2010, en raison essentiellement de l'accroissement des effectifs (EATP moyens annuel en hausse de + 10,4%) ainsi que de l'impact de l'intégration du personnel issu de l'ancienne Autorité de contrôle des assurances et mutuelles

(ACAM) dans les effectifs statutaires de la Banque de France (cf. infra).

Pour différentes raisons (rythme de recrutement légèrement inférieur à celui retenu pour les prévisions budgétaires – EATP moyens annuels de 946,8 contre 952,2 prévus –, surestimation de certains éléments de dépenses, etc.), les dépenses de personnel sont inférieures de 1,3 million d'euros aux prévisions actualisées pour 2011.

Catégories de dépenses de personnel en millions d'euros	2010 réel	2011 actualisé	2011 réel	Écart entre réel et budget		Écart entre dépenses réelles 2010 et 2011	
				Montant	En %	Montant	En %
Traitement de base, allocations spéciales, primes de bilan	39,1	44,4	43,2	-1,2	-2,7 %	4,1	10,4 %
Autres éléments de rémunération de l'ensemble du personnel	11,1	13,2	13,3	0,1	0,5 %	2,1	19,1 %
Intéressement et participation	1,9	3,2	3,2	0,0	0,7 %	1,3	65,0 %
Abondement au plan d'épargne	0,7	0,8	0,8	0,0	4,9 %	0,1	14,7 %
Autres charges de personnel	1,6	2,6	2,2	-0,4	-15,3 %	0,7	43,4 %
Charges sociales	19,6	21,5	21,5	0,0	-0,1 %	1,9	9,7 %
Autres charges sociales	1,2	1,4	1,5	0,0	0,9 %	0,2	17,2 %
Charges fiscales	8,4	9,2	9,3	0,1	1,6 %	0,9	10,9 %
Ensemble	83,7	96,3	94,9	-1,3	-1,4 %	11,3	13,5 %

La structure des effectifs du secrétariat général de l'ACP a sensiblement évolué au cours de l'année 2011 en raison du fort niveau d'acceptation par le personnel issu de l'ACAM de l'offre d'intégration,

avec effet au 1^{er} juillet 2011, dans le personnel statutaire de la Banque de France, conformément aux dispositions prévues par l'ordonnance du 21 janvier 2010 créant l'ACP.

EATP moyens annuels rémunérés par catégorie	2010	2011 actualisé	2011	Écart entre 2010 et 2011	
Agents titulaires et contractuels de droit privé	622,5	771,2	766,4	143,8	+ 23,1
Fonctionnaires et contractuels de droit public	199,1	139,8	139,5	- 59,6	- 29,9
Chargés de mission et contrats CIFRE	35,8	41,2	40,9	5,1	14,2
Sous-total	857,5	952,2	946,8	89,3	10,4
Stagiaires et emplois temporaires d'été	12,5	12,3	12,5	0,0	- 0,1

Ainsi, l'effectif à fin 2011 (976,3 EATP, hors stagiaires) est désormais composé à hauteur de 87% d'agents titulaires et contractuels de droit privé, 9% de fonctionnaires et contractuels de droit public et 4% d'agents sous contrats à durée déterminée.

Perspectives 2012 en termes de charges de personnel.

Les charges de personnel devraient poursuivre leur croissance au cours de l'exercice 2012 en raison du maintien d'une politique de recrutement active destinée à renforcer les effectifs en charge du contrôle des organismes assujettis jusqu'à l'atteinte de la cible fixée en 2010. L'effectif cible du secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel est ainsi fixé à 1 121 EATP, référence utilisée pour la fixation à l'ACP d'un plafond d'emploi par l'Assemblée nationale dans le cadre d'une démarche commune à l'ensemble des autorités administratives et indépendantes. En outre, les recrutements réalisés au cours de l'année 2011 produiront, en termes de charges de personnel, pleinement leur effet au titre des dépenses 2012.

B Dépenses informatiques (22,5 millions d'euros)

Les dépenses informatiques supportées par l'ACP se sont élevées en 2011 à 22,5 millions d'euros, en recul de 2,6 millions d'euros par rapport aux dépenses enregistrées en 2010 qui incluaient les coûts liés à la mise en place de l'ACP (3,2 millions d'euros). Elles sont également en recul de 2 millions d'euros par rapport au montant budgété et se répartissent de la manière suivante :

- 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 (6,2 millions d'euros).

Une part significative des dépenses enregistrées au titre de l'année 2011 est liée à la poursuite de la modernisation du système d'information du secrétariat général de l'ACP, suite notamment à la refonte des états comptables et prudentiels adressés par les établissements de crédit et entreprises d'investissement (projet SURFI dont la mise en production est intervenue en juillet 2010).

Ces dépenses ont enregistré un recul de l'ordre de 1,2 million d'euros par rapport à 2010 en raison essentiellement du report de phases de plusieurs projets ;

- le coût des prestations informatiques fournies par la Banque de France, évaluées conformément aux dispositions de la convention de refacturation signée en 2010 entre la l'ACP et la Banque de France (16,3 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.

Figurent 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), qui ont enregistré une hausse de l'ordre de 1,2 millions d'euros par rapport à l'exercice 2010 en raison notamment de la croissance des effectifs.

De manière à préparer les décisions du collège de l'ACP en matière de stratégie informatique d'ensemble et de préparer les arbitrages à partir desquels sont fixés les moyens humains et financiers affectés aux différents projets, une instance dédiée a été créée en juillet 2011 au sein du secrétariat général de l'ACP : **le Groupe de stratégie informatique (GSI). Présidé par le secrétaire général adjoint responsable des services informatiques, il est composé du secrétaire général adjoint en charge pour l'ACP du budget et de la stratégie, des responsables des équipes opérationnelles en charge des projets informatiques, du directeur des Affaires financières et du chef de service de gestion financière, ainsi que des représentants des directions informatiques de la Banque de France.** Le GSI s'est réuni 2 fois au cours de l'année 2011 en vue notamment de formuler un avis sur le projet d'actualisation budgétaire relatif à l'année 2011, ainsi que sur le projet de budget prévisionnel 2012.

Perspectives 2012 en termes de dépenses informatiques.

Au cours de l'année 2012, les dépenses informatiques relatives aux projets devraient progresser significativement par rapport à 2011, en raison notamment de l'impact du report sur l'exercice 2012 de phases de plusieurs projets initialement planifiées sur 2011, tout en restant dans les montants globaux prévus pour ces projets. De même, le coût des prestations informatiques fournies par la Banque de France au secrétariat général de l'ACP, en particulier de celles relatives à l'informatique individuelle, devrait progresser au rythme des recrutements.

C Dépenses immobilières (23,3 millions d'euros)

Sur le plan immobilier, l'année 2011 a été marquée par le regroupement effectif, à compter de février 2011, de l'ensemble des personnels du secrétariat général de l'ACP sur les sites du Centre d'affaires Paris-Victoire et du 53, rue de Château-dun dans le 9^e arrondissement à Paris.

Compte tenu du niveau soutenu des recrutements, la surface utile nette par poste de travail en janvier 2012 est de 11,7 m² contre 12,9 m² un an plus tôt. À l'issue des recrutements, elle devrait être encore réduite à 11,2 m². La poursuite en 2012 d'une stratégie de recrutement soutenue contribuera à faire tendre cet indicateur vers la valeur cible.

Principales caractéristiques de ces deux sites de l'ACP

Surface utile brute locative	27 661 m ²
Nombre approximatif de postes de travail en janvier 2012	1 100
Loyer HT hors charges / m ²	618 €
Surface utile nette par poste de travail en janvier 2012	11,7 m ² (12,9 m ² en janvier 2011)
Surface utile nette par poste de travail cible à fin 2012	11,2 m ²

Les dépenses immobilières supportées par l'ACP au titre de l'année 2011 s'élèvent à 23,3 millions d'euros en légère baisse par rapport à 2010 (-0,2 million d'euros). Elles intègrent :

- les loyers et charges relatifs aux différents locaux occupés au cours de l'année, *au prorata* du temps d'occupation : 20,9 millions d'euros dont 0,5 million d'euros au titre des anciens locaux utilisés par le secrétariat général de la Commission bancaire jusqu'en février 2011 ;
- le montant des prestations fournies par la Banque de France, évaluées conformément à la convention financière, correspondant notamment aux dépenses d'entretien et d'électricité ;

- le montant des amortissements des agencements des immeubles ainsi que les frais de déménagement.

Perspectives 2012 en termes de dépenses immobilières.

Comme cela a été anticipé depuis la location du deuxième site de l'ACP, les dépenses immobilières enregistreront une hausse significative au cours de l'exercice 2012 dès lors que l'ACP a bénéficié au titre de l'exercice 2011, pour le site de la rue de Châteaudun, d'une franchise de loyers portant sur 8 mois. L'exercice 2012 constituera ainsi le premier exercice au cours duquel l'ACP supportera les dépenses immobilières correspondant à ses nouveaux locaux sur 12 mois.

D Autres dépenses (31,3 millions d'euros)

Autres dépenses en millions d'euros	Dépenses 2010	Dépenses 2011	Écart entre dépenses 2010 et 2011	
			Montant	En %
Sous-traitance hors informatique	13,3	14,8	1,5	11,6 %
Frais de mission	4,2	4,2	0,0	0,7 %
Autres frais généraux	10,7	12,3	1,6	14,7 %
Ensemble des autres dépenses	28,2	31,3	3,1	11,2 %

Le poste sous-traitance hors informatique, dont la croissance de 11,6 % est pour une large part liée à la montée en charge de l'institution, recouvre l'ensemble des autres prestations (hors immobilier) rendues par la Banque de France à l'ACP pour son fonctionnement. Ce sont soit des prestations spécifiques, comme le recouvrement des contributions pour frais de contrôle, les prestations fournies par le réseau de succursales (notamment dans le domaine du contrôle des pratiques commerciales), le renfort apporté par l'inspection générale aux équipes de contrôle sur place des établissements de crédit, les données fournies par la direction des entreprises de la Banque de France, soit des prestations correspondant aux services communs à l'ensemble des unités de la Banque de France.

Ces derniers correspondent notamment aux prestations 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 (expertise sécurité, fonction achats, parc automobile, archivage etc.).

Figurent également dans le poste sous-traitance hors informatique, les dépenses liées à la formation et au développement des compétences (2,6 millions d'euros) représentant un volume de plus de 54 000 heures (+ 16 % par rapport à l'année 2010). L'année 2011 a notamment été marquée par un effort de formation soutenu à destination des agents recrutés depuis la création de l'ACP en 2010, mais également de l'ensemble des personnels compte tenu des fortes évolutions réglementaires actuellement en cours tant dans le secteur bancaire (Bâle III) qu'assurantiel (Solvabilité II).

Les frais de mission (4,2 millions d'euros) qui recouvrent l'ensemble des frais engagés au titre des contrôles sur place des assujettis ainsi que la représentation du secrétariat général de l'ACP dans les différentes instances européennes et internationales, sont globalement stables par rapport à 2010.

Les autres frais généraux intègrent également les cotisations versées par l'ACP au titre de sa participation au fonctionnement de différents organismes (1,1 million d'euros). Ils s'inscrivent en hausse de plus de 50 % en raison, en particulier, de la rapide 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

La charge réelle d'amortissement s'est élevée à 2 691 milliers d'euros en ligne avec les prévisions. Elle consiste essentiellement en des amortissements d'applications informatiques développées en interne et du matériel informatique, ainsi que dans une moindre mesure, d'amortissements de logiciels et de mobilier en raison de l'installation des agents sur les deux nouveaux sites.

CONCLUSION

L'exercice 2011 présente un solde négatif de 8,3 millions d'euros, intégralement financé par prélèvement sur les contributions reportées des exercices précédents, dont le montant s'établit, à fin 2011, à 28,2 millions d'euros.



CHAPITRE 7

Annexe

Sommaire

- 208 Principaux constats sur l'examen des projets d'attribution de rémunérations variables au titre de l'année 2011

Principaux constats sur l'examen des projets d'attribution de rémunérations variables au titre de l'année 2011

Lors de la réunion du 2 novembre 2011 avec les principaux établissements de la Place, le Premier ministre a demandé que, dans le contexte actuel et notamment compte tenu du renforcement nécessaire de leurs fonds propres, les banques fassent preuve de la plus grande modération en ce qui concerne leur politique de rémunération des dirigeants et de rémunérations variables en général au titre de l'exercice 2011. Il a notamment demandé au président de l'ACP, gouverneur de la Banque de France, d'être particulièrement vigilant sur ce point, en vérifiant en amont le montant des enveloppes envisagées et en utilisant, en tant que de besoin, les pouvoirs dont dispose l'ACP.

Afin de remplir ces objectifs, le secrétariat général de l'ACP a notamment contrôlé les 6 groupes bancaires, représentés à la réunion du 2 novembre 2011. Ces groupes représentent l'essentiel des établissements couverts par l'analyse menée *a posteriori* en 2011 sur les rémunérations variables au titre de l'année 2010 (dont les résultats sont contenus dans le rapport 2010 « Les chiffres du marché français de la banque et de l'assurance »). Ce contrôle n'a pas porté sur les rémunérations individuelles

mais sur les enveloppes de rémunérations, en prenant en compte l'évolution de la composante fixe.

Dès la fin du mois de novembre 2011, des questionnaires ont été adressés aux établissements. Ces documents étaient composés de questions détaillées sur les rémunérations fixes et variables des effectifs réglementés⁶⁸, mais également sur les rémunérations des attributaires de rémunérations variables non considérés comme ayant des activités professionnelles susceptibles d'avoir une incidence significative sur le profil de risque de leur établissement.

L'objectif a été de mesurer la variation de la masse totale de rémunérations attribuées par les banques ainsi que les variations de rémunérations totales moyennes (fixes plus variables), en opérant une décomposition des variations *pro forma* des rémunérations fixes et des rémunérations variables. Ces variations ont été comparées à des indicateurs économiques de performance des banques, notamment le résultat brut d'exploitation total, et par secteur d'activité des établissements considérés. Les rémunérations variables des effectifs non réglementés sont instructives, mais elles sont en fait peu mobiles

car elles touchent un très grand nombre de salariés pour des montants individuels moyens différents selon les banques, mais, d'une façon générale, inférieurs à 5 000 €. Beaucoup plus pertinente est l'analyse des rémunérations des personnels dits réglementés, d'autant qu'à l'inverse de la situation constatée dans beaucoup d'autres pays, ces effectifs composent une population significative en nombre et en montants alloués.

En accord avec les banques sur lesquelles a porté le contrôle, un calendrier précis de remise d'informations en plusieurs étapes a été défini, pour obtenir rapidement une première vue d'ensemble, suivie de la remise de données de plus en plus précises, l'objectif étant que l'ACP ait pu réunir toute l'information nécessaire à son appréciation des prévisions d'attribution des rémunérations variables, avant la tenue des comités des rémunérations des banques au mois de février 2012.

Dès la mi-décembre 2011, l'ACP a procédé à un premier examen, établissement par établissement, sur la base de l'information disponible à cette date. Cette première étape, principalement assise sur des données budgétaires actualisées, a été suivie d'analyses complémentaires tout au long du mois de janvier et au début du mois de février 2012, au fur et à mesure de l'agrégation et de l'affinement des résultats dans les groupes bancaires. Des explications complémentaires ont été demandées aux banques sur les situations atypiques qui pouvaient apparaître.

Les attributions de rémunérations variables prennent en compte des éléments qualitatifs liés aux prises de risques et aux conditions d'exercice des différents métiers concernés, et des critères quantitatifs qui s'appuient sur les résultats obtenus pondérés par les prises de risques et les

coûts en capital et en liquidités consommés par les activités. Les règles définies au sein de chaque groupe bancaire permettent d'attribuer des enveloppes de rémunérations par pôles et sous-pôles d'activité, puis à titre individuel.

L'ACP s'est particulièrement attachée à s'assurer que les enveloppes de rémunérations variables prévues par les banques soient empreintes du caractère de modération demandé et que les baisses de résultats qu'ont connues la plupart des banques en 2011, en particulier dans le domaine des activités de marché, se reflètent dans des baisses similaires de rémunérations variables.

Les activités de marché sont prioritairement celles qui emploient les effectifs dont les activités professionnelles ont une incidence significative sur le profil de risque de leur établissement. L'analyse de l'ACP n'a pas eu pour objet de vérifier individuellement les attributions de rémunérations variables, ni même de s'en assurer par unité de travail. Son objectif a été de vérifier, qu'au niveau d'ensemble de chaque banque, et par grandes catégories de personnels ou de métiers, les révisions de rémunérations variables envisagées sont à la mesure des baisses de résultats constatées. L'ACP s'est également assurée du respect de la modération des attributions de rémunérations variables dans les établissements qui ont moins souffert que d'autres dans la poursuite de leurs activités.

Le premier constat est que les banques sur lesquelles s'est exercé le contrôle ont effectivement réduit très significativement les rémunérations variables de leur personnel, au moins celles de leurs collaborateurs affectés dans les pôles d'activité ayant le plus souffert en termes de résultats au cours de l'année 2011. C'est ainsi que les personnels de la banque

⁶⁸ Extrait de l'article 31-4 du règlement CRBF n° 97-02 : les preneurs de risques, les personnes exerçant une fonction de contrôle ainsi que tout salarié qui, au vu de ses revenus globaux, se trouve dans la même tranche de rémunération, dont les activités professionnelles ont une influence significative sur le profil de risque de l'entreprise assujettie, ainsi que pour les personnels des filiales non assujetties au sein d'un groupe surveillé sur base consolidée, dont les activités ont une incidence significative sur le profil de risque.

de financement et d'investissement, qui regroupe les activités de négociation et de marché, ont été les premiers touchés par les baisses de rémunérations variables; les enveloppes de rémunérations variables étant déterminées selon les résultats des lignes métiers considérées mais également en fonction des résultats d'ensemble des établissements, les autres secteurs attributaires de rémunérations variables ont généralement aussi été affectés par des révisions en baisse de leurs rémunérations. Certains établissements qui ont fait l'objet du contrôle de l'ACP, pas ou moins touchés que d'autres par une baisse de rentabilité en 2011, ont également participé à l'effort de modération demandé en ne distribuant pas la totalité de leurs enveloppes attribuables.

Le deuxième constat est que la plupart des établissements ont accordé des hausses de rémunérations fixes, mais celles-ci se sont inscrites dans la politique générale de révision salariale des établissements concernés et ne peuvent être analysées globalement comme une compensation des baisses de rémunérations variables imposées.

Au total, les banques ont fait preuve d'une attention particulière dans leurs décisions d'attribution de rémunérations variables, dans un exercice difficile qui devait allier mesure et modération, ne pas décourager et voir partir vers la concurrence des équipes professionnelles de qualité tout en modulant les enveloppes de rémunérations variables en fonction des baisses de résultats enregistrées. La décision des enveloppes attribuables et les périmètres précis de leurs bénéficiaires ont manifestement été l'objet d'intenses réflexions et le résultat d'inévitables arbitrages dans

les établissements, composant avec les contraintes internes et la demande de modération qui leur avait été faite.

Le secrétariat général de l'ACP a également examiné les projets de rémunérations variables des mandataires sociaux. Dans l'ensemble, il en ressort que les conseils d'administration ou de surveillance des banques ont très sensiblement réduit leurs montants, avec des baisses globalement en phase avec celles des résultats constatés.

Il est toutefois apparu une nouvelle tendance avec l'attribution de « plans d'intéressement ou d'incitation à long terme », réservés aux mandataires sociaux, et parfois à l'encadrement supérieur, qui se substituent aux distributions antérieures de *stock options*. Ces plans, généralement corrélés aux montants de rémunérations variables attribués, sont soumis à des objectifs d'atteinte de résultats précis avec une acquisition finale en général après 2, 3 ou 5 ans.

Dans le cadre de la mission générale de contrôle des rémunérations variables par l'ACP, son secrétariat général va poursuivre ses analyses pour apprécier, dans le temps, la portée effective de ces développements au regard des exigences françaises et internationales.



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 DAMPENNER

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^{er} 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^{er} 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^{er} 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^{er} 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.

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE - UNION EUROPÉENNE

La Communauté économique européenne (CEE) a été instaurée par le Traité de Rome en 1957 avec pour principal objectif la réalisation d'un grand marché commun sans frontières intérieures. Le Traité de Maastricht, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, a remplacé la "Communauté économique européenne" par la "Communauté européenne". Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, a, quant à lui, mis fin à la structure en piliers de la Communauté européenne, organisant leur fusion et le transfert de la personnalité morale vers une nouvelle entité dénommée "Union européenne" (UE). L'UE a pour mission de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté le développement, la croissance, l'emploi, la compétitivité et un niveau élevé de protection sociale et environnementale, dans la solidarité entre les États membres. Pour y parvenir, l'UE élabore un ensemble de politiques sectorielles, notamment dans le domaine des transports, de la concurrence, de la pêche et de l'agriculture, de l'asile et de l'immigration, de l'énergie et de l'environnement. Ces politiques sont mises en place selon le processus décisionnel prévu par les traités fondateurs, en particulier la procédure de codécision.

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 EUROPEENNE

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 durée 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)

IGRRR (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 conglomerats 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.

MARGE D'INTÉRÊT ÉTROITE SUR LES CRÉDITS ET SUR LES DÉPÔTS

Pour les crédits différence entre le taux des crédits hors commissions, *i.e.* le TESE – taux effectif au sens étroit – et le taux de refinancement interne *i.e.* le TRI. Plus le taux de refinancement est bas par rapport au taux du financement, plus l'établissement est bénéficiaire. Pour les dépôts, différence entre taux de remplacement (TRI) pour la banque et le taux du placement pour le client. Plus le coût de remplacement est élevé, plus l'établissement est bénéficiaire.

MARGE GLOBALE SUR LES CRÉDITS

Différence entre le taux effectif global, incluant aussi bien intérêts que commissions, *i.e.* le TEG – taux effectif global et le taux de remplacement interne *i.e.* le TRI.

MARGE NETTE DES PERTES ATTENDUES (EL)

Différence entre la marge d'intérêt étroite sur les crédits définie ci-dessus et l'EL, exprimé en pourcentage, sur la durée de vie des crédits.

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)

PILERS 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 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, §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 ». 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.

