

2021

RAPPORT ANNUEL





SOMMAIRE

Éditorial

P.4

de François Villeroy de Galhau,
Gouverneur de la Banque de France,
Président de l'ACPR

Entretien

P.8

avec Dominique Laboureix,
Secrétaire général de l'ACPR

Chapitre 1

Présentation de l'ACPR

P.10

1. Les missions
2. L'organisation
3. Les priorités d'actions pour 2022

Chapitre 2

La supervision prudentielle

P.20

1. L'évolution de la structure du système financier français
2. Le contrôle prudentiel
3. Une participation active aux travaux d'adaptation du cadre réglementaire
4. La supervision des risques climatiques

Chapitre 3

La protection de la clientèle

P.40

1. La commercialisation des produits : enseignements des contrôles
2. Le contrôle des dispositifs spécifiques

Chapitre 4

La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

P.46

1. Le contrôle individuel
2. L'adaptation de la réglementation

Chapitre 5

L'innovation et les nouvelles technologies

P.52

1. Dialoguer avec les acteurs de la Fintech
2. Observer le développement des innovations technologiques
3. Accompagner et anticiper le développement technologique, préparer les méthodes de contrôle de demain

Chapitre 6

La résolution

P.58

1. Le renforcement du dispositif institutionnel et opérationnel du régime de résolution bancaire
2. Le développement du dispositif institutionnel et opérationnel du régime de résolution assurance
3. Le régime de résolution des contreparties centrales

Chapitre 7

L'activité de la commission des sanctions

P.64

1. Vue d'ensemble
2. Les principaux apports des décisions rendues
3. Informations relatives aux recours au fond contre les décisions de la Commission des sanctions

Chapitre 8

Le budget et le suivi de l'activité


P.70

1. Le budget de l'ACPR
2. Indicateurs d'activité et de performance

Glossaire et Annexes

P.88

Le rapport annuel rend compte des différentes activités de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ainsi que de ses services. Il sera complété au troisième trimestre 2022 par « **les chiffres du marché de la banque et de l'assurance** ».

A portrait of François Villeroy de Galhau, a middle-aged man with glasses, wearing a dark suit, white shirt, and a red patterned tie. He is looking directly at the camera with a neutral expression. The background is a dark, slightly blurred studio setting.

François Villeroy de Galhau,
Président de l'ACPR et Gouverneur
de la Banque de France

Éditorial du Gouverneur

L'année 2021 a été marquée par une reprise économique vigoureuse, fortement soutenue par les mesures appropriées prises par les pouvoirs publics et les banques centrales dès 2020. Dans ce contexte, le secteur financier français s'est révélé particulièrement robuste et au service du financement de la reprise. Je veux d'abord remercier chaleureusement les 1 050 femmes et hommes de l'ACPR, qui y ont largement contribué en créant, de par leur engagement et leurs travaux, les conditions favorables à la résilience de ce système financier au service de notre économie.

Néanmoins, de nouvelles et fortes incertitudes sont apparues début 2022 du fait de l'invasion russe en Ukraine. L'ACPR suit, au plus près, la situation géopolitique et ses conséquences financières au plan micro et macroéconomique tout comme l'évolution du risque cyber. Parallèlement, le secteur financier reste confronté à des défis structurels majeurs, en particulier la transformation numérique et la transition climatique.

1 | Un secteur financier robuste qui soutient l'économie

L'année 2021 a démontré l'efficacité des mesures publiques **de soutien de l'activité et le rôle du secteur bancaire dans le financement de la reprise**. Une majorité de prêts garantis par l'État ont déjà été remboursés partiellement ou totalement, et plus de 95 % des entreprises devraient respecter les échéances de remboursement. À la faveur de l'amélioration des conditions économiques et financières, le volume de prêts non performants s'est stabilisé. Ainsi, les banques demeurent robustes et leur rentabilité a progressé dans un contexte de marché du crédit dynamique. L'année 2021 a aussi vu la fin des restrictions sur la distribution de dividendes et du relâchement sur les exigences de liquidité bancaire. Déjà très solides fin 2020, les ratios de solvabilité se sont encore renforcés en 2021. Il en va de même du côté des assureurs dont les bons résultats ont permis d'améliorer encore leur solvabilité à fin 2021.

Malgré ses forces, le système financier français reste confronté à des risques importants dans un contexte de crise géopolitique majeure : baisse des valorisations et volatilité des marchés, implications macroéconomiques, financières et sectorielles du conflit en Ukraine, qualité des actifs, potentiel effet retardé des faillites. Par ailleurs, le rôle des acteurs non bancaires s'est accru dans le financement de l'économie, et le système financier est confronté au défi des transitions numérique et climatique. Il nous faudra aussi, dans les prochains mois, suivre attentivement la remontée des taux d'intérêt de marché et le niveau de valorisation des marchés immobiliers. La rentabilité des établissements devra être analysée à la lumière des évolutions de la politique monétaire et de leur gestion du risque de taux.

Ces nombreux défis appellent, cette année encore, à une surveillance prudentielle renforcée qui devra s'inscrire dans la lignée **des avancées de 2021**.

2 | Une surveillance prudentielle et de résolution renforcée

Les tests de résistance bancaire, réalisés en 2021 conjointement par l'ABE, la BCE et les autorités compétentes au niveau national, dont l'ACPR pour la France, ont confirmé la résilience des systèmes bancaires français et européen. En assurance, l'exercice de test de résistance EIOPA réalisé en 2021 a également démontré la solidité des groupes d'assurance français, avec des niveaux de fonds propres confortables et un faible risque de liquidité.

La décision du Haut conseil de stabilité financière (HCSF) relative aux conditions d'octroi des crédits immobiliers, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022, contribuera à maîtriser les taux d'endettement et d'effort des ménages.

Enfin, **les travaux réglementaires** visant à renforcer la solidité du secteur financier se sont poursuivis pour les banques, avec Bâle III, et les assurances, avec Solvabilité II. La proposition de la Commission européenne autour du nouveau paquet bancaire CRR3/CRD6 constitue a priori le meilleur compromis possible entre la conformité à l'accord international sur Bâle III et la prise en compte des spécificités européennes ; à ce titre les nouvelles exemptions doivent y rester temporaires. La révision de Solvabilité II, côté assurances, permettra de mieux appréhender l'environnement de taux bas et de faciliter l'investissement durable de long terme, sans accroître les exigences globales de fonds propres.

La mise en œuvre du Mécanisme de Résolution Unique (MRU) s'est renforcée en 2021, avec un appui important de l'ACPR aux travaux de planification et d'amélioration opérationnelle de la gestion des crises bancaires. L'ACPR a également participé au développement du dispositif institutionnel et opérationnel du régime de résolution pour les organismes d'assurance. La France est en effet l'un des premiers membres de l'Union européenne à s'être doté d'un régime de rétablissement et de résolution des assurances.

3 | Une action de l'ACPR qui a porté sur l'ensemble de ses autres champs de compétences

Le système financier doit continuer son adaptation à **la révolution numérique**. Outre les enjeux sur les évolutions des modèles d'affaires et de l'offre de produits, cette révolution peut comporter des risques à travers le développement de la finance décentralisée et des crypto-actifs. Le projet européen MiCA (*Market in Crypto-Assets*) constitue une avancée importante dans ce sens, qui doit être adoptée cette année. Les dispositions relatives aux crypto-actifs, incluses dans le « paquet AML » publié par la Commission européenne en juillet 2021, contribueront également à clarifier les obligations des acteurs concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'application des sanctions financières internationales. L'ACPR soutient en particulier l'extension de la « *travel rule* » (règle de transparence des transferts internationaux) aux transferts de crypto-actifs.

En outre, l'ACPR a renforcé son organisation pour la **lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)** avec la création d'une nouvelle direction dédiée. Elle a également apporté son appui aux négociations européennes sur le « paquet AML », ainsi qu'au projet de création d'une autorité européenne de supervision LCB-FT, l'AMLA.

Le risque cyber est exacerbé par la pratique accrue du télétravail et les tensions géopolitiques actuelles. L'ACPR participe ainsi au suivi des négociations européennes sur la résilience cyber (DORA).

Dans le domaine des marchés de crypto-actifs, tout comme des solutions innovantes, notre **pôle Fintech-Innovation** interagit avec les porteurs de projets et de nouvelles technologies, ou par l'organisation de *Tech Sprint*, notamment sur l'Intelligence Artificielle. Enfin, la démarche « **Suptech** » vise à améliorer notre capacité analytique pour mieux prévenir et gérer les crises.

Le risque climatique constitue un autre défi important pour le système financier. L'exercice pilote climatique inédit mené par l'ACPR marque le point de départ de nouveaux travaux visant à améliorer la méthodologie des stress-tests climatiques et a joué un rôle très important dans la confection de l'exercice lancé par la BCE au début de l'année 2022. L'ACPR, membre du *Network for Greening the Financial System* (NGFS), a sollicité les banques pour évaluer la prise en compte de ce risque dans leurs pratiques. Elle a poursuivi ses travaux sur la prise en compte des risques en matière environnementale, sociale et de gouvernance (ESG) dans la réglementation et la supervision, concrétisés au niveau national dans le deuxième rapport commun ACPR-AMF et, au niveau international, dans les rapports de l'ABE et du comité de Bâle. Enfin, l'ACPR et l'AMF ont publié leurs premières évaluations des engagements climatiques et des stratégies de sorties des énergies fossiles des acteurs de la Place.

En 2022, l'ACPR poursuivra son action en contribuant à des tests de résistance à des scénarios climatiques coordonnés par le MSU et en analysant les premières publications des organismes d'assurance relatives à la loi énergie-climat.

L'ACPR poursuit son engagement de **protection de la clientèle** tout en favorisant l'inclusion financière, notamment des populations vulnérables. En 2022, l'entrée en vigueur de la loi sur les associations de courtage va encore accroître les moyens d'action dans un domaine où les attentes sont fortes.

Dans un environnement international et économique plus incertain, la stabilité financière est plus que jamais nécessaire. L'ACPR y restera totalement engagée dans l'année qui vient.



Entretien avec le Secrétaire général

Pouvez-vous nous décrire en quelques mots le suivi de la pandémie en 2021 et la gestion de la situation liée à l'invasion de l'Ukraine début 2022 ?

Les équipes de l'ACPR ont accompagné très activement les établissements bancaires et les organismes d'assurance dans la gestion des tensions opérationnelles, économiques et financières liées à la pandémie et la sortie progressive des dispositifs spécifiques mis en place. En parallèle, nous avons poursuivi nos contrôles et nos travaux sur les sujets stratégiques pour la stabilité financière comme la gestion des risques cyber et climatiques. La publication en mai 2021 des résultats d'un exercice pilote de stress-test inédit visant à évaluer les risques associés au changement climatique pesant sur les institutions financières traduit notre engagement fort sur le sujet et a été salué à maintes reprises pour l'avancée conceptuelle qu'il a apportée dans ce domaine.

En ce début d'année 2022, l'invasion de l'Ukraine entraîne de multiples conséquences dans le domaine financier, comme on l'a vu par exemple sur les marchés de matières premières, et accroît l'incertitude sur les perspectives d'activité. Au cœur de cette actualité, l'ACPR poursuit ses missions, en coordination avec ses homologues et les institutions européennes : suivi rapproché des établissements supervisés, analyse de l'évolution de leur profil de risque, etc.

Quels ont été vos axes de travail en matière de surveillance prudentielle des domaines bancaire et assurantiel en 2021 ?

Dans le domaine bancaire, en plus de l'exercice d'évaluation annuel du profil de risque des établissements (*Supervisory Review and Evaluation Process* ou SREP) réalisé chaque année dans le cadre du Mécanisme de surveillance unique (MSU), mais aussi au niveau de l'ACPR pour les institutions plus petites directement sous sa supervision, un test de résistance a été organisé par l'Autorité bancaire européenne (ABE) afin d'évaluer les pertes en capital générées par des chocs macroéconomiques et financiers simulés extrêmement défavorables. Cet exercice, qui a montré une bonne résistance des groupes bancaires français, a également nourri la recommandation sur les exigences de fonds propres au titre du Pilier 2. Pour les institutions les plus grandes, les équipes de surveillance conjointes constituées dans le cadre du MSU ont aussi réalisé des revues thématiques (risque de crédit, solidité du capital, pérennité des modèles d'activité, gouvernance) afin de tenir compte des incertitudes à court et moyen terme liées à la pandémie. L'ACPR s'est également pleinement engagée dans la transposition dans le cadre européen du dernier volet des réformes de Bâle III.

Pour le secteur des assurances, l'ACPR a été particulièrement attentive aux effets contrastés de la pandémie selon les différentes branches d'activité et au contexte économique et financier, caractérisé par une remontée progressive des taux d'intérêt et une reprise de l'inflation. Elle a aussi participé aux réflexions sur la révision de la directive Solvabilité II.

Je n'oublie pas le domaine de la résolution, dans lequel l'activité a été également très soutenue, tant côté bancaire que côté assurance. La contribution à la réflexion européenne sur l'évolution du cadre de gestion de crise en est un bon exemple.

En matière de gestion des ressources humaines, quels défis avez-vous relevés en 2021 ?

En 2021, comme en 2020, notre premier défi a été de continuer à travailler efficacement et collectivement, malgré les évolutions du protocole lié à la crise sanitaire. Nous avons pu ainsi intégrer 70 nouveaux arrivants en 2021, dans un cadre partagé entre le télétravail et la présence dans nos locaux. Nous sommes parvenus à maintenir la plupart des contrôles sur place dans les établissements, là où l'année 2020 avait été nettement plus perturbée.

Cette gestion sous contrainte, y compris en matière d'effectifs, ne nous a pas empêchés d'innover, avec deux belles initiatives :

- Après Lille en 2019, **une nouvelle implantation de l'ACPR a ouvert à Tours** en octobre 2021 dans l'optique de renforcer les effectifs d'assistants sur un de ses cœurs de métier, le contrôle bancaire. Les outils de travail à distance, largement utilisés lors des périodes de confinement, permettent une collaboration efficace entre les équipes séparées géographiquement.
- **Autre innovation : le lancement d'un programme d'échange de personnel avec la BCE au sein du Mécanisme de surveillance unique (MSU)**. Cette action pionnière permet à l'ACPR de s'appuyer sur la richesse apportée par des mobilités géographiques, fonctionnelles et internationales. Nous sommes ainsi ravis d'accueillir parmi nos équipes six collègues européens en contrepartie des six collègues de l'ACPR qui ont rejoint les équipes de la BCE pour deux ans.

Concernant le secteur des autorisations : quels ont été les principaux chantiers ?

À l'occasion de la réforme de l'organisation du courtage qui vient d'entrer en vigueur, et implique l'agrément d'associations professionnelles, nous avons mené un important travail de préparation et de pédagogie avec les acteurs de la Place afin de garantir l'efficacité des nouveaux dispositifs. Nous avons également œuvré sur le nouveau cadre concernant les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes et les entreprises mères de société de financement.

Le GAFI a évalué le dispositif de LCB-FT de l'ACPR : quelles sont ses principales conclusions ?

L'année 2021 s'est achevée sur une note positive puisque les évaluateurs du GAFI ont reconnu la qualité du dispositif français de LCB-FT soulignant le caractère « robuste » de la stratégie de supervision de l'ACPR. Ces conclusions illustrent la mobilisation de nos équipes dorénavant réunies au sein d'une seule direction – la direction LCB-FT – dans la mise en œuvre de nombreuses réformes (« paquet AML », modernisation du cadre du financement participatif) et le contrôle des établissements supervisés, avec notamment une vigilance marquée pour les établissements de paiement, de monnaie électronique et leurs agents, particulièrement exposés.

Comment les nouvelles technologies se sont-elles inscrites dans l'activité de l'ACPR ?

Elles sont au cœur de notre activité. Le **pôle Fintech-Innovation**, qui accompagne les porteurs de projets innovants, a poursuivi son dialogue avec « l'écosystème » et a relevé de nombreux défis, comme la forte implication de l'ACPR dans la *French Fintech Week* d'octobre 2021 ou la réalisation d'une charte afin de faciliter le parcours d'agrément ou d'enregistrement des porteurs de projets. Dans le cadre de la démarche *Suptech*, deux outils numériques destinés à faciliter nos contrôles ont été mis en production en 2021, deux autres ont suivi en début d'année 2022 et de nombreux autres sont en cours d'analyse.

Quels ont été les axes prioritaires en matière de protection de la clientèle ?

L'ACPR a mené une série d'enquêtes sur des sujets qui touchent de près la clientèle des banques et des assurances : le remboursement des opérations par carte bancaire contestées par les clients, la mise en œuvre du dispositif de mobilité bancaire ou le traitement des rachats en assurance-vie. Nous avons également réalisé pour la première fois des visites mystères dans le cadre d'une étude réalisée avec l'AMF sur les modes de souscription digitaux. Nous suivrons avec attention l'application des mesures correctives demandées à l'issue de ces enquêtes. Face à l'intensification des arnaques sur les livrets et les crédits bancaires, nous avons poursuivi nos actions de prévention et d'information, en lien notamment avec le Parquet de Paris.

Quelles sont les priorités de travail pour 2022 ?

En 2022, de nouveaux axes de travail et une vigilance accrue s'imposent dans le contexte actuel de guerre en Ukraine. L'ACPR a pour mission d'assurer une surveillance au quotidien, qui se voit renforcée dans des contextes de crise, tout en poursuivant ses travaux de fond face aux risques structurels ou émergents. En parallèle, l'enjeu pour l'Autorité est de maintenir son engagement en soutien de la BCE pour les travaux définis par le MSU concernant les établissements importants, ainsi que du ministère des Finances, dans le cadre de la Présidence de l'Union européenne du premier semestre 2022.

Face à cet agenda chargé, je suis confiant dans la qualité des réponses que peuvent apporter les équipes de l'ACPR au service de la stabilité financière, comme elles l'ont bien démontré tout au long de l'année 2021.

A high-angle photograph of a business meeting. A man in a light-colored shirt is standing and pointing at a document on a table. A woman in a grey blazer is leaning over the table, looking at the document. Another woman is seated at the table, looking at a laptop. The table is covered with various business documents, including a large one with multiple charts and graphs. The scene is set in a modern office environment with a blue and white color scheme.

1

PRÉSENTATION DE L'ACPR

Les chiffres-clés

2021

37

RÉUNIONS
DU COLLÈGE
DE SUPERVISION

664

ÉTABLISSEMENTS
DU SECTEUR
BANCAIRE
SUPERVISÉS

5

RÉUNIONS
DU COLLÈGE
DE RÉOLUTION

668

ENTREPRISES
D'ASSURANCES
ET MUTUELLES
SUPERVISÉES

10

RÉUNIONS
DE LA COMMISSION
DES SANCTIONS

1 046

EFFECTIFS
MOYENS
SUR L'ANNÉE

1. Les missions

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) exerce le contrôle des secteurs de la banque et de l'assurance. Elle est chargée de veiller à la préservation de la stabilité financière ; elle assure la protection des clients et des assurés et surveille le respect des règles de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT).

Depuis 2013, l'ACPR est également dotée de pouvoirs en matière de prévention et de résolution des crises bancaires, qui ont été étendus en 2017 au secteur de l'assurance.

Avec la mise en place de l'Union bancaire européenne en 2014, l'ACPR exerce ses missions prudentielles bancaires dans le cadre du Mécanisme de surveillance unique et du Mécanisme de résolution unique.

La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises a étendu le champ de compétence de l'ACPR à certains prestataires de services sur actifs numériques (conservation pour le compte de tiers d'actifs numériques, achat ou vente d'actifs numériques en monnaie ayant cours légal). L'enregistrement de ces prestataires est assuré par l'Autorité des marchés financiers (AMF) après avis conforme de l'ACPR qui est chargée de veiller au respect par ces prestataires des règles relatives à la LCB-FT.

2. L'organisation

2.1 Les instances de décision

Pour l'exercice de ses missions, l'ACPR dispose de différentes instances de décision : le Collège de supervision qui se décline sous différentes formations (formation plénière, restreinte et sous-collèges pour chaque secteur), le Collège de résolution et la Commission des sanctions.

Le Collège de supervision de l'ACPR s'appuie sur un comité d'audit, quatre commissions consultatives (affaires prudentielles, lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, pratiques commerciales, climat et finance durable) et un comité scientifique pour l'éclairer sur certains sujets à traiter. Ces différentes instances se sont réunies 24 fois en 2021.

Pour plus d'informations sur les commissions consultatives : <https://acpr.banque-france.fr/lacpr/colleges-et-commissions/commissions-consultatives>



Composition du Collège de supervision de l'ACPR (au 1^{er} janvier 2022)



M. François VILLEROY de GALHAU
Gouverneur de la Banque de France, Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution



M. Denis BEAU
Sous-gouverneur de la Banque de France



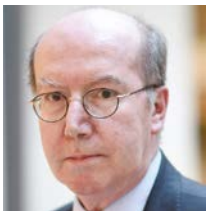
M. Jean-Paul FAUGÈRE,
Vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution



M. Robert OPHÈLE
Président de l'Autorité des marchés financiers



M. Patrick de CAMBOURG
Président de l'Autorité des normes comptables



M. Henri TOUTÉE
Président de section honoraire au Conseil d'Etat, sur proposition du vice-président au Conseil d'Etat



Mme Valérie MICHEL-AMSELLEM
Conseillère à la Cour de Cassation sur proposition du premier président de la Cour de cassation



M. Raoul BRIET
Président de chambre honoraire à la Cour des comptes sur proposition du premier président de la Cour des comptes



Mme Anne EPAULARD
Professeure d'économie à l'Université Paris-Dauphine, personnalité désignée par le président de l'Assemblée nationale



Mme Anne LE LORIER
Sous-gouverneur honoraire de la Banque de France, personnalité désignée par le président du Sénat



Mme Cécile GÉRARD



M. Jean-Luc GUILLOTIN

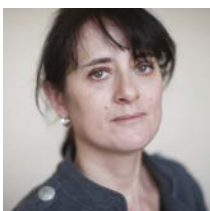


Mme Anne LARPIN-POURDIEU



M. Olivier MESNARD

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



Mme Patricia CRIFO



M. David NOGUÉRO

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 des missions de l'Autorité



M. Pascal DURAND



M. Christian LAJOIE



Mme Isabelle LEFEBVRE



Mme Catherine THERY

En raison de leurs compétences en matière d'opérations de banque, d'émission et de gestion de monnaie électronique, de services de paiement ou de services d'investissement

N'ont pas voix délibérative, mais disposent de la faculté de demander une seconde délibération :

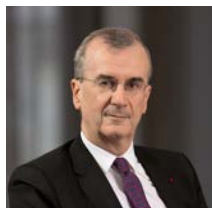
M. Emmanuel MOULIN

Directeur général du Trésor, ou son représentant, siège auprès de toutes les formations du Collège,

M. Franck Von LENNEP

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.

Composition du Collège de résolution (au 1^{er} janvier 2022)



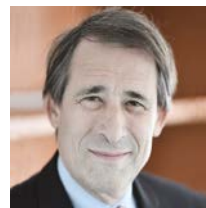
M. François VILLEROY de GALHAU
Gouverneur de la Banque de France, Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution



M. Jean-Paul FAUGÈRE
Vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution



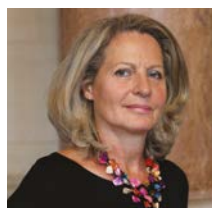
M. Gabriel CUMENGE
Sous-directeur banque et financement d'intérêt général, Représentant **M. Emmanuel MOULIN** Directeur général du Trésor



M. Robert OPHÈLE
Président de l'Autorité des marchés financiers



M. Denis BEAU
Sous-gouverneur de la Banque de France



Mme Agnès MOUILLARD
Présidente de la Chambre commerciale, financière et économique de la Cour de cassation



M. Thierry DISSAUX
Président du Directoire du Fonds de garantie des dépôts et de résolution

Composition de la Commission des sanctions (au 1^{er} janvier 2022)



M. Alain MÉNÉMÉNIS
Conseiller d'État, président



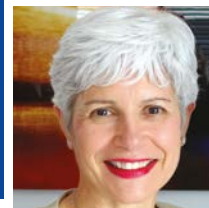
Mme Martine JODEAU
Conseillère d'État, suppléante



Mme Gaëlle DUMORTIER
Conseillère d'État, membre titulaire



M. Matias de Sainte Lorette
Maître des requêtes au Conseil d'État, suppléant

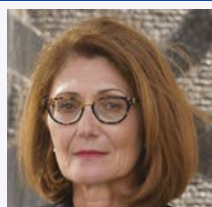


Sur désignation du premier président de la Cour de cassation

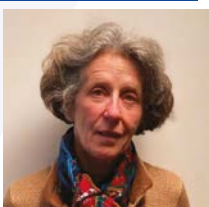
Mme Edith SUDRE
Conseillère à la Cour de cassation, suppléante

M. Laurent JACQUES
Conseiller à la Cour de cassation, membre titulaire

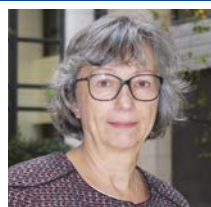
En raison de leurs compétences dans les matières utiles à l'exercice des missions de l'Autorité



Mme Claudie BOITEAU
Membre titulaire



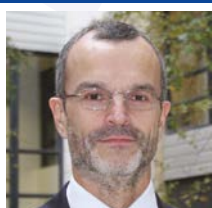
Mme Dorothée de KERMADEC-COURSON
Suppléante



Mme Elisabeth PAULY
Membre titulaire



M. Philippe BRAGHINI
Suppléant



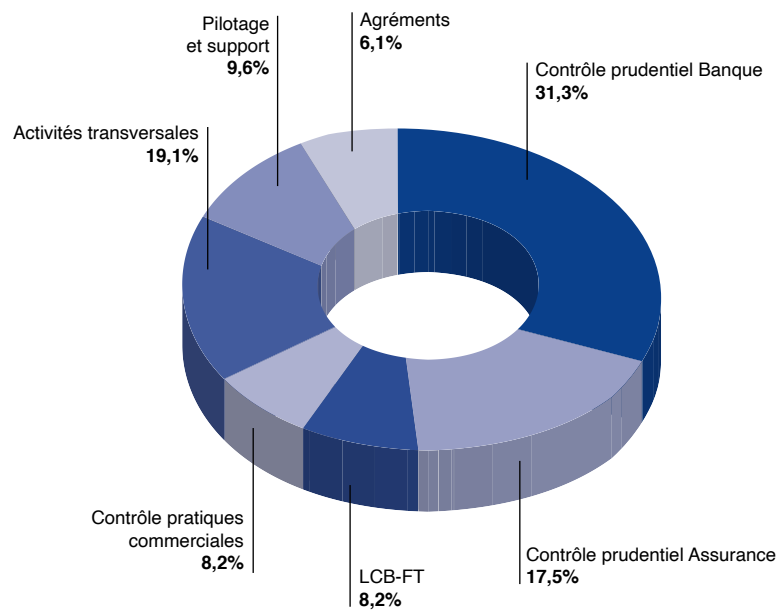
M. Thierry PHILIPPONNAT
Membre titulaire



M. Philippe LAIGRE
Suppléant

2.2 Le secrétariat général

Les services de l'ACPR sont réunis au sein du secrétariat général. En moyenne annuelle, les effectifs en équivalent temps plein se sont élevés à 1 046 pour un plafond d'emploi de 1 050. Au 31 décembre 2021, les équipes comprenaient 1 062 agents (soit 1 032 équivalents temps-plein) dont 557 hommes et 505 femmes. Ces collaborateurs, aux profils variés, se répartissent de la façon suivante dans les différents domaines d'activité¹.



¹ Les effectifs de la résolution sont répartis sur les métiers du contrôle prudentiel Banque et Assurance. Pour mémoire, ils s'élevaient à 27,5 au 31 décembre 2021.

Le secrétariat général de l'ACPR (au 1^{er} mai 2022)



Secrétaires généraux adjoints



De gauche à droite
Bertrand PEYRET, Patrick MONTAGNER, Frédéric VISNOVSKY, Emmanuelle ASSOUAN

Directrices et Directeurs



De gauche à droite
Laurent Clerc, Jérôme Schmidt, Bruno Longet, Evelyne Massé, Grégoire Vuarlot, Geoffroy Goffinet, Violaine Clerc, Frédéric Hervo,
Barbara Souverain-Dez, Olivier Fliche, Emmanuel Rocher, Philippe Bertho, Anne-Sophie Borie-Tessier, Eric Molina

3. Les priorités d'actions pour 2022

Le Collège plénier de l'ACPR a adopté, lors de sa séance du 10 décembre 2021, les priorités d'actions suivantes pour l'année 2022 en matière de supervision prudentielle :

1. Prolonger le suivi des risques conjoncturels associés à la sortie de crise Covid-19. Les actions couvriront la surveillance prudentielle des secteurs de la banque et de l'assurance, notamment en s'assurant de la résilience des entités supervisées en sortie de crise. Elles couvriront également la mission trans-sectorielle de protection de la clientèle par le biais notamment d'une veille active des fraudes repérées sur Internet. Les enjeux réglementaires et prudentiels associés à la crise seront également suivis principalement au travers d'une évaluation continue des mesures temporaires mises en place durant la crise.
2. Maintenir l'engagement de l'ACPR en soutien de la Banque centrale européenne (BCE) pour les travaux définis par le Mécanisme de surveillance unique (MSU) des établissements importants. Les domaines de supervision prioritaires identifiés pour l'année 2022 portent sur quatre principaux axes :
 - le suivi post-Covid ;
 - l'analyse des stratégies de transformation digitale des banques ;
 - l'étude des dispositifs d'identification et d'encadrement des risques émergents, en particulier les risques de contrepartie, climatique et cyber ;
 - la gouvernance des établissements.
3. Suivre attentivement les risques liés à l'environnement de taux d'intérêt et aux niveaux de valorisation élevés des marchés financiers et immobiliers. Les actions couvriront notamment le suivi du respect de la norme du Haut conseil de stabilité financière (HCSF) sur l'octroi des crédits immobiliers, l'analyse de la rentabilité des établissements, l'impact des évolutions de la politique monétaire et la gestion du risque de taux.
4. Poursuivre les travaux en réponse aux risques structurels ou spécifiques tels que :
 - pour le risque de changement climatique, la contribution à l'exercice de test de résistance à des scénarios climatiques mis en œuvre par le MSU, ainsi que la poursuite des travaux consécutifs à l'exercice pilote mené par l'ACPR en 2021 ;
 - pour les risques liés à la digitalisation, l'analyse des stratégies des systèmes d'information et de la résilience des institutions vis-à-vis du risque cyber, le suivi de l'évolution des nouveaux intermédiaires financiers numériques intervenant en banque et en assurance ;
 - pour les risques d'adaptation et de mise en œuvre de la réglementation, la transposition finale de Bâle III dans l'Union européenne, la révision de Solvabilité II, le renforcement du Marché unique des capitaux et de l'Union bancaire, le « paquet AML »² ;

- pour les risques d'inconduite :
 - en matière de protection de la clientèle, la participation aux travaux européens relatifs à la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers, la protection des populations vulnérables et fragiles, l'agrément des associations de courtage nouvellement créées par la loi d'avril 2021 ;
 - en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, les suites des missions du Groupe d'action financière (GAFI), l'analyse des approches par les risques mises en œuvre par les organismes supervisés, l'approfondissement de la démarche interne de supervision par les risques ;
- Pour les risques émergents, la veille et l'anticipation des risques liés aux nouveaux acteurs et innovations technologiques (en se concentrant notamment sur l'analyse avancée des données), la technologie « *blockchain* » et les crypto-actifs ainsi que sur la cybersécurité.

Le Collège plénier de l'ACPR du 4 mars 2022 a ajouté à ces priorités d'actions pour l'année 2022 le suivi des risques associés à la guerre en Ukraine.

Les actions couvriront plus particulièrement la surveillance prudentielle des secteurs de la banque et de l'assurance, au regard des expositions directes concernées, mais également les expositions qui pourraient être affectées par des effets de second tour, notamment en lien avec l'évolution à la hausse des prix des matières premières énergétiques et agricoles. Les expositions liées aux fonds ayant recours à l'effet de levier sont également plus particulièrement sous surveillance compte tenu des incidences d'une augmentation de la volatilité sur les différents segments d'actifs financiers. La surveillance du risque cyber suscite une vigilance particulière dans ce contexte.

L'ACPR est également très attentive à la mise en œuvre des sanctions par les institutions financières sous sa supervision. Enfin, L'ACPR participe activement aux travaux réglementaires et prudentiels, si de tels enjeux devaient ressortir du développement de cette nouvelle crise.

En matière de résolution, le Collège de résolution a adopté lors de sa séance du 22 novembre 2021 les priorités suivantes :

- le maintien d'une stratégie d'influence pour une meilleure prise en compte des options de rétablissement portant sur la détermination des exigences minimales de fonds propres et d'engagements éligibles (« *Minimum Requirement of Eligible Liabilities* », MREL) et afin d'éviter toute décision qui pourrait accroître la fragmentation en Europe ;
- la finalisation des premiers plans de résolution en assurance et la participation active aux travaux relatifs au projet de texte européen sur la résolution en assurance.

² Les travaux portant sur la négociation du « paquet *Anti Money Laundering* », présenté par la Commission (deux règlements et une directive renforçant et harmonisant le droit européen en matière de lutte anti blanchiment et financement du terrorisme et un règlement créant une nouvelle autorité européenne, l'« AMLA ») vont se poursuivre en 2022.



2

LA SUPERVISION PRUDENTIELLE

Les chiffres-clés

2021

276

DÉCISIONS
D'AGRÉMENT
OU D'AUTORISATION

17

RÉUNIONS DU CONSEIL
DE SURVEILLANCE
PRUDENTIELLE
DE LA BCE

72

CONTRÔLES
SUR PLACE
DANS LE DOMAINE
PRUDENTIEL

12

DOCUMENTS
ANALYSES ET
SYNTHÈSES PUBLIÉS

25

PARTICIPATIONS
AUX RÉUNIONS
DES ORGANES
DE DIRECTION
DES AGENCES
EUROPÉENNES
DE SUPERVISION

1

MISE EN DEMEURE

1. L'évolution de la structure du système financier français

Tableau récapitulatif des décisions de l'ACPR relatives aux activités d'agrément et d'autorisation

	Total ACPR		
	Total	Assurance	Banque
Octrois d'agrément, d'autorisation et enregistrements	28	8	20
Extensions d'agrément	27	14	13
Dispenses, exonérations et exemptions d'agrément et d'autorisation	11	1	10
Modifications d'agrément et d'autorisation	8	5	3
Retraits d'agrément et d'autorisation	36	16	20
Conventions de substitution	0	0	0
Modifications administratives	16	5	11
Modifications d'actionnariat	75	15	60
Fusions, scissions et/ou transferts de portefeuille – Secteur assurance	41	41	0
Autres	34	9	25
TOTAL	276	114	162

1.1 Le secteur de l'assurance

L'exercice 2021 s'inscrit dans la continuité des exercices précédents avec une légère décline du nombre d'établissements agréés dans le secteur de l'assurance, liée pour l'essentiel à la poursuite de la diminution du nombre de mutuelles, compensée partiellement par la création de 8 nouveaux organismes d'assurances :

- 3 organismes d'assurance non-vie :
 - Acheel SA souhaite proposer aux clients des produits digitalisés sur l'intégralité de la chaîne de valeur en multirisque habitation (MRH), santé et assurance chiens/chats ;
 - Mila SA entend commercialiser deux produits *via* les administrateurs de biens : une garantie loyers impayés (GLI) et une assurance propriétaire non-occupant (PNO) ;
 - SMACL Assurances SA, filiale commune aux SAM MAIF et SMACL, qui a reçu le transfert d'une partie du portefeuille de la SAM SMACL.
- 2 captives de réassurance : Groupe SEB Ré et Bonduelle Ré ;
- 2 organismes en tant que fonds de retraite professionnelle supplémentaire (FRPS), régime prévu par l'ordonnance n° 2017-484 du 6 avril 2017 : APICIL Épargne Retraite, CPCEA Retraite supplémentaire (groupe AGRICA) ;
- un compartiment d'un fonds commun de titrisation (FCT) supportant des risques d'assurance de CCR RE : « 157 RE 22 ».

Parallèlement, 41 opérations de fusion ou de transfert de portefeuilles, conduisant à la constatation de 16 caducités d'agrément (dont une partielle), ont été autorisées. Elles sont majoritairement le résultat de rapprochements de mutuelles ou de réorganisations au sein des groupes.

Les autorisations de changement d'actionnariat ont été plus nombreuses qu'en 2020 ; l'une d'entre elles a concerné un groupe important (rachat des filiales françaises du groupe britannique AVIVA par le groupe Aéma).

L'ACPR a, par ailleurs, pris :

- 758 décisions relatives aux désignations de dirigeants effectifs et de responsables de fonctions clés du secteur de l'assurance, contre 614 un an plus tôt ;
- 185 décisions relatives au passeport européen (23 concernant le libre établissement dont 3 créations de succursale, 158 concernant la libre prestation de services et 4 transferts transfrontaliers) permettant à des organismes français d'exercer des activités dans d'autres pays de l'Espace économique européen (144 en 2020).

1.2 Le secteur de la banque³

Le nombre d'établissements agréés dans le secteur de la banque s'est accru au cours de l'exercice du fait, pour l'essentiel, du secteur des paiements et de celui des services d'investissement poursuivant ainsi le mouvement observé depuis plusieurs années.

Concernant les autorisations les plus significatives délivrées en 2021, on note :

- les agréments de 9 entreprises d'investissement, 7 établissements de paiement ou de monnaie électronique et 2 entités bénéficiant d'un double agrément de société de financement et d'établissement de paiement, parmi lesquels :
 - l'agrément de Société Générale Forge en qualité d'entreprise d'investissement dont l'objectif est de contribuer au développement du marché des instruments financiers enregistrés sur *blockchain* en France et en Europe à travers la création d'une offre globale de structuration, de conservation et d'échange de *security tokens*⁴ ;
 - l'agrément de FDJ Services, filiale de La Française des Jeux SA, en qualité d'établissement de paiement. Les services de paiement fournis par FDJ Services vont s'articuler autour d'une offre destinée aux prestataires de services de paiement ne disposant pas d'un réseau physique d'agences et souhaitant permettre à leurs clients de déposer des fonds sur leur compte *via* un réseau de proximité.

³ Établissements de crédit, sociétés de financement, entreprises d'investissement, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique.

⁴ Jetons assimilables à des instruments financiers au sens du Code monétaire et financier.

- le double agrément d'Alma en qualité de société de financement et d'établissement de paiement. La société propose une solution d'encaissement pour le commerce en ligne qui intègre la possibilité pour les clients finaux d'effectuer des paiements en « plusieurs fois sans frais ».
- Les modifications d'actionnariat telles que :
 - le rachat de la plateforme de distribution de MFEX France par Euroclear ; le rapprochement des groupes Cholet-Dupont et Oudart, tous deux spécialisés dans le domaine du conseil patrimonial ;
 - le rachat total du groupe EXANE par BNP Paribas, dans le cadre de la consolidation du positionnement du groupe sur le marché actions.

L'ACPR a, par ailleurs, pris :

- 2 114 décisions relatives aux nominations/renouvellements de mandat de dirigeant effectif et de membres de l'organe de surveillance, dont 508 faisant l'objet d'une décision de la BCE sur instruction de l'ACPR ;
- 548 décisions relatives au passeport européen permettant à des établissements français d'exercer des activités dans d'autres pays de l'Espace économique européen ; à noter que le *Brexit* a engendré la fermeture de 51 succursales toutes catégories confondues ;
- 3261 décisions d'autorisations d'agents de prestataires de services de paiement, dont 225 concernant des agents dans d'autres pays de l'espace économique européen.

L'AGRÈMENT DES ASSOCIATIONS DE COURTIER

La loi du 8 avril 2021 relative à la réforme du courtage a consacré l'obligation d'adhésion des courtiers des secteurs de l'assurance et de la banque à une association professionnelle agréée par l'ACPR et chargée du suivi de l'activité et de l'accompagnement de ses membres. À ce titre, ces associations ont reçu des missions en matière de médiation, de formation continue, de vérification des conditions d'accès à la profession, d'accompagnement du marché et de vigilance en matière d'exercice de l'activité. Elles disposent également d'un pouvoir disciplinaire vis-à-vis de leurs membres et pourraient, en outre, leur retirer cette qualité dès lors qu'ils ne rempliraient plus les conditions ou les engagements requis.

L'objectif de cette réforme est d'amener la profession à mieux faire face, notamment, aux nouvelles exigences réglementaires tout en s'inspirant du modèle mis en place pour les Conseillers en Investissements Financiers relevant de la compétence de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Les associations devront publier un rapport annuel sur leur activité et celle de leurs membres, sous forme agréée.

Le 29 septembre 2021, l'ACPR a tenu dans ses locaux une réunion d'information à destination des futures associations afin d'exposer la procédure d'agrément et répondre aux interrogations soulevées par la profession.

Les textes d'application ont été publiés le 1^{er} décembre 2021.

POURSUITE DE LA CAMPAGNE DE MISE EN CONFORMITÉ DES OPÉRATEURS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

Une campagne de mise en conformité de la situation des opérateurs de télécommunications, qui fournissent des services de paiement, a été lancée fin 2019, avec l'appui de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP).

En effet, si les opérateurs en contact direct avec les abonnés font l'objet d'une exemption encadrée au titre de la deuxième Directive des Services de Paiement et peuvent donc exercer leur activité de paiement sans agrément, les opérateurs intermédiaires situés en aval dans la chaîne des paiements et détenteurs de fonds pour le compte de tiers doivent déclarer cette activité auprès de l'ACPR sous peine de fournir des services de paiement sans disposer d'un agrément, infraction punie de 3 ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende (article L. 572-5 du Code monétaire et financier).

Ainsi, en 2021, dans le cadre de la poursuite des travaux de cette campagne de mise en conformité, l'ACPR a reçu deux demandes d'agrément d'établissement de paiement (article L. 522-1 du Code monétaire et financier) et quarante demandes d'enregistrement comme agent de prestataire de services de paiement (article L. 523-1 du Code monétaire et financier).

BILAN DE L'ÉVALUATION DE L'HONORABILITÉ ET DE LA COMPÉTENCE DES DIRIGEANTS

Dans le cadre de la ratification des nominations ou renouvellements des dirigeants effectifs, des membres des organes sociaux⁵ et des responsables de fonctions clés⁶ pour les entités supervisées dans le secteur bancaire et assurantiel, l'ACPR a reçu, en 2021, 2872 dossiers (59 % d'entre eux concernaient des membres des organes de surveillance, 27 % des dirigeants effectifs et 14 % des responsables de fonction clé). Une grande partie (près de 54 %) de ces dossiers a été soumise à l'Autorité, via son Portail autorisations, au cours du 2^e trimestre. Cette saisonnalité est inhérente à la vie sociale des entreprises. Pour rappel, à ce titre, la notification doit être effectuée dans les 15 jours suivant la nomination ou le renouvellement d'un mandat pour l'ensemble des entreprises supervisées à l'exception des établissements de paiement ou de monnaie électronique pour lesquels le délai est de 5 jours.

Si les décisions prises par l'ACPR ou la BCE⁷ sont dans leur grande majorité favorables, près de 26 % des dossiers sont assortis de réserves qui concernent, pour la plupart, une nécessité de renforcement des compétences et se traduisent par des exigences en matière de formation. Les autres réserves sont liées principalement à une disponibilité insuffisante des membres des organes de gouvernance dans leur fonction exécutive ou de surveillance et à des sujets relatifs à d'éventuels conflits d'intérêts.



ENTRÉE EN APPLICATION DU NOUVEAU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES COMPAGNIES FINANCIÈRES HOLDING, DES COMPAGNIES FINANCIÈRES HOLDING MIXTES ET DES ENTREPRISES MÈRES DE SOCIÉTÉ DE FINANCEMENT

L'article 21bis de la directive (UE) 2019/878 du 20 mai 2019, dite CRD V, transposé à l'article L. 517-12 du Code monétaire et financier soumet à une obligation d'approbation de l'autorité compétente les établissements financiers suivants : les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes et les entreprises-mères de société de financement, (i) mères dans un État membre ou dans l'Union (au sens des articles L. 517-1 al. 4 à 7 et L. 517-4-1 al. 4 et 5 du Code monétaire et financier) et (ii) celles soumises à sa surveillance sur base sous consolidée (art. L. 517-12 al.2).

À cet égard, un nouveau régime de surveillance prudentielle pour ces établissements financiers des groupes bancaires est introduit. En effet, selon le considérant 3 de la CRD V, « un établissement contrôlé par de telles compagnies holding n'étant pas toujours en mesure de garantir le respect des exigences sur base consolidée à l'échelle du groupe, il est nécessaire de faire entrer certaines compagnies financières holding et compagnies financières holding mixtes directement dans le champ d'application des pouvoirs de surveillance prévus par la directive 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 575/2013 afin de garantir le respect des exigences sur base consolidée ».

Les entités – existantes en date du 27 juin 2019 – bénéficiaient d'un délai expirant le 28 juin 2021 pour déposer à l'ACPR, selon le cas, une demande d'approbation ou une demande d'exemption d'approbation dès lors qu'elles remplissent les critères énumérés aux articles L. 517-13 et L. 517-14 du Code monétaire et financier, dans leurs versions en vigueur depuis le 29 décembre 2020. Entre octobre et décembre 2021, parmi les entités déjà supervisées par l'ACPR, douze compagnies financières holding, une compagnie financière holding mixte et cinq entreprises mères de société de financement ont été approuvées. L'une d'entre elles a été exemptée.

⁵ Les membres des organes de surveillance sont ratifiés par l'ACPR (ou par la BCE) uniquement dans le secteur de la Banque à l'exception des établissements de paiement et de monnaie électronique.

⁶ Les responsables de fonctions clés sont ratifiés par l'ACPR uniquement dans le secteur de l'assurance.

⁷ La BCE est compétente pour les établissements de crédit figurant sur la liste des établissements de crédit importants placés sous sa supervision directe.

Tableau récapitulatif du nombre d'entités habilitées à exercer en France

Secteur Assurances	31/12/2020	31/12/2021	Variation 2021/2020
Organismes d'assurance			
Sociétés d'assurance	258	258	0
Fonds de retraite professionnelle supplémentaire	6	8	2
Sociétés de réassurance	12	14	2
Succursales de pays tiers	4	4	0
Codes des assurances	280	284	4
Institutions de prévoyance	33	33	0
Institutions de retraite professionnelle supplémentaire	1	1	0
Code de la sécurité sociale	34	34	0
Mutuelles et unions livre II non substituées	279	265	-14
Mutuelles de retraite professionnelle supplémentaire	1	1	0
Mutuelles de réassurance	2	2	0
Mutuelles et unions livre II substituées	87	82	-5
Code de la mutualité	369	350	-19
Total des organismes recensés agréés ou dispensés d'agrément	683	668	-15
Secteur Banques	31/12/2020	31/12/2021	Variation 2021/2020
Établissements de crédit (agréés en France et à Monaco)			
Établissements de crédit agréés en France	321	319	-2
Établissements habilités à traiter toutes les opérations de banque	249	249	0
Banques	153	153	0
<i>dont succursales d'établissements ayant leur siège dans les pays tiers</i>	<i>18</i>	<i>21</i>	<i>3</i>
Banques mutualistes ou coopératives	78	78	0
Caisses de crédit municipal	18	18	0
Établissements de crédit spécialisés (ex-sociétés financières ou IFS à fin 2013)	72	70	-2
Établissements de crédit agréés à Monaco	20	19	-1
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT (agréés en France et à Monaco)	341	338	-3
TOTAL ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT (agréées par l'ACPR)	93	102	9
<i>dont succursales d'établissements ayant leur siège dans les pays tiers</i>		<i>2</i>	<i>2</i>
SOCIÉTÉS DE FINANCEMENT			
Sociétés de financement	135	131	-4
<i>dont Sociétés de caution mutuelle</i>	<i>38</i>	<i>38</i>	<i>0</i>
Double statut : sociétés de financement et entreprises d'investissement	4	3	-1
Double statut : sociétés de financement et établissements de paiement	17	17	0
TOTAL SOCIÉTÉS DE FINANCEMENT	156	151	-5
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE PAIEMENT (agréés par l'ACPR)	44	49	5
TOTAL PRESTATAIRES DE SERVICES D'INFORMATION SUR LES COMPTES	8	8	0
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE MONNAIE ÉLECTRONIQUE (agréés par l'ACPR)	15	16	1
Total des établissements bancaires agréés	657	664	7
TOTAL SOCIÉTÉS DE TIERS FINANCEMENT	5	5	0
TOTAL CHANGEURS MANUELS	194	211	17
Total des autres établissements autorisés par l'ACPR	199	216	17
Succursales d'établissements de l'Espace économique européen relevant du libre établissement			
Succursales d'organismes d'assurance	67	57	-10
Succursales d'établissements de crédit	72	65	-7
Succursales d'entreprises d'investissement	56	33	-23
Succursales d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique	21	15	-6
Total des succursales relevant du libre établissement	216	170	-46

2. Le contrôle prudentiel

2.1 Le secteur de l'assurance

2.1.1 La sortie de crise liée à la Covid et l'impact de l'environnement de taux

En 2021, le suivi des effets de la crise sanitaire sur la situation des organismes d'assurance a continué à faire l'objet d'une attention particulière de la part de l'ACPR.

Si l'impact direct de cette crise s'est avéré limité pour le marché dans son ensemble, notamment en termes de solvabilité, certains segments d'activité ont néanmoins été plus vulnérables à ce choc, nécessitant le maintien d'une surveillance rapprochée. Ainsi, une vigilance accrue a été consacrée aux secteurs de la santé-prévoyance dans un contexte de taux bas, de rattrapage des dépenses de santé non réalisées en 2020 du fait notamment des mesures de confinement, et de la fin possible des mesures gouvernementales de soutien direct à l'économie.

D'une manière générale, en 2021, les organismes d'assurance ont été plus sensibles au contexte économique et financier caractérisé par une remontée progressive des taux d'intérêt, couplée à un dynamisme des marchés d'actions. L'impact de la hausse des taux d'intérêt doit être appréhendé de manière prudente dans la mesure où il dépend de plusieurs facteurs, tels que les écarts de durée entre l'actif et le passif des assureurs, le niveau initial de leurs plus ou moins-values latentes, ainsi que la réaction des marchés d'actifs (actions, immobilier) aux hausses des taux. La reprise de l'inflation, dans ce contexte, crée également un environnement différent pour les assureurs.

Au global, cet environnement a soutenu une croissance forte de la collecte en assurance-vie, et un retour à la normale des résultats techniques en assurance non-vie. La solvabilité des organismes d'assurance s'est améliorée, retrouvant ainsi son niveau d'avant crise, ce qui a conduit certains acteurs à reprendre des stratégies d'optimisation de la gestion de leur capital, telles que des rachats d'action, des remboursements anticipés de titres subordonnés ou, pour des filiales d'un groupe, des versements supplémentaires de dividendes.

Le contexte de sortie graduée de la crise sanitaire et de taux bas a incité certains organismes à revoir en profondeur leur mode d'organisation. Ainsi, les services de l'ACPR ont été particulièrement attentifs au suivi des risques liés à la création de fonds de retraite professionnelle supplémentaire, aux demandes d'approbation des paramètres propres en assurance non-vie, ou encore à la révision des clauses contractuelles dans la branche pertes d'exploitation et en assurance-vie.

2.1.2 Risque Cyber

Au cours des dernières années, en accompagnant le développement de la « digitalisation », le risque cyber est devenu un risque majeur et structurel pour les organismes d'assurance, au regard des données dont ils sont dépositaires et parce qu'il pourrait conduire à une interruption significative de l'activité. Le contexte sanitaire, qui a largement éprouvé les organisations et processus, a permis de démontrer le réalisme de scénarios combinant pandémie, attaques cyber et incidents de production des systèmes d'information, et de confirmer la nécessité de se prémunir du risque lié à un manque de sécurité de ces derniers.

En 2021, les travaux de l'ACPR en matière de supervision du risque opérationnel cyber, auquel les organismes d'assurance sont exposés, se sont articulés autour de plusieurs axes :

- le maintien des contrôles « sur place » dédiés aux sujets cyber ;
- les analyses *post-mortem* des incidents et attaques subis par le secteur de l'assurance ;
- en fin d'année, la coordination des travaux d'alerte sur une vulnérabilité informatique importante⁸ et la collecte d'informations issues du marché montrant l'absence d'incident à date ;
- les actions de communication et d'explication de la notice ACPR portant sur la gouvernance et la sécurité des technologies de l'information, relayant des orientations de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) adoptées en juin 2021, sous la forme de webinaires organisés avec les principales fédérations professionnelles d'assureurs.

Les activités de contrôle et les analyses d'attaques concluent, cette année encore, à une maturité très contrastée du marché de l'assurance en matière de sécurité des systèmes d'information. En 2020, la pandémie a imposé aux organismes d'assurance d'adapter leur organisation dans l'urgence, notamment en matière de télétravail généralisé. Pour autant, les leçons de cette situation inédite et forcée n'ont pas été systématiquement exploitées en 2021, même quand elles sont mentionnées dans les rapports d'audit interne. Les évolutions attendues portaient notamment sur les plans de continuité d'activité, le développement de dispositifs d'authentification plus robustes, l'optimisation des processus de gestion des habilitations et le déploiement des correctifs de vulnérabilité. Ainsi, l'engagement des organes décisionnels, dans le soutien des mesures correctives « cyber » impliquant l'ensemble des lignes de défense au côté des opérationnels, semble encore trop timide et peu structuré.

Dans ce contexte, la notice ACPR portant sur la gouvernance et la sécurité des technologies de l'information constitue un socle minimal de principes de base qui permet de construire une démarche cohérente de maîtrise du risque, tant sur le plan de la gouvernance (stratégie, évaluation et acceptation du risque, externalisation) et du contrôle interne (implication des lignes de défense dont la fonction sécurité des systèmes d'information), que sur le plan de la gestion opérationnelle (sécurité physique et logique, changements et projets, dispositifs de surveillance et de prévention). Sa mise en œuvre, proportionnée à l'exposition au risque et à la complexité de l'environnement technologique, constitue la première brique dans le dispositif de résilience opérationnelle.

2.1.3 Renforcement de la qualité des reportings

Les exigences réglementaires en matière de qualité des données portent sur « la pertinence » (les données doivent convenir à ce à quoi elles sont destinées), « l'exhaustivité » (elles permettent la connaissance de tous les principaux groupes de risques auxquels les entreprises d'assurance sont exposées), « l'exactitude » (les données sont qualifiées exactes s'il n'y a pas d'erreurs matérielles ou d'omissions) et « la traçabilité » (les organismes d'assurance doivent documenter la source des données internes et externes).

⁸ Cette vulnérabilité liée au produit « log4j » utilisé dans les programmes employant le langage « Java » pouvait permettre d'accéder de manière frauduleuse aux systèmes d'information.

Dans sa mission de contrôle, l'ACPR porte une attention particulière à la qualité des données qui revêt une importance stratégique pour les organismes d'assurance et constitue un élément essentiel de leur pilotage. Le processus d'amélioration de la qualité et la cohérence des données sont ainsi appréciés à plusieurs niveaux par les services de l'ACPR :

- au moment de la remise des *reportings* prudentiels dans les systèmes d'information de l'Autorité, lesquels prévoient des contrôles automatisés et intégrant la taxonomie⁹ européenne ;
- dans le cadre de leur mission de contrôle permanent grâce à des outils d'analyse *ad hoc* ;
- et enfin dans le cadre des contrôles sur place, notamment à travers des contrôles dédiés à la qualité des données et des systèmes d'information.

Pour ce qui concerne les remises des documents prudentiels, de nombreux travaux ont déjà été menés sur leur ponctualité, leur complétude ainsi que le respect des contrôles taxonomiques, mais la qualité des *reportings* demeure encore insuffisante. Dans ce contexte, en 2021, l'ACPR a intensifié et durci ses contrôles. Les manquements à la ponctualité, en particulier, font l'objet de différents niveaux de relances qui ont pu conduire à des injonctions assorties d'astreintes à l'égard des organismes contrôlés.

En parallèle de ses actions de contrôle, l'ACPR développe sa démarche de sensibilisation et de communication auprès des organismes d'assurance. Des réunions d'information avec la Place sont ainsi organisées régulièrement. Des communications sont également diffusées sur le site Internet de l'ACPR ainsi que sur le site e-Surfi assurance (évolutions réglementaires et leurs impacts, publications d'instructions, modifications des conditions de remises, etc.).

Enfin, il est important de préciser que l'ensemble des travaux menés par le superviseur sur les contrôles de qualité des *reportings* s'inscrit dans une démarche internationale. Les autorités de régulation financière internationales telles que le G20, le Comité de stabilité financière, le Fonds monétaire international (FMI) ou encore la BCE font de la qualité des données un point de vigilance dans la conduite de leurs travaux. Plus spécifiquement dans le secteur de l'assurance, l'AEAPP a publié plusieurs orientations sur la qualité des données (cf. orientations 48 sur la qualité des données et 53 sur la procédure de contrôle de la qualité des données) et anime des groupes de travail rassemblant les superviseurs nationaux sur l'exploitation des données remises avec des échanges de bonnes pratiques.

2.1.4 Qualité des calculs prudentiels

La vérification des ratios prudentiels des assureurs et, plus largement, l'appréciation de leur solvabilité reposent sur la qualité des calculs en amont, notamment :

- la bonne estimation des engagements de l'assureur (la « meilleure estimation » des provisions techniques selon Solvabilité II), partie critique pour l'estimation des fonds propres ;
- l'estimation des différents risques portés par l'assureur, qui permet de définir le niveau de capital de solvabilité requis.

La qualité des données est une condition *sine qua non* de la fiabilité de ces calculs prudentiels. L'ACPR vérifie, lors de ses contrôles sur place, la qualité des données pour chaque demande d'autorisation d'utiliser un modèle interne ou des paramètres spécifiques pour le calcul du ratio de solvabilité. Pour les organismes, préalablement au dépôt d'un tel dossier d'autorisation, il est important de se rapprocher de l'ACPR pour en évaluer la faisabilité, notamment au regard de la qualité des données disponibles. De manière générale, si une amélioration de la prise en compte des exigences en matière de qualité des données est constatée depuis l'entrée en application de la directive Solvabilité II, de nombreux progrès restent encore attendus, en termes de gouvernance, de cartographie et d'identification de la criticité des données.

La fiabilité des calculs prudentiels repose également sur la justesse des méthodologies et hypothèses retenues. Si les entreprises se sont globalement appropriées les méthodes de calcul des provisions techniques et des risques, celles-ci sont encore souvent insuffisamment documentées, les hypothèses utilisées mal justifiées, recourant par exemple trop souvent aux jugements à dire d'expert. Les sensibilités aux méthodes et paramètres choisis et le calcul du degré d'incertitude du résultat retenu ne sont par ailleurs pas encore généralisés.

Il convient en particulier d'attirer l'attention sur le recours à l'externalisation concernant l'alimentation ou la gestion de la base de données, ainsi que la sous-traitance de tout ou partie des calculs prudentiels, et la capacité de l'assureur à maîtriser les opérations réalisées par le prestataire. L'assureur est responsable de la fiabilité des calculs prudentiels confiés à un tiers ; il ne peut se dispenser d'un contrôle étroit des opérations externalisées, et de la validation de la méthodologie et des hypothèses utilisées. L'ACPR a communiqué ses attentes en matière d'externalisation via un communiqué de presse¹⁰ en juillet 2021.

Enfin, dans tous les cas, la bonne gouvernance des calculs prudentiels doit impliquer les instances dirigeantes, en charge notamment, de valider les hypothèses structurantes. Or, elles n'ont pas toujours à leur disposition les informations nécessaires pour prendre des décisions éclairées. La fonction actuarielle doit en outre pleinement assumer son rôle en émettant un avis auprès des instances de gouvernance sur la pertinence des calculs.

La qualité des calculs prudentiels est par ailleurs une notion évolutive et les normes s'adaptent avec l'acquis de l'expérience. L'ACPR mène à cet effet des travaux d'actualisation des notices « Solvabilité II » publiées sur les différents aspects des calculs prudentiels, tels que les provisions techniques, la frontière des contrats¹¹, le capital de solvabilité requis ou les modèles internes. Les travaux se poursuivront en 2022 avant une phase de consultation. L'ACPR participe également aux travaux européens de mise à jour des orientations relatives au calcul des provisions techniques et de la frontière des contrats. Ces nouvelles orientations de l'AEAPP, qui visent à améliorer la convergence des pratiques de supervision sur ces sujets au niveau européen, ont fait l'objet d'une consultation en 2021 et seront publiées par l'AEAPP en 2022.

⁹ La taxonomie désigne ici une méthodologie de classification européenne commune qui vise à mesurer la part « verte » des activités d'une entreprise ou d'un produit financier (portefeuille ou fonds d'investissement, notamment).

¹⁰ Communiqué de presse sur le site de l'ACPR : [Externalisation : l'ACPR rappelle les parties prenantes au respect de leurs obligations](#)

¹¹ La frontière des contrats correspond à la date à laquelle l'assureur peut soit résilier le contrat, soit refuser une prime, soit modifier discrétionnairement les tarifs ou les prestations prévues au contrat.

GOVERNANCE DU RISQUE CLIMATIQUE

En 2021, l'ACPR a engagé des travaux sur la gouvernance du risque climatique par les (ré)assureurs qui font suite à un précédent rapport de l'Autorité (cf. Analyses et synthèses n° 102 : [Les assureurs français face au risque de changement climatique](#), avril 2019). Ce rapport relevait la nécessité pour les organismes d'assurance et de réassurance de :

- définir de façon plus précise leur stratégie en matière de gestion du risque de changement climatique ;
- adapter leur système de gouvernance ;
- mettre en place des indicateurs pour appréhender le risque de changement climatique ;
- augmenter les exigences en termes de transparence.

L'objectif des travaux a consisté à identifier les pratiques de gouvernance mises en œuvre depuis par les (ré)assureurs pour faire face aux risques climatiques émergents. En particulier, les travaux se sont concentrés sur l'exposition des (ré)assureurs aux risques physiques, de transition et de responsabilité qui découlent du changement climatique. Des travaux similaires avaient été conduits en 2020 avec le secteur bancaire (cf. Publication « [Gouvernance et gestion des risques climatiques par les établissements bancaires : quelques bonnes pratiques](#) », mai 2020).

Ces travaux ont été menés dans une logique de partage de bonnes pratiques. Ils ont réuni 21 groupes d'assurance et de réassurance ainsi que 3 fédérations professionnelles¹² lors de quatre tables rondes, qui se sont déroulées entre avril et juin 2021 et durant lesquelles les différents aspects de la gouvernance climatique ont été étudiés.

Le rapport publié le 17 février 2022 fait ressortir que la prise en compte du changement climatique tend à devenir un élément important dans la stratégie des organismes, en fonction de la matérialité de son impact sur les investissements, l'activité et le modèle d'affaires. Les risques associés au changement climatique et leur horizon à long terme sont progressivement intégrés dans les politiques et mécanismes de gestion des risques. Les instances de gouvernance développent cette dimension dans leur pilotage de l'activité et mécanismes décisionnels. En raison de leur expertise et de leur qualité d'investisseur institutionnel, les (ré)assureurs jouent un rôle important dans la sensibilisation des parties prenantes. Le caractère nouveau et évolutif des problématiques liées au changement climatique plaide pour la poursuite des échanges avec la Place afin de continuer à contribuer à l'émergence des bonnes pratiques.

POLITIQUES DE RÉMUNÉRATION DANS LES ORGANISMES D'ASSURANCE

Le secrétariat général de l'ACPR a dressé un état des lieux des pratiques de place en matière de politique de rémunération dans le secteur des organismes d'assurance, en réalisant une enquête par questionnaire auprès de 55 acteurs significatifs du marché (groupes d'assurance, groupes mutualistes et groupes de protection sociale). Il s'agissait d'avoir une vision d'ensemble du respect des prescriptions réglementaires et des orientations données par les autorités en la matière. Les analyses ont porté sur les aspects qualitatifs relatifs aux politiques formalisées de rémunération (« politiques écrites ») définies par les organismes et leur mise en œuvre¹³.

D'une manière générale, les politiques écrites sont insuffisamment précises. Ainsi des évolutions pourraient être apportées sur leur processus d'établissement et de mise à jour, le périmètre des entités concernées et les instruments de rémunération utilisés (fixe, variable, avantages en nature, etc.), et le paiement en actions pour les sociétés cotées. Des situations plus diverses sont constatées s'agissant de la prise en compte de la stratégie et de la gestion des risques dans la rémunération et la gestion des conflits d'intérêts. Deux lacunes concernent la période de différé pour la partie variable et les critères d'évaluation de la performance, tandis que le lien entre responsabilité sociale et environnementale et rémunération n'était pratiquement jamais fait à la date de la revue.

L'ACPR recommande la poursuite des efforts sur le contenu des politiques écrites :

- les composantes fixes et variables des rémunérations doivent être mieux équilibrées afin que la part fixe représente une fraction suffisamment élevée de la rémunération totale ;
- une part significative de la rémunération variable doit être différée dans le temps, au moins de l'ordre de 40 % ;
- outre la dimension financière, les critères d'évaluation de la performance doivent aborder de façon explicite les aspects non financiers ;
- des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance doivent être pris en compte dans la rémunération variable ;
- il est préconisé qu'un comité des rémunérations soit créé, notamment pour les organismes les plus importants, et qu'il joue un rôle d'examen et de validation de la politique écrite avant son approbation par le conseil d'administration.

¹² Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP), France Assureurs et Fédération nationale de la mutualité française (FNMF).

¹³ Document « Analyses et synthèses » n° 130, sur le site de l'ACPR : [Synthèse de l'enquête déclarative de 2021 sur les politiques de rémunération au sein des organismes d'assurance en 2019](#), décembre 2021.

TEST EUROPÉEN DE RÉSISTANCE POUR LE SECTEUR DE L'ASSURANCE

Un test de résistance (stress-test) a été lancé par l'AEAPP en mai 2021 avec la participation de 44 groupes européens d'assurance dont 9 ont leur siège en France. Le scénario appliqué est élaboré à partir d'un narratif commun aux secteurs bancaire et assurantiel, reposant sur une crise Covid-19 prolongée dans un environnement de taux d'intérêt durablement bas.

L'exercice visait à évaluer la résilience, à fin 2020, des assureurs *via* : une évaluation post-choc du capital (fonds propres et exigence de capital de solvabilité requis) similaire à celle menée en 2018, et une analyse des flux de liquidité dans un scénario adverse (exercice nouveau).

Les services de l'ACPR ont largement participé à toutes les étapes de l'exercice. L'AEAPP a publié des résultats agrégés et indiqué que les assureurs avaient entamé l'exercice avec un niveau confortable de fonds propres (217,9 %). Après application des chocs, ce ratio tombe à 139,9 % avec 2 participants (non français) en-dessous de 100 %. Ce test de résistance a prouvé que le niveau du risque de liquidité est faible en France et en Europe. En effet, même dans un environnement particulièrement défavorable, aucun assureur n'aurait eu de difficulté pour couvrir ses engagements grâce à la vente importante d'actifs.

2.2 Le secteur de la banque

2.2.1 L'assistance à la Banque centrale européenne pour le contrôle des grands groupes bancaires

Dans le cadre du Mécanisme de surveillance unique (MSU), l'ACPR apporte un appui significatif pour le contrôle permanent des 11¹⁴ grands groupes bancaires français (*Significant Institutions*, SI) dont la supervision directe est assurée par la BCE. Ce contrôle est exercé par des équipes de surveillance conjointes (*Joint Supervisory Team* ou JST) composées d'agents de la BCE, de l'ACPR et des autres autorités nationales des pays dans lesquels ces banques ont des activités. L'ACPR contribue aussi aux 5 autres JST chargées du contrôle d'établissements importants européens intervenant en France sous forme de filiales ou succursales.

Sous l'autorité du coordinateur de la JST à la BCE et de leur coordinateur local à l'ACPR, les équipes de l'ACPR ont exécuté le programme annuel de supervision, défini en fonction de la taille, du profil de risque de chaque groupe bancaire et des priorités du MSU pour 2021.

Après un exercice 2020 au cours duquel ont été mises en œuvre des modalités de surveillance adaptées au contexte inédit de la crise sanitaire (c'est-à-dire recentrées sur certaines catégories de risques), les travaux de supervision se sont, en 2021, de nouveau pleinement articulés autour de l'exercice d'évaluation annuel du profil de risque des établissements (*Supervisory Review and Evaluation Process* ou SREP), qui aboutit à définir, pour chaque établissement, une note globale dont découlent d'éventuelles exigences de fonds propres supplémentaires, dites « exigences » de Pilier 2 (*Pillar 2 Requirement* ou P2R).

Cet exercice d'évaluation annuel a été complété en 2021 par la conduite d'un « test de résistance » (*stress-test*) organisé au niveau européen par l'Autorité bancaire européenne (ABE). Il a permis d'évaluer les pertes en capital qui seraient enregistrées par les banques si les chocs identifiés dans le scénario le plus défavorable se réalisaient. Le résultat de ce test a été pris en compte par la BCE dans la détermination de « recommandations » de fonds propres au titre du Pilier 2 (*Pillar 2 Guidance*, P2G), complétant les « exigences » de P2R. Le respect de ces recommandations par les établissements doit permettre de garantir que ces derniers disposent d'un niveau de fonds propres suffisant sur tout le cycle économique, y compris en cas de « stress ».

Les JST ont aussi mené à bien diverses revues thématiques transversales dont la liste et la déclinaison opérationnelle ont été fixées d'après les priorités prudentielles du MSU pour 2021, lesquelles ont pris en compte les incertitudes entourant l'ampleur des répercussions globales de la pandémie à court et moyen terme :

- la gestion du risque de crédit ;
- la solidité du capital ;
- la pérennité des modèles d'activité ;
- la gouvernance.

En lien avec la gestion du risque de crédit et ses conséquences sur le niveau de fonds propres, les équipes ont été attentives aux pratiques des banques pour détecter, mesurer et atténuer l'incidence du risque de crédit, ainsi qu'à leur capacité opérationnelle pour gérer la hausse attendue du nombre d'emprunteurs en difficulté. Les politiques de provisionnement et de dépréciation mises en œuvre ont été regardées de près. Face aux nombreux défis, exacerbés par la pandémie, auxquels les banques européennes font face (taux bas, digitalisation, concurrence de nouveaux acteurs, ...), les équipes de surveillance conjointes ont par ailleurs continué à analyser la pérennité de leurs modèles d'activité.

L'année 2021 a également été marquée par le lancement des premiers travaux de supervision concernant le risque climatique. En plus de leurs obligations de publication, les banques ont été sollicitées dans le cadre d'une revue thématique visant à analyser la prise en compte de ce nouveau facteur dans leurs pratiques de gestion des risques et les actions envisagées à l'avenir. L'ensemble de ces informations a été analysé par les JST, qui ont également été consultées en vue de la préparation du premier exercice de *stress-test* climatique planifié au premier semestre 2022 par la BCE.

2.2.2 La surveillance des « établissements de crédit de taille moins importante » (*Less Significant Institutions* ou LSI)

Comme pour les grands groupes bancaires, l'année 2021 a permis de revenir à une approche de supervision plus habituelle des 101¹⁵ établissements de crédit de taille moins importante situés en France, après une année 2020 très centrée sur le suivi rapproché des effets de la crise sanitaire sur ces LSI. Soumis à la supervision indirecte de la BCE, ils ont encore fait l'objet en 2021 de plusieurs initiatives transversales liées aux effets de la crise (mise en œuvre des recommandations des autorités européennes en matière de distributions de dividendes, ou

¹⁴ BNP Paribas, BPCE, Bpifrance, Confédération Nationale du Crédit Mutuel, Crédit Agricole SA, CRH, HSBC Continental Europe, La Banque Postale, RCI Banque, SFIL et Société Générale. À noter : depuis janvier 2022, ce nombre est passé à 10 groupes *Significant Institutions* (SI), la CRH étant classée en *Less Significant Institutions* (LSI).

¹⁵ Ce chiffre concerne uniquement les établissements sous supervision indirecte de la BCE (les LSI), et non pas tous les établissements bénéficiant d'un agrément et sous supervision exclusive de l'ACPR (Sociétés de financement, entreprises d'investissement, établissements de paiement...). Début 2022, il se décompose en : 2 succursales de l'Espace économique européen hors MSU, 20 filiales de LSI françaises et 79 « têtes de groupe » françaises ou LSI indépendantes.

d'évaluation et de gestion du risque de crédit), mais les adaptations dites « pragmatiques » apportées en 2020 au « processus annuel d'évaluation du profil de risque des établissements » (SREP) n'ont pas été reconduites en 2021. Il était en effet important d'opérer un bilan complet au terme de 18 mois de crise, y compris dans la perspective de la fin prochaine des mesures d'assouplissement déclenchées pour les banques en 2020 (eu égard notamment aux coussins de fonds propres ou aux exigences de liquidité). La campagne d'évaluation 2021 a confirmé la bonne résilience d'ensemble du secteur français des LSI, qui a su s'adapter aux circonstances exceptionnelles des années 2020 et 2021 et accompagner la reprise de l'activité économique. Elle a de nouveau mis en lumière la prédominance des risques de rentabilité, opérationnels (notamment le risque informatique et cyber) et de gouvernance (y compris dans ses dimensions gestion des risques et contrôle interne) dans le profil des LSI françaises.

Parallèlement, la BCE a progressivement repris ses travaux d'harmonisation des pratiques de supervision au sein des 19 autorités nationales en charge de la supervision quotidienne des LSI au sein du MSU¹⁶. Parmi les activités transversales menées en 2021, une attention particulière a été portée aux risques de crédit et informatique, ainsi qu'à la gouvernance des LSI, qui devrait conduire en 2022 à certaines adaptations ciblées de la méthodologie d'évaluation SREP pour cette population. La BCE et les autorités nationales concernées ont par ailleurs mené à bien deux projets très structurants pour les travaux de supervision : d'une part, la méthodologie de classification des LSI a été révisée en 2021 pour prendre en compte – outre la taille – le caractère plus ou moins risqué de chaque établissement, parallèlement à la mise en œuvre de certaines mesures de proportionnalité¹⁷ introduites par la réforme CRD5/CRR2 au bénéfice des « entités de petite taille et non complexes » (*Small and Non Complex Institutions* ou SNCI).

Par ailleurs, d'un point de vue plus technique, c'est près d'une quarantaine de LSI françaises qui a été évaluée en 2021 à l'aide de la plateforme informatique « IMAS » mise à la disposition des autorités nationales volontaires par la BCE afin de favoriser la convergence des pratiques de contrôle. Le déploiement de la plateforme à l'ensemble de la population française des LSI est prévu courant 2022. Cette interface reprend de façon précise la méthodologie d'évaluation SREP, en cohérence avec l'approche plus approfondie applicable aux grands groupes sous supervision directe de la BCE, mais en tenant compte du caractère plus simple et de l'ampleur plus limitée du profil de risque des LSI. Le nouvel outil s'inscrit ainsi largement dans la continuité de la démarche d'analyse pratiquée de longue date par l'ACPR. IMAS accueille désormais un vaste échantillon de LSI du MSU, permettant de faciliter les travaux d'analyse transversale pilotés par la BCE, ainsi que le partage d'information et la coopération entre les différentes parties prenantes du MSU.

L'année 2021 a également été marquée en France par la mise en place, pour la première fois, de « recommandations » P2G de fonds propres pour les LSI françaises, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour les grands groupes. Déterminées sur la base des résultats des tests de résistance conçus et réalisés par l'ACPR¹⁸, à l'issue d'un processus contradictoire mené à l'automne 2021 avec les LSI françaises concernées, ces recommandations devront être couvertes d'ici la fin de l'année 2022 par des fonds propres de base de catégorie 1 (ou CET1). Leur révision interviendra à l'issue des prochains tests de résistance, qui se dérouleront courant 2023, dans le sillage de l'exercice de *stress-test* piloté par l'ABE tous les deux ans pour les grands groupes.

Enfin, comme les années précédentes, la qualité des états de *reportings* européens remis par les LSI françaises (FINREP / COREP) a constitué un enjeu de supervision majeur. De fait, ces états continuent à présenter des insuffisances qui génèrent des difficultés importantes dans la réalisation de statistiques fiables au niveau du MSU – et donc dans la comparaison avec les autres LSI de la zone euro – mais également dans l'évaluation du profil de risque des établissements et la vérification de leur respect des normes prudentielles.

2.2.3 Le contrôle des établissements ne relevant pas du MSU

Outre les grands groupes bancaires et les établissements de crédit de taille moins importante, le secteur surveillé par l'ACPR comprend des établissements aux activités et profils de risques variés : sociétés de financement, succursales de pays tiers, entreprises d'investissement, établissements de paiement ou de monnaie électronique et prestataires d'informations sur les comptes. L'ACPR assure leur surveillance, qui relève de cadres réglementaires spécifiques.

Dans le prolongement de la crise sanitaire, les mesures de surveillance des sociétés de financement prises en 2020 ont été reconduites, en dépit du maintien, voire de la progression de leur résultat ou de leur ratio de solvabilité et de liquidité. Dans un environnement toujours incertain, ces mesures ont visé principalement à conforter encore les niveaux de fonds propres des établissements : maintien inchangé des exigences de Pilier 2, coussin contra-cyclique à 0 %, recommandation jusqu'au 1^{er} octobre de s'abstenir de distribuer des dividendes. Le risque de crédit et de contrepartie a particulièrement été suivi. De façon générale, les mesures de soutien de la trésorerie des entreprises telles que la distribution des prêts garantis par l'État et la mise en place de moratoires de paiements sur les prêts existants ont permis de limiter très fortement les défaillances des clients des sociétés de financement. Les situations sont contrastées selon la vulnérabilité des secteurs d'activité de leurs clients, ce qui explique pour partie l'amplitude du coût du risque entre les établissements. Parmi les risques opérationnels auxquels elles sont exposées, les menaces de cybersécurité et de fraudes, tant internes qu'externes, sont grandissantes. Les services de l'ACPR ont alerté les établissements et analysé les dispositifs de gestion de ces risques, notamment au cours des entretiens annuels.

L'ACPR est par ailleurs en charge de la supervision de 25 succursales d'établissements de crédit dont le siège est situé dans un pays tiers (c'est-à-dire hors de l'Union européenne). Installées en France (ou à Monaco pour certaines), ces succursales dites « de pays tiers » sont soumises par défaut à l'ensemble de la réglementation européenne applicable aux banques, mais, à leur demande, elles peuvent en être entièrement ou partiellement exemptées, sous certaines conditions d'équivalence et de réciprocité. Pour apprécier le respect de ces conditions, l'ACPR vérifie, d'une part, si les règles applicables dans le pays du siège de la succursale sont au moins équivalentes à la réglementation européenne, et d'autre part, selon un principe de réciprocité, elle examine les règles imposées par le pays tiers concerné aux succursales des banques françaises qui y sont implantées. Consécutivement à l'entrée en application dans l'Union européenne des normes relatives au ratio de financement stable (*Net stable funding ratio* – NSFR) et au ratio de levier en juin 2021, l'ACPR a reçu plusieurs nouvelles demandes d'exemption provenant de succursales de pays tiers. Après examen de la situation de chacune et appréciation des conditions d'équivalence et de réciprocité en matière de NSFR et de ratio de levier, le Collège de supervision de l'ACPR a accordé en 2021 plusieurs exemptions au respect de ces deux normes sur base individuelle à un certain nombre de ces succursales.

¹⁶ Auxquelles il faut rajouter les autorités de contrôle de Bulgarie et de Croatie, qui ont rejoint la supervision bancaire européenne en octobre 2020 grâce à l'instauration d'une coopération rapprochée.

¹⁷ En matière d'exigences de liquidité notamment, via la possibilité d'appliquer un ratio dit NSFR simplifié.

¹⁸ Ceux-ci s'appuient sur les scénarii définis par le Conseil européen du risque systémique (ESRB), repris par les *stress-test* de l'ABE, et couvrent les principaux risques de chaque établissement (risque de crédit, variation de la marge nette d'intérêts, risque de marché – si matériels). Cf. encadré dédié à ce sujet en page 28 du rapport annuel 2020 de l'ACPR, sur le site de l'ACPR.

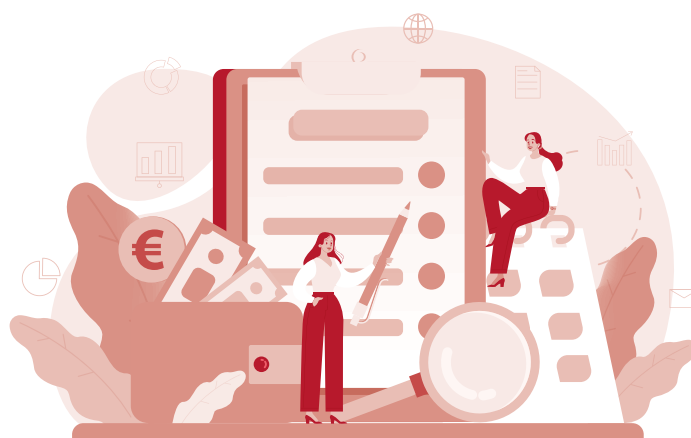
S'agissant des entreprises d'investissement et de leurs entreprises-mères qualifiées en tant que compagnies *holding* d'investissement, l'ACPR a veillé à ce que les établissements concernés s'approprient correctement le nouveau cadre réglementaire dit IFR/IFD et parviennent à le mettre en œuvre selon une approche proportionnée malgré des délais relativement contraints.

Leur contrôle a fortement sollicité les équipes de l'ACPR avec l'arrivée régulière, sous l'effet du *Brexit*, de nouveaux acteurs aux modèles innovants et souvent paneuropéens : certains d'entre eux ont connu des difficultés pour démarrer l'ensemble de leurs activités et atteindre leur trajectoire d'équilibre, entraînant une fragilité financière et des besoins de recapitalisation. Toutefois, le rebond post-Covid et l'excellente tenue des marchés financiers en 2021 ont permis à une majorité d'entreprises d'investissement de retrouver des niveaux de rentabilité satisfaisants et de consolider leur assise financière. Dans ce contexte, nombre d'acteurs qui se sont implantés en France à la suite du *Brexit* ont poursuivi la relocalisation de leurs effectifs sur place et ont réussi à atteindre, ou dépasser, leur seuil de rentabilité de manière à pérenniser le développement de leurs activités en Europe continentale depuis Paris.

Les établissements de paiement, les émetteurs de monnaie électronique et les prestataires de services d'information sur les comptes sont des acteurs toujours plus nombreux aux modèles innovants et évolutifs. Les services de contrôle de l'ACPR sont particulièrement attentifs à ces

acteurs en développement, et aux difficultés que peuvent rencontrer certains établissements à atteindre un niveau de rentabilité suffisant, grevant leur assise financière, ainsi que leur capacité à se doter de dispositifs de contrôle interne adaptés, dans un contexte où le recours à des prestations externalisées est une pratique répandue. Afin de permettre aux établissements de mieux appréhender les attendus des autorités de surveillance en matière d'externalisation, l'ACPR a rappelé dans un communiqué publié en juillet 2021 les orientations de l'ABE (EBA/GL/2019/02). La qualité des *reportings* et le respect des exigences réglementaires, l'adéquation du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT), ainsi que celui de la protection des fonds de la clientèle constituent également des points de vigilance majeurs de l'ACPR.

En 2021, l'ACPR, qui supervise la contrepartie centrale de compensation établie en France – LCH SA¹⁹ – en association avec la Banque de France et l'Autorité des marchés financiers (AMF), a autorisé la création d'un accès direct à LCH SA pour les compagnies d'assurance et les fonds de pension en tant que membres compensateurs. Dans le cadre des travaux du Collège des superviseurs « EMIR » qui réunit les autorités de supervision et de surveillance des marchés et des contreparties centrales européens, l'ACPR a également contribué au réexamen approfondi de la conformité de LCH SA aux exigences du règlement « EMIR » récemment revu et amendé (EMIR 2.2).



¹⁹ London Clearing House, chambre de compensation.

TESTS EUROPÉENS DE RÉSISTANCE DU SECTEUR BANCAIRE

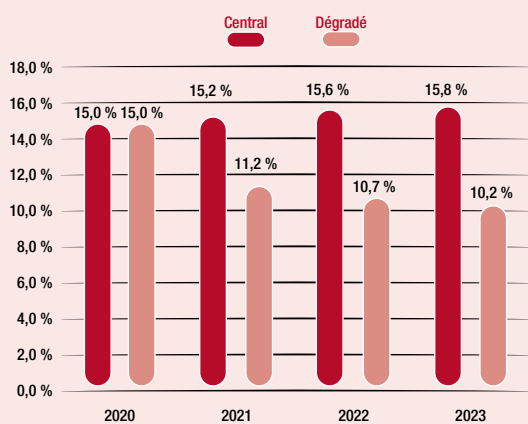
L'Autorité bancaire européenne (ABE) a lancé le 29 janvier 2021 un test de résistance qui a porté sur les 50 principaux groupes bancaires européens, incluant 7 groupes bancaires français²⁰. En parallèle, la BCE a lancé un exercice complémentaire pour 51 autres banques qu'elle supervise directement, dont 4 groupes bancaires français²¹. Ces tests visent à évaluer la capacité de résistance des grandes banques européennes face à des chocs macroéconomiques et financiers très défavorables. Les résultats de ces exercices ont été publiés le 30 juillet 2021²².

Les scénarios « central » et « dégradé²³ » projettent, sur un horizon de trois ans, les principales variables macroéconomiques et financières, telles que la croissance du PIB, le taux de chômage, les taux d'intérêt, les prix de l'immobilier et des actions. Le scénario dégradé combine les hypothèses d'une évolution défavorable de la pandémie de Covid-19 et de taux sans risque durablement bas. Les trajectoires de PIB supposent une baisse cumulée de 3,4 % pour la France et de 3,6 % pour l'Union européenne entre fin 2020 et fin 2023. Il s'agit donc d'une projection pessimiste, qui s'applique à un environnement macroéconomique 2020 déjà très dégradé.

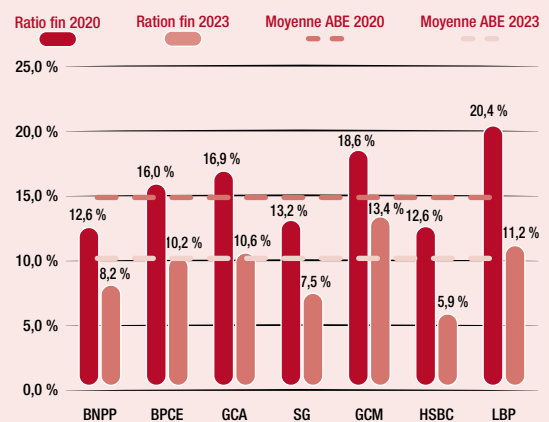
L'ACPR a activement contribué à la conception de la méthodologie et des scénarios en détachant des agents auprès de l'ABE et de la BCE et en apportant son expertise quant aux spécificités du secteur bancaire français. Ainsi, un test de résistance *ad hoc* des principaux organismes de cautionnement des prêts à l'habitat a été réalisé en complément par l'ACPR.

Les résultats de ces tests de résistance confirment la résilience des systèmes bancaires français et européen sur l'horizon de l'exercice. Entre fin 2020 et fin 2023, en scénario dégradé²⁴, le ratio de solvabilité CET1 agrégé passerait de 15 à 10,2 % pour les 50 groupes bancaires européens, et de 15,3 à 9,7 % pour les 7 groupes bancaires français concernés.

Trajectoires des ratios de solvabilité CET1 non phasés²⁵ en scénario central / dégradé



Ratios de solvabilité CET1 non phasés²⁵ des groupes français en scénario dégradé



²⁰ BNP Paribas, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole, Groupe Crédit Mutuel, HSBC Continental Europe, La Banque Postale et Société Générale.

²¹ Bpifrance, Caisse de Refinancement de l'Habitat, RCI Banque, SFIL.

²² Les résultats des tests de résistance 2021 sont accessibles sur les sites Internet de l'ABE et de la BCE.

²³ Document *Macro-financial scenario for the 2021 EU-wide banking sector stress test* sur le site de l'ABE.

²⁴ Pour l'ensemble des banques directement supervisées par la BCE et soumises aux tests de résistance européens, ce ratio passerait de 15,1 % à 9,9 %.

²⁵ Prenant en compte les évolutions réglementaires déjà actées (dont Bâle III), c'est-à-dire sans tenir compte des mesures transitoires actuellement en vigueur.

LA MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU RÉGIME PRUDENTIEL APPLICABLE AUX ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT (EI)

Fin juin 2021, est entré en application le nouveau régime prudentiel pour les entreprises d'investissement (EI) défini par les dispositions de la Directive dite « IFD » (*Investment Firms Directive*) et de son Règlement associé dit « IFR » (*Investment Firms Regulation*). La mise en œuvre de ce nouveau cadre réglementaire, qui a défini des exigences prudentielles adaptées et proportionnées à la taille, la nature et la complexité des activités des EI, a généré un important travail de préparation et de mise en œuvre opérationnelle pour l'ACPR et les acteurs de la Place.

Tout en contribuant de façon substantielle à l'élaboration, sous l'égide de ABE, d'une trentaine de normes de second rang accompagnant le « paquet » IFR/IFD (standards techniques, orientations...), les services de l'ACPR ont eu, en premier lieu, à identifier avec précision les établissements relevant des différentes catégories prévues par le nouveau régime : EI systémiques dites de classe 1, ayant vocation à passer sous statut d'établissement de crédit, et EI de classe 2 et de classe 3 regroupant, respectivement, les entités de taille intermédiaire et celles de plus petite taille et non interconnectées.

Dans le prolongement de ce travail d'identification et de regroupement de la population des EI, le Collège de supervision de l'ACPR a également procédé à l'enregistrement de près d'une vingtaine de « compagnies *holding* d'investissement » (CHI), nouvelle catégorie d'établissements financiers introduite par le régime IFR/IFD pour regrouper les entreprises-mères d'entreprises d'investissement n'étant elles-mêmes, ni entreprise d'investissement, ni établissement de crédit.

Parallèlement, les services de l'ACPR ont fortement œuvré pour permettre à l'ensemble des EI soumises aux nouvelles règles de remettre leurs états réglementaires sous format « IFR » dès les arrêtés de septembre 2021 (1^{re} échéance de remise pour les EI de classe 2) et de décembre 2021 (1^{re} échéance de remise pour les EI de classe 3). Cela a supposé, d'une part, de procéder, dans des délais contraints, à d'importants développements techniques en interaction constante avec les entités concernées et, d'autre part, d'assister ces mêmes entités dans l'élaboration de leurs premiers états IFR en les aidant à mettre en œuvre les nouveaux textes, notamment ceux relatifs aux « facteurs K » – indicateurs représentatifs des différents types de risques utilisés pour calibrer les exigences de fonds propres, principale innovation technique introduite par le nouveau régime IFR/IFD.

Dans le même temps, l'ACPR a été amenée à se prononcer sur plusieurs demandes d'établissements souhaitant bénéficier des diverses dérogations prévues par le « paquet » IFR/IFD telles que la possibilité, pour les groupes d'entreprises d'investissement dits « simples », de déroger à l'obligation de se conformer à leurs exigences prudentielles sur base consolidée, ou la possibilité, pour les EI de classe 3 et les EI de classe 2 filiales d'un groupe bancaire, d'être exemptées d'exigences de liquidité.

Ces différentes actions, et l'implication de l'ACPR comme de toutes les parties prenantes de la Place, ont permis d'assurer l'entrée en application du nouveau régime sans accrocs majeurs et dans les délais prévus par les textes européens, et ce malgré un contexte marqué à la fois par les perturbations induites par la crise sanitaire et l'augmentation sensible sur la période récente du nombre d'EI agréées en France sous l'effet en particulier du *Brexit*.

Bien engagée, la mise en œuvre du nouveau régime IFR/IFD n'est pas pour autant complètement achevée. Ainsi, en 2022, la douzaine d'EI systémiques de classe 1 appelées à adopter le statut d'établissement de crédit en application des nouveaux textes se verront agréées en tant qu'« établissement de crédit et d'investissement » (ECI) et passeront, à cette occasion, pour la quasi-totalité d'entre elles, sous supervision directe de la BCE. Parallèlement, les services de contrôle de l'ACPR vont, en s'appuyant sur les textes d'application en voie de finalisation par l'ABE (Orientations sur l'évaluation SREP et standard relatif à la détermination d'exigences de « Pilier 2 »), mettre à jour leur analyse du profil de risque de l'ensemble des EI et identifier celles qui pourraient se voir imposer des exigences de fonds propres supplémentaires.

MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ POUR LES « ÉTABLISSEMENTS DE PETITE TAILLE ET NON COMPLEXES » (SMALL AND NON COMPLEX INSTITUTIONS OU SNCI)

La proportionnalité, principe général du droit de l'Union européenne, a connu un développement important en 2021 dans le domaine de la supervision bancaire avec l'entrée en application d'une nouvelle classification des établissements explicitement introduite par la législation européenne. La Directive CRD V²⁶ distingue en effet, au sein de la population supervisée et aux deux extrémités du spectre, les établissements de grande taille, d'une part, et les établissements de petite taille et non complexes (SNCI), d'autre part. Les autres établissements relèvent quant à eux de la catégorie, définie en creux, des établissements de taille moyenne.

Courant 2021, l'ACPR a mené une large collecte de données auprès de l'ensemble des établissements soumis à sa supervision pour les classer selon cette nouvelle typologie. Le statut de SNCI a été attribué à 96 établissements, dont 44 sociétés de financement. Pour mémoire, dans un souci de cohérence avec les établissements de crédit, les sociétés de financement ont en effet été assujetties au niveau national, par arrêté, à une large part des normes prudentielles européennes, dont la classification SNCI et les allègements associés. Par ailleurs, la qualification en tant que SNCI (ou non-SNCI) a vocation à être revue régulièrement par l'Autorité, pour tenir compte d'éventuelles évolutions dans la situation de chaque établissement.

Le statut de SNCI donne la possibilité aux établissements concernés d'opter pour une méthode de calcul simplifiée, mais plus conservatrice, du « ratio de financement stable net » (NSFR), s'ils y sont soumis. Toutes les entités éligibles n'ont cependant pas opté pour cette possibilité. Les SNCI bénéficient également d'exigences de publication allégées au titre du « Pilier 3 » (transparence et information du public). L'octroi du statut SNCI, qui matérialise le fait que l'autorité de contrôle considère que l'établissement est de taille modeste et présente un profil simple et peu risqué, va également de pair avec la mise en œuvre au quotidien d'une intensité de contrôle adaptée, et donc recentrée sur l'essentiel. Ainsi, bien que les possibilités d'exemptions liées au statut SNCI soient circonscrites à ce jour, l'introduction de ce nouveau concept marque une étape notable dans la concrétisation du principe de proportionnalité dans le domaine bancaire.

2.2.4 Le contrôle sur place des établissements de crédit

La Délégation au contrôle sur place des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (DCP) assure le contrôle prudentiel sur place de l'ACPR dans le domaine bancaire. Au total, la DCP a participé à 57 inspections dans ce domaine en 2021 :

- 51 sous sa conduite directe, dont 27 conduites pour le compte de la BCE, au sein de grands groupes bancaires placés sous sa supervision directe ;
- et 6 auxquelles elle a participé pour le compte de la BCE sous la direction d'un autre superviseur européen (missions « dites transfrontières »).

S'agissant des 27 missions conduites pour le compte de la BCE,

- 11 ont concerné la revue des modèles internes utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres du Pilier 1 ;
- 16 missions générales ont traité de thèmes tels que la cybersécurité, le risque de crédit et de contrepartie, le risque de marché ou la gouvernance. Les missions thématiques consacrées au risque de crédit, notamment, ont évalué l'impact de la crise de Covid-19 sur la robustesse des actifs bancaires dans des secteurs vulnérables et, dans le cadre de campagnes de contrôle du MSU, sur des portefeuilles ciblés (financement à effet de levier, immobilier commercial...).

Dans le contexte de la pandémie, une partie des missions a été réalisée à distance mais l'ACPR a veillé à maintenir la réalisation des missions sur site lorsque le contexte sanitaire le permettait.

3. Une participation active aux travaux d'adaptation du cadre réglementaire

3.1 Le secteur de l'assurance

L'année 2021 a été marquée par la très forte implication de l'ACPR dans la revue en cours de la directive Solvabilité II. Elle a aussi été l'occasion de participer à la révision par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) des obligations de *reporting* réglementaire et d'information au public, pour s'assurer en particulier d'une meilleure adéquation du *reporting* aux besoins de supervision.

Dans le cadre de la crise liée à la Covid-19 et à la suite de recommandations de l'AEAPP et du Conseil européen du risque systémique (CERS), l'ACPR a recommandé la suspension des versements de dividendes en

2020 et 2021 pour préserver les ressources en capital des organismes, avant de lever cet appel en septembre 2021.

Pour inciter au renforcement de la gestion du risque cyber par les organismes, l'Autorité a publié en juillet une notice demandant aux organismes de se doter d'une véritable stratégie dédiée à ce risque, se conformant ainsi aux orientations de l'AEAPP en matière de sécurité de l'information et de gouvernance des technologies de l'information et de la communication, qui visent à favoriser l'harmonisation des pratiques de contrôle dans l'Union européenne. L'ACPR a aussi été impliquée sur la gestion des risques liés à la sous-traitance vers des prestataires de services en « cloud » (nuage), qui a fait l'objet d'orientations dédiées de l'AEAPP.

²⁶ Directive relative aux exigences de fonds propres dans le secteur bancaire.

Enfin, tant au niveau européen qu'au niveau international au sein du forum de l'assurance durable, la prise en compte des risques liés au changement climatique a fortement progressé en 2021. À la suite d'un avis technique de l'AEAPP de 2019, dans lequel l'ACPR s'est fortement impliquée, des amendements au cadre de Solvabilité II ont été publiés en avril 2021. Ceux-ci entreront en application en août 2022 et visent à ce que les risques de durabilité soient intégrés

dans la gouvernance et la gestion des risques des organismes. Les obligations de publication d'informations à ce sujet se sont également renforcées, pour les assurances comme pour les banques et les autres institutions financières, avec l'entrée en application du règlement *Sustainable finance disclosure regulation* (SFDR) et les travaux sur ses textes d'application, dans lesquels les équipes de l'ACPR se sont fortement mobilisées.

POINT SUR LA REVUE DE SOLVABILITÉ II

Trois ans après l'entrée en vigueur de Solvabilité II, la Commission européenne a initié en 2019 une revue concernant l'ensemble des aspects de la directive, sans pour autant remettre en cause les principes fondamentaux de la norme (trois piliers, bilan prudentiel en valeur de marché, exigence de fonds propres pour faire face à un risque de probabilité de 1/200). Ses propositions d'amendement ont été publiées en septembre 2020 sur la base d'un avis technique fourni préalablement par l'AEAPP. Elle devra par la suite soumettre ses propositions au Parlement et au Conseil de l'Union européenne à la fin du 3^e trimestre 2022, pour une entrée en vigueur probable en 2025 ou 2026.

Cette révision doit permettre de renforcer la solidité du secteur de l'assurance et de la réassurance, dans l'environnement actuel de taux bas, mais également de mettre en place un meilleur encadrement des activités transfrontalières avec, entre autres, une amélioration de la coopération entre les différentes autorités de contrôle. L'investissement de long terme dans l'économie devrait également être favorisé pour accompagner la reprise économique dans l'Union européenne après la crise liée à la Covid-19. Le renforcement des mesures de proportionnalité, avec l'application de règles simplifiées aux organismes d'assurance considérés comme les moins risqués, constitue également un enjeu important de la révision en cours. Enfin, l'intégration dans la réglementation financière des risques issus du changement climatique se poursuit, comme pour le secteur bancaire (cf. encadré page 44 – Nouveau paquet bancaire CRR3/CRD6).

3.2 Le secteur de la banque

Au sein du Comité de Bâle, l'ACPR a pris une part active aux divers travaux menés, au premier rang desquels l'évaluation des réformes post-crise, les principes de résilience opérationnelle, les risques climatiques et la consultation publique sur le traitement prudentiel des crypto-actifs.

Au niveau européen, la Commission européenne, à la suite de l'accord international Bâle III sur la finalisation de la réforme des règles de capital des banques, a publié une proposition législative, dite « CRR3/CRD6 », le 27 octobre 2021. Cette réforme d'ampleur implique une révision en profondeur de la mesure des risques pondérés, qui limite notamment le gain prudentiel qu'une banque peut retirer de l'utilisation de modèles internes via un « plancher en capital » (*output floor*) appliqué au plus haut niveau de consolidation dans l'UE.

En soutien de la Direction générale du Trésor (DGT), l'ACPR a également participé au suivi des négociations sur les initiatives législatives européennes en cours relatives aux règlements sur la résilience cyber (DORA) et aux marchés de crypto-actifs (MiCA).

Au sein de l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'ACPR a contribué à l'élaboration de normes techniques et d'orientations, s'agissant notamment du risque de crédit, des grands risques, de la consolidation prudentielle et de la revue fondamentale du portefeuille de négociation (FRTB). L'ACPR a également contribué aux travaux relatifs aux entreprises-mères intermédiaires dans l'UE (*Intermediate EU parent undertaking*, IPU)²⁷. La notice de l'ACPR sur les ratios prudentiels a été modifiée pour prendre en compte l'entrée en

application du nouveau règlement dit CRR2 en juin 2021. L'ACPR a en outre participé activement à la rédaction des textes de l'ABE qui accompagnent l'entrée en application depuis juin 2021 du nouveau cadre prudentiel applicable aux entreprises d'investissement (IFR/IFD) pour préciser les exigences en capital et les règles de classification, de gouvernance, de rémunération et de supervision qui leur sont applicables. Dans le cadre des travaux des superviseurs européens et internationaux visant à assurer une mise en œuvre cohérente de la norme IFRS 9 (relative aux instruments financiers) par les banques et qui a des conséquences directes sur le calcul des ratios prudentiels, l'ACPR participe aux travaux de suivi menés par l'ABE et, plus spécifiquement, à l'exercice d'évaluation comparative des modèles de dépréciation comptable lancé en 2019 et qui vise à identifier les sources d'hétérogénéité dans la détermination des provisions. Un premier rapport de suivi de l'ensemble de ces travaux incluant les implications en période Covid-19 a été publié par l'ABE en novembre 2021²⁸. L'ACPR a contribué aux réponses de l'ABE aux « demandes d'avis » (*calls for advice*, CfA)²⁹ sur le paquet finance digitale, ainsi qu'aux CfA et à la consultation publique sur la titrisation.

L'ACPR a par ailleurs adapté les mesures exceptionnelles adoptées pour répondre aux défis posés par la pandémie de Covid-19, en cohérence avec les décisions des autorités européennes : extension, en juin 2021, de l'autorisation d'exempter certaines expositions sur les banques centrales de l'Eurosystème du ratio de levier³⁰ et expiration, en septembre 2021, de la recommandation de restriction des distributions faite aux banques de ne pas verser de dividendes et de ne pas effectuer de rachats d'actions.

²⁷ Conformément à l'article 21b de la CRD : les établissements appartenant à des groupes de pays tiers dont la valeur totale des actifs dans l'Union du groupe est égale ou supérieure à 40 milliards d'euros doivent créer une entreprise mère intermédiaire de l'UE (IPU: intermediate EU parent undertaking).

²⁸ Document [EBA IFRS 9 Implementation Report](#) sur le site de l'ABE.

²⁹ Procédure par laquelle la Commission européenne sollicite un avis technique de l'ABE.

³⁰ Cette mesure a pris fin au 31 mars 2022, cf. [Decision_2021-c-22.pdf](#) sur le site de l'ACPR.

PROPOSITION D'UN NOUVEAU PAQUET BANCAIRE CRR3/CRD6 : TRANSPOSITION DANS L'UE DES ACCORDS SUR LA FINALISATION DE BÂLE III

La Commission européenne a soumis le 27 octobre 2021 aux co-législateurs européens (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne) une proposition législative pour introduire un nouveau paquet bancaire dit « CRR3/CRD6 ». L'objet principal de cette proposition est de mettre en œuvre dans l'Union européenne le dernier volet des réformes de Bâle III qui avaient débuté avec l'adoption de l'accord du Comité de Bâle du 7 décembre 2017. Cet accord parachève le renforcement du régime prudentiel bancaire, à travers une révision des mesures des risques pondérés (risque de crédit, risque de marché et risque opérationnel) et l'introduction d'un « plancher en capital » (*output floor*) pour les établissements utilisant des modèles internes de calcul des risques fixé à 72,5 % des exigences de fonds propres calculées selon les approches standards. L'objectif affiché par la Commission est celui d'une entrée en application de ces nouvelles exigences au 1^{er} janvier 2025.

La proposition de la Commission, équilibrée et pragmatique, prend en compte les spécificités européennes tout en permettant une application des règles conforme à celles de l'accord bâlois. Concernant la mise en œuvre de l'*output floor*, la proposition de la Commission prévoit une application au plus haut niveau de consolidation uniquement et des dispositions transitoires, sur l'immobilier résidentiel ou les entreprises non notées, de manière à lisser ses effets jusqu'en 2033. La Commission propose en outre d'assurer une mise en œuvre harmonisée et concordante au niveau international des nouvelles exigences applicables aux activités de marché.

Au-delà de la transposition de la finalisation des accords Bâle III, ce paquet bancaire propose plusieurs évolutions importantes visant à renforcer la mesure et la gestion des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance par les établissements bancaires et à améliorer le cadre de supervision européen, notamment à travers une harmonisation du traitement prudentiel des succursales de pays tiers.

L'ACPR a activement contribué aux travaux préparatoires à la publication de la proposition de la Commission européenne. Elle continuera à apporter son expertise dans le cadre des négociations en cours, notamment pendant la Présidence française du Conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022.

4. La supervision des risques climatiques

4.1 Le rapport conjoint avec l'AMF et les travaux de la commission consultative climat et finance durable

L'ACPR et l'AMF ont publié, le 18 décembre 2020, un premier rapport sur le suivi des engagements climatiques pris par les acteurs de la Place financière de Paris (banques, assureurs et sociétés de gestion)³¹. Ce rapport avait également analysé, en détail, les politiques de sortie du charbon des acteurs financiers et leur mise en œuvre, à la suite de la déclaration de Place de juillet 2019 qui invitait les institutions financières françaises à adopter une stratégie charbon et un calendrier global de désengagement.

Le rapport 2021 a poursuivi ces analyses et les a complétées avec la publication des premières évaluations des engagements des acteurs de la Place vis-à-vis des autres énergies fossiles (pétrole et gaz), avec un focus sur les énergies fossiles non conventionnelles. Il présente aussi des estimations sur l'exposition des acteurs de la Place financière de Paris à ces énergies fossiles. Ces informations ont, par ailleurs, fait l'objet d'un pré-rapport publié le 26 octobre 2021 à l'occasion du « *Climate Finance Day* » organisé par Paris Europlace, organisation en charge de promouvoir et de développer la Place financière de Paris. En outre, le rapport final, publié en décembre 2021, contient une analyse des politiques d'accompagnement des clients et d'engagement actionnarial. Il comprend également un suivi de la mise en œuvre des préconisations effectuées à l'issue du rapport 2020 tout en ajoutant de nouvelles, jugées nécessaires par les deux Autorités au regard des constats opérés.

Les principales conclusions de l'exercice 2021 sont les suivantes :

- Les institutions financières ont continué à multiplier les annonces publiques en faveur du climat, au travers d'engagements individuels et collectifs. Ces derniers, notamment issus d'initiatives internationales, occupent une place croissante. Il reste néanmoins difficile de recenser, de comparer et d'évaluer ces engagements qui ont des portées différentes et peuvent être mis en œuvre de manière plus ou moins ambitieuse par les établissements.
- En matière de financement des énergies fossiles, les établissements ont mis à jour et complété leur politique « charbon » en 2020, avec, dans certains cas, un durcissement des critères et/ou seuils d'exclusion appliqués. En revanche, les préconisations formulées en 2020 par les Autorités sont encore peu appliquées ; ainsi, plus de deux ans après l'engagement de Place de juillet 2019 sur le charbon, la mobilisation collective est réelle mais les approches et niveaux d'ambition restent hétérogènes d'un acteur à l'autre. Par ailleurs, les politiques portant sur le financement du pétrole et du gaz, encore peu développées chez les acteurs non bancaires, se concentrent généralement sur certaines énergies non conventionnelles ; elles restent souvent imprécises et couvrent des périmètres variés. Au total, les banques et les assurances françaises apparaissent très peu exposées au secteur du charbon qui représente moins de 1 % de leur bilan. Leurs expositions au pétrole et au gaz seraient un peu plus significatives, tout en demeurant contenues, et proches, sur la base des informations fournies par les institutions, de 155 milliards d'euros pour le secteur bancaire et de 30 milliards d'euros pour celui des assurances.

³¹ Rapport commun ACPR-AMF – Les engagements climatiques des institutions financières françaises sur le site de l'ACPR.

- L'exposition des acteurs de la Place aux entreprises liées aux énergies fossiles varie considérablement selon les énergies financées : si l'exposition au secteur du charbon demeure faible, celle aux autres énergies est, sans surprise, beaucoup plus importante. Toutefois, les profondes divergences méthodologiques qui existent entre les acteurs mais également l'absence de définitions officielles de certains concepts (par exemple « les énergies non conventionnelles ») requièrent la plus grande prudence quant aux résultats déclaratifs de ces calculs d'exposition. De ce fait, les institutions financières se doivent d'intensifier leurs travaux afin de prendre compte de façon plus robuste, plus transparente et plus homogène leurs expositions aux énergies fossiles. Ces efforts doivent en premier lieu porter sur la prise en compte de l'intégralité de la chaîne de valeur ainsi que du périmètre d'affaires le plus large possible.

Outre la supervision de ce rapport, la Commission consultative climat et finance durable a abordé, au cours de l'année 2021, des sujets relatifs à l'évolution du cadre réglementaire et comptable en matière de prise en compte du risque climatique, de la finance durable et des travaux relatifs aux critères « environnementaux, sociaux et de gouvernance » (ESG). Les réflexions en cours au niveau international (Comité de Bâle, COP 26) et européen (Commission européenne, Groupe consultatif sur l'information financière (*European Financial Reporting Advisory Group*, EFRAG, ABE) étaient aussi à l'ordre du jour. La Commission a également été régulièrement informée de la préparation du décret d'application de l'article 29 de la Loi Energie-Climat³² et de la transposition du règlement sur la publication des informations extra-financières sur la finance durable (SFDR) et de la directive sur la publication d'informations extra-financières par les entreprises (CSRD). Dans ce contexte, la Commission a pu débattre des travaux menés par l'ACPR dans le cadre de groupes de travail avec la Place sur la mesure des expositions et la prise en compte du risque de biodiversité.

4.2 L'exercice pilote d'évaluation de la sensibilité des organismes aux risques climatiques

L'exercice pilote climatique³³ mené par l'ACPR de juillet 2020 à avril 2021 a été un exercice inédit visant à évaluer les risques associés au changement climatique pesant sur les institutions financières. Il a mobilisé 9 groupes bancaires et 15 groupes d'assurance (soit 85 % du total du bilan bancaire et 75 % du total du bilan des assureurs agréés en France) et illustre le rôle moteur joué par les autorités françaises et par la Place financière de Paris dans la lutte contre le dérèglement climatique, depuis l'adoption de la Loi sur la transition énergétique et la croissance verte de 2015 et la signature de l'Accord de Paris la même année. Les résultats de cet exercice ont été publiés le 4 mai 2021³⁴.

Trois scénarios ont été développés afin de mesurer le risque de transition : un scénario de référence, correspondant à une transition ordonnée, et deux scénarios adverses dont un dit « de transition retardée » et l'autre dit « de transition rapide ». Dans ce contexte, l'ACPR a introduit des hypothèses méthodologiques novatrices, notamment une approche hybride de projection, de 2025 à 2050, avec un bilan statique à court / moyen terme et un bilan dynamique à long terme, permettant aux institutions financières de prendre des décisions de gestion et de procéder à des réallocations de portefeuilles à partir de 2025.

L'exercice pilote montre tout d'abord, sur la base des scénarios et hypothèses retenus, une exposition et des vulnérabilités globalement « modérées » au risque de transition, déjà mise en évidence dans les travaux précédents de l'ACPR³⁵. La France, qui concentre environ 50 % des expositions des institutions financières françaises en ne contribuant qu'à moins de 2 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, est relativement moins impactée que d'autres zones géographiques. En revanche, les expositions sur des zones

géographiques telles que les États-Unis (qui représentent environ 9 % des expositions) apparaissent plus sensibles au risque de transition, selon les projections du *Network for Greening the Financial System* (NGFS) qui sont utilisées dans cet exercice. Par ailleurs, les expositions des institutions françaises aux secteurs les plus impactés par le risque de transition, tels qu'identifiés dans cet exercice (industries extractives, cokéfaction et raffinage, pétrole, agriculture, etc.), sont relativement faibles. Sur la base des structures actuelles de bilan, il apparaît néanmoins que des efforts importants restent à fournir en vue de contribuer à réduire significativement les émissions de gaz à effet de serre à l'horizon de 2050 et à contenir ainsi la dynamique des températures d'ici la fin du siècle.

Le risque physique a, quant à lui, été évalué sur la base du scénario « RCP 8.5 » du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) : hausse des températures comprise entre 1,4°C et 2,6°C en 2050. Il s'agit du scénario le plus pessimiste retenu par le GIEC en 2014. Le risque physique étudié lors de cet exercice prend en compte, d'une part, l'hypothèse d'une augmentation de la fréquence et du coût des événements extrêmes en raison du réchauffement climatique, notamment sur les périls « sécheresse », « inondation », « submersion marine » (et « cyclone » pour les territoires ultra-marins français) et, d'autre part, l'impact du réchauffement climatique sur la propagation de maladies vectorielles et l'augmentation des pathologies respiratoires induites par l'augmentation des épisodes caniculaires et par un accroissement de la pollution de l'air.

L'exercice pilote montre que les vulnérabilités associées au risque physique sont loin d'être négligeables. Ainsi, sur la base des éléments remis par les assureurs, le coût des sinistres pourrait être multiplié par 5 à 6 dans certains départements français entre 2020 et 2050. Les principaux aléas contribuant à cet accroissement de la sinistralité sont liés au risque « sécheresse » d'une part et « inondation » d'autre part, ainsi qu'à l'accroissement du risque de tempêtes cycloniques dans les territoires ultramarins.

L'exercice pilote climatique ACPR marque le point de départ de nouveaux travaux pour améliorer la méthodologie des stress-tests climatiques et ses enseignements ont été utilisés dans le cadre de la préparation de l'exercice européen mené par la BCE en 2022. Les travaux avec le secteur financier se poursuivent au sein de groupes de travail en vue de la préparation du prochain exercice d'évaluation des risques financiers induits par le changement climatique prévu en 2023/2024.



³² Loi 2019-1147 du 8 novembre 2019.

³³ Exercices de stress-tests « micro prudentiels » réalisés par les établissements eux-mêmes et soumis à un scénario commun et une méthodologie commune élaborés par le superviseur.

³⁴ Document « Analyses et synthèses » n° 122 sur le site de l'ACPR: [Les principaux résultats de l'exercice pilote climatique 2020](#), Mai 2021.

³⁵ Voir les Documents « Analyses et synthèses » de l'ACPR publiés en 2019 : [Les groupes bancaires français face au risque climatique](#) et [Les assureurs français face au risque de changement climatique](#), sur le site de l'ACPR.

4.3 La participation de l'ACPR aux travaux internationaux (NGFS, Comité de Bâle, AEAPP, ABE)

Pour le secteur de l'assurance, des amendements au cadre de Solvabilité II entreront en application en août 2022 afin que les risques de durabilité soient intégrés dans la gouvernance et la gestion des risques des organismes (cf. p. 41). Ces risques devront être pris en compte dans le calcul du « besoin global de solvabilité » destiné à couvrir les risques auxquels l'assureur est exposé à moyen-terme, mais aussi dans la gestion des investissements et dans les politiques écrites de gestion des risques et de rémunération des assureurs.

Dans le domaine bancaire, l'ACPR a pris part aux travaux du NGFS relatifs à son rapport d'étape sur la mise en œuvre de ses recommandations en matière de supervision des risques climatiques et environnementaux. Les travaux ont notamment porté sur la création d'un chapitre relatif aux attentes des autorités de supervision en matière de publication d'informations climatiques et environnementales.

De plus, l'ACPR a participé aux travaux du Comité de Bâle et de l'ABE sur la prise en compte des risques en matière environnementale, sociale et de gouvernance (risques ESG) dans la réglementation et la supervision. L'ABE a publié en juin 2021 un rapport sur l'inclusion des risques ESG dans la gouvernance des institutions et dans le cadre de supervision (Pilier 2). L'ACPR a également contribué aux travaux de l'ABE sur l'intégration des risques ESG dans les exigences de publication des banques au titre du Pilier 3, qui ont fait l'objet d'une

consultation de mars à juin 2021 et devraient être finalisés au premier trimestre 2022 pour une entrée en vigueur en juin 2022. Le Comité de Bâle a publié en avril 2021 deux rapports, l'un sur les canaux de transmission des risques climatiques au secteur bancaire, et l'autre sur les méthodologies de mesure de ces risques. En fin d'année, le Comité de Bâle a également lancé une consultation portant sur le traitement des risques climatiques dans le Pilier 2 du cadre prudentiel bancaire.

L'ACPR a également contribué au recensement des défis rencontrés par les institutions financières françaises dans la mise en œuvre des dispositions de l'article 8 du règlement européen établissant une taxonomie des activités durables (règlement n° 2021-2178). Ce recensement a été transmis aux autorités européennes (ABE, AEAPP) afin d'alimenter la foire aux questions publiée le 21 décembre 2021 par la Commission européenne. Les obligations de publication découlant de ce règlement Taxonomie ont partiellement pris effet le 1^{er} janvier 2022.

Des travaux ont de plus été menés afin de contribuer à l'élaboration des actes délégués du « règlement relatif aux publications » (*Sustainable Finance Disclosure Regulation* – dit *disclosure*), qui portent sur le contenu du futur rapport d'impact du portefeuille d'investissement des assureurs, gestionnaires d'actifs et banques gérant des actifs pour compte de tiers que ces acteurs devront publier à compter de 2023.

Enfin, l'ACPR a répondu conjointement avec la Banque de France à la consultation de « la plateforme sur la finance durable » (*Platform on Sustainable Finance*) de la Commission européenne sur l'extension de la taxonomie aux activités neutres et néfastes pour l'environnement.

MISE EN PLACE D'UN CADRE RÉGLEMENTAIRE DES INFORMATIONS « ESG » (POUR ENVIRONNEMENTAUX, SOCIAUX ET DE GOUVERNANCE)³⁶ OU REPORTING DE DURABILITÉ

La mise en place d'un cadre réglementaire européen des informations ESG a progressé en 2021, avec l'adoption de plusieurs textes européens.

- La taxonomie européenne des activités durables : l'Union européenne a adopté le 10 décembre 2021 le règlement d'application 2021-2178 relatif aux obligations de publication des sociétés commerciales. Cet article impose aux sociétés commerciales, y compris les institutions financières, de fournir dans leur rapport de gestion une information sur le niveau d'alignement de leurs activités avec la taxonomie des activités durables.
- Le règlement *Sustainable Finance Disclosure Regulation* (2019/2088) s'applique aux gestionnaires d'actifs et aux conseillers en investissement et concerne les activités de gestion d'actifs des banques et assurances. Il leur impose des obligations de publication relatives aux incidences environnementales, sociales et de gouvernance négatives de leurs politiques d'investissement et aux caractéristiques ESG des produits d'investissement qu'ils commercialisent. Le règlement est entré en application le 10 mars 2021.
- Le projet de *Corporate Sustainability Reporting Directive* a été publié par la Commission européenne le 21 avril 2021. Cette directive vise à renforcer les obligations des entreprises en matière de publication des informations ESG. Le projet étend le champ de l'obligation à l'ensemble des grandes entreprises qui devront réaliser un audit des informations ESG, répondre à des obligations de publication plus détaillées et offrir un format électronique de publication visant à faciliter la mise en place d'un point d'accès européen unique aux données (projet « *European Single Access Point, ESAP* »). Dans le cadre de la proposition, les premières publications des entreprises interviendraient en 2024.

En complément, les travaux de l'ABE sur l'intégration des risques ESG dans les exigences de publication des banques au titre du Pilier 3 du règlement CRR se sont poursuivis. Les propositions ont fait l'objet d'une consultation publique de mars à juin 2021 et devraient être adoptées par la Commission au deuxième trimestre 2022, pour une entrée en vigueur en juin 2022. Le projet finalisé de normes techniques comprend des tableaux qualitatifs et quantitatifs. En sa qualité de superviseur du secteur bancaire, l'ACPR exerce un contrôle de la qualité des publications de ses assujettis au titre du Pilier 3 du règlement CRR.

Au niveau international, en novembre 2021 dans le cadre des négociations de la COP26, la Fondation IFRS a annoncé la création en son sein d'un nouvel organisme, *International Sustainability Standard Board* (ISSB), dédié à la normalisation internationale de l'information ESG. La Fondation a également publié deux prototypes de normes portant sur les informations générales à publier et sur les informations relatives au changement climatique. L'ACPR et la Banque de France soutiennent l'initiative internationale sous réserve qu'elle puisse s'intégrer dans une co-construction avec les travaux déjà réalisés par le groupe consultatif européen sur l'information financière *European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG) au niveau européen.



³⁶ Les critères ESG permettent d'évaluer la prise en compte du développement durable et des enjeux de long terme dans la stratégie des acteurs économiques (entreprises, collectivités, etc.).

3

LA PROTECTION DE LA CLIENTÈLE

Les chiffres-clés

2021

109

CONTRÔLES
SUR PLACE

2 368

PUBLICITÉS
ANALYSÉES

7

ENQUÊTES PAR
QUESTIONNAIRE

5

MISES EN DEMEURE

L'ACPR surveille les pratiques commerciales d'un marché comptant plusieurs centaines d'organismes et plus de 70 000 intermédiaires immatriculés sur le registre unique tenu par l'Organisme pour le registre des intermédiaires en assurance, banque et finance (ORIAS) opérant dans les secteurs de la banque et de l'assurance. Pour orienter efficacement ses actions de contrôle sur les sujets prioritaires et améliorer les pratiques sur les zones de risques les plus sensibles, elle s'est dotée d'outils de veille diversifiés : analyse de courriers émanant de la clientèle et des publicités, suivi des offres innovantes, exploitation du questionnaire sur la protection de la clientèle remis annuellement par les organismes supervisés... Elle coopère avec l'AMF au sein d'un pôle commun et échange avec ses homologues européens ainsi qu'avec les associations de consommateurs, les organisations professionnelles et les médiateurs. Elle informe et alerte régulièrement la clientèle à propos de pratiques inappropriées décelées par la surveillance de marché et les contrôles sur place. Au titre de sa mission de protection de la clientèle, l'ACPR mène également de nombreuses actions de veille et de prévention des arnaques financières.

1. La commercialisation des produits : enseignements des contrôles

1.1 La gouvernance et surveillance des produits

Postérieurement à l'entrée en vigueur en France des dispositions transposant la directive sur la distribution d'assurances (DDA), les professionnels ont dû intégrer un certain nombre d'obligations nouvelles, comme les règles de gouvernance et de surveillance des produits, éléments marquants de cette législation européenne. L'ACPR a effectué un bilan des premières années d'application de ces règles qui, parfois, ont un contenu principal et appellent un effort de déclinaison opérationnelle. L'Autorité a ainsi lancé une enquête de place sur les pratiques afin d'identifier et de lever les incertitudes possibles à la lecture de certaines obligations.

En parallèle de cette enquête, des contrôles ont été et continueront d'être conduits sur ces processus de conception et de surveillance des produits tant chez les assureurs que chez leurs distributeurs. Ces contrôles permettront de vérifier les modalités d'application des principes de gouvernance et de surveillance des produits. *In fine*, l'ACPR pourra, après consultation de la place, identifier les bonnes ou mauvaises pratiques ou éclairer certains aspects de la réglementation.

L'ACPR apporte la plus grande vigilance à la gouvernance des produits. Les règles en vigueur demandent que la commercialisation d'un produit soit effectuée en prenant en considération l'intérêt du client, depuis la conception jusqu'à la souscription et en impliquant l'ensemble des fonctions de l'organisme, du promoteur du produit à la gestion des risques. Au final, c'est la réponse à un besoin de la clientèle et la sauvegarde de ses intérêts qui doit commander la conception du produit et la définition de la stratégie de distribution. Le corollaire est la nécessité du contrôle de l'ensemble de la chaîne de distribution : la surveillance des produits doit conduire à vérifier que les hypothèses sous-jacentes à leur conception étaient correctes, que les mesures de protection prévues sont appliquées et que les déviations par rapport aux stratégies de distribution définies donnent lieu à une correction rapide ou, le cas échéant, à une révision du produit.

1.2 Le contrôle de la formation continue en assurance

En 2021, l'ACPR a conduit plus de 50 contrôles auprès d'intermédiaires en assurance concernant le respect, au titre de l'exercice 2020, de leurs obligations en matière de formation continue. Il en ressort que les intermédiaires ont bien pris conscience de ces exigences nouvelles, issues de la DDA, certaines sociétés ayant d'ailleurs formé davantage leur personnel pendant les périodes de confinement. Cependant, toutes n'ont pas atteint le minimum annuel requis de 15 heures de formation. Cette lacune s'explique notamment pour certaines sociétés par les difficultés d'organisation liées au contexte sanitaire ou par l'absence de registre des formations effectuées permettant un suivi opérationnel efficace. En outre, les justificatifs fournis pouvaient être incomplets ou imprécis et ne permettaient pas de s'assurer de la qualité des formations sur des éléments clés comme la durée ou l'organisme formateur.

1.3 Assurance obsèques : les bonnes pratiques recommandées

Dans le prolongement des contrôles menés par l'Autorité et afin d'accompagner les professionnels dans l'évolution de leurs pratiques, l'ACPR a enrichi sa recommandation relative à la commercialisation des contrats d'assurance obsèques³⁷. Ces bonnes pratiques renouvelées visent à améliorer la qualité de l'information (y compris publicitaire) et du conseil délivrés à la clientèle.

Cette dernière doit pouvoir pleinement appréhender les caractéristiques essentielles du contrat, son fonctionnement et son coût. À cette fin, les professionnels sont invités à mieux informer le client de l'impact des modalités de cotisation retenues sur le coût total du contrat et à s'assurer que les différences entre les formules de type « épargne » et de type « prévoyance » sont bien comprises. Ils doivent également recueillir les informations adéquates sur la situation personnelle du client, ses objectifs et justifier précisément de la cohérence de la solution préconisée avec ses besoins, au regard notamment de la nature du contrat et des délais de carence. Les professionnels doivent également veiller à la clarté et à l'équilibre des publicités diffusées.

En 2022, l'ACPR restera attentive à la mise en œuvre de cette recommandation, entrée en application en août 2021.

³⁷ Recommandation ACPR n° 2021-R-01 du 18 février 2021 relative à la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement d'obsèques.

2. Le contrôle des dispositifs spécifiques

2.1 Opérations de paiement contestées par la clientèle : premiers enseignements

En 2021, l'ACPR a mené plusieurs actions pour apprécier le respect, par les principaux prestataires de services de paiement (PSP), des dispositions de la directive européenne de novembre 2015 sur les services de paiement, dite « DSP2 ». Ces dernières années ont en effet été marquées par l'apparition de nouveaux usages des services de paiement ainsi que par l'importance croissante des paiements en ligne, en lien avec l'essor du commerce électronique. Dans ce contexte, le respect par les PSP de leurs obligations en matière de traitement des opérations non autorisées conditionne la confiance des consommateurs à l'égard des systèmes et acteurs des paiements.

L'ACPR a conduit une enquête par questionnaire auprès de prestataires représentatifs du marché sur les modalités de traitement des contestations d'opérations de paiement effectuées par carte bancaire. Les conclusions de cette enquête ont conduit à la réalisation de plusieurs missions de contrôle sur place, avec un objet plus étendu puisqu'il intègre, outre les opérations par carte bancaire, l'ensemble des moyens de paiement proposés au grand public.

Cette enquête et ces contrôles sur place ont fait apparaître certaines pratiques préjudiciables aux clients, telles que des refus de remboursement non justifiés au regard de la législation, une information insuffisante (tant sur les modalités de contestation et réclamation que sur les motifs d'un refus de remboursement) ou encore des délais excessifs de traitement des demandes. Ces constats conduiront l'ACPR à poursuivre son action en 2022.

2.2 Versement des prestations en assurance vie

L'ACPR demeure vigilante quant au calcul des prestations en assurance vie, y compris concernant les contrats de retraite supplémentaire. En effet, les contrôles réalisés montrent que les assureurs ne respectent pas toujours leurs engagements contractuels, en particulier concernant les tables de mortalité et taux techniques garantis, les modalités de calcul et d'attribution de la participation aux bénéfices ou encore le respect des cantons réglementaires et contractuels. Ce constat est fréquent pour les contrats anciens, dont les clauses peuvent être très diverses et complexes. Il est donc nécessaire que les organismes d'assurance possèdent une cartographie complète et détaillée de leur portefeuille et d'un dispositif de contrôle interne efficace, leur permettant d'identifier les contrats comportant de telles clauses et d'en assurer la bonne application. Le non-respect des clauses contractuelles peut emporter de lourdes conséquences pour les assurés en termes de valorisation de leur épargne, spécifiquement pour les contrats de long terme (contrats de retraite par exemple), notamment si les erreurs commises sont répétées dans le temps.

À ce sujet, l'ACPR rappelle que toute modification contractuelle doit faire l'objet d'un avenant signé par l'ensemble des parties au contrat, conformément aux dispositions de l'article L. 112-3 du code des assurances.

LE RECOURS ACCRU AUX ENQUÊTES PAR QUESTIONNAIRE POUR DRESSER L'ÉTAT DES LIEUX DES PRATIQUES DE MARCHÉ

Dans le cadre de sa mission de protection de la clientèle, l'ACPR a lancé en 2021 sept enquêtes par questionnaire, qui se distinguent de celles initiées par les autorités européennes de supervision pour mieux cerner les différences de pratiques entre les marchés nationaux. Portant sur des thèmes diversifiés, ces enquêtes visent à dresser un état des lieux des pratiques d'un échantillon représentatif de professionnels du marché considéré et complètent ainsi les contrôles sur place traditionnellement réalisés. Elles permettent à l'ACPR d'encourager certaines bonnes pratiques après les avoir partagées avec les organismes et leurs fédérations professionnelles mais peuvent également donner lieu à des demandes de mise en conformité. En avril 2021, l'ACPR, en lien avec la Banque de France, a ainsi appelé les prestataires de services de paiement à améliorer leurs pratiques de remboursement des opérations par carte bancaire contestées par les clients³⁸. En juillet et novembre 2021, elle a également partagé les enseignements tirés de l'analyse des réponses à trois questionnaires portant respectivement sur les supports d'investissement comportant des caractéristiques extra-financières commercialisés dans les produits d'assurance³⁹, la mise en œuvre du dispositif de mobilité bancaire et le traitement des demandes de rachat en assurance vie. En 2022, l'ACPR continuera d'échanger avec les professionnels sur les enseignements tirés de ses enquêtes par questionnaire.



³⁸ Communiqué de presse du 26 avril 2021 sur le site de l'ACPR : [Remboursement des opérations par carte bancaire contestées par les clients : les prestataires de services de paiement doivent améliorer leurs pratiques.](#)

³⁹ Revue ACPR – Juillet 2021 sur le site de l'ACPR.

LIVRETS ET CRÉDITS : SENSIBILISER ET ALERTER LE PLUS EN AMONT POSSIBLE FACE À L'INTENSIFICATION DES ARNAQUES

Dans le contexte de la crise sanitaire, l'ACPR avait renforcé dès mars 2020 ses actions de veille et de prévention face à la recrudescence des arnaques financières. En 2021, le besoin d'une sensibilisation accrue des clients du secteur financier n'a malheureusement pas faibli. Plus de 1200 sites ont ainsi été inscrits par l'Autorité sur sa liste noire des entités non autorisées à proposer en France des crédits, livrets d'épargne, opérations de paiement ou des assurances. Pour les faux livrets d'épargne, le préjudice moyen déclaré par les victimes à l'Autorité s'établit à 72 000 euros et à 12 000 euros pour les offres frauduleuses de crédit.

Face à ce risque majeur pour la clientèle, la prévention reste l'arme la plus efficace. L'ACPR, en lien avec l'AMF, a ainsi créé et diffusé sur la chaîne YouTube Assurance Banque Épargne Info Service (ABEIS)⁴⁰ une nouvelle série de quatre vidéos de prévention. Cette nouvelle campagne intitulée « *Ne faites pas par Internet ou par téléphone ce que vous ne feriez pas dans la vraie vie* » a été vue par plus d'1,5 million de personnes. La campagne radio ABEIS « *Mon argent au quotidien : la minute info* », qui a réuni plus de 3 millions d'auditeurs, a quant à elle permis de diffuser très largement les conseils des autorités pour se prémunir des arnaques.

En décembre 2021, lors d'une conférence de presse commune avec le Parquet de Paris, l'AMF et la DGCCRF⁴¹, l'ACPR a également réitéré ses appels à la vigilance face au phénomène d'usurpation d'identité de professionnels autorisés et aux techniques de fraude consistant à collecter des données personnelles par formulaire de contact en ligne permettant ensuite aux escrocs de développer leur discours manipulateur par téléphone.

ÉVOLUTIONS ET ENJEUX EUROPÉENS EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA CLIENTÈLE

Au niveau européen, l'année 2021 a été marquée par l'entrée en application de nouveaux règlements, parmi lesquels :

- le règlement 2019/2088 dit SFDR⁴² qui harmonise les obligations de transparence relative à la durabilité. Présenté par la Revue ACPR d'avril 2021, le règlement SFDR est assorti de normes techniques d'exécution en cours d'adoption ;
- le règlement 2020/1503⁴³ qui offre un statut unique aux plateformes facilitant le financement participatif de projets commerciaux, par souscription de titres ou par octroi de prêts, sur l'ensemble du territoire européen. Ce nouveau dispositif a notamment vocation à s'appliquer aux actuels conseillers en investissement participatif (CIP) et intermédiaires en financement participatif (IFP) qui ont jusqu'au 10 novembre 2022 pour obtenir leur agrément auprès de l'AMF.

2021 est aussi l'année du lancement des révisions, par la Commission européenne, de plusieurs textes sur la commercialisation des produits financiers. Dans le secteur bancaire, il s'agit des directives sur le crédit à la consommation, le crédit immobilier et les services de paiement⁴⁴. Pour l'assurance, la *retail investment strategy* de la Commission doit examiner les règles liées à l'information précontractuelle, aux conflits d'intérêts et rémunérations ainsi qu'au conseil financier et devrait conduire à une révision partielle de la directive européenne sur la distribution d'assurance (DDA), concomitante à celle du règlement dit PRIIPs et de la directive dite MIF2⁴⁵.

⁴⁰ La Chaîne Youtube ABEIS.

⁴¹ Communiqué de presse du 13 décembre 2021 sur le site de l'ACPR : [Escroqueries financières : le Parquet de Paris, l'AMF, l'ACPR et la DGCCRF coopèrent activement dans la lutte contre ce fléau responsable de lourdes pertes pour les épargnants.](#)

⁴² Règlement (UE) 2019/2088 du 27 novembre 2019 sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*).

⁴³ Règlement (UE) 2020/1503 du 7 octobre 2020 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs.

⁴⁴ Directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs, directive 2014/17/UE sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et directive (UE) 2015/2366 concernant les services de paiement.

⁴⁵ Directive (UE) 2016/97 sur la distribution d'assurances, règlement (UE) 1286/2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance et directive (UE) 2014/65 concernant les marchés d'instruments financiers.





4

LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME (LCB-FT)

Les chiffres-clés

2021

38

MISSIONS SUR PLACE

40

LETTRES DE SUITE

2

PROCÉDURES
DISCIPLINAIRES
ENGAGÉES

37

COLLÈGES LCB-FT
ORGANISÉS⁴⁶

9

MISES EN DEMEURE

⁴⁶ L'ACPR a initié 37 collèges au total en tant que superviseur principal. Neuf d'entre eux ont donné lieu à une réunion en 2021, les autres reposant sur un échange de données sur une plate-forme sécurisée.

L'ACPR veille au respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) par les entités soumises à son contrôle, y compris les « établissements de crédit importants » (*Significant Institutions*) directement supervisés par la BCE pour les aspects pruden­tiels. Par ses actions de contrôle permanent et sur place, l'ACPR s'assure de la conformité des dispositifs préventifs mis en place, de la mise en œuvre effective de mesures de vigilance adaptées aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme. Elle veille également à l'efficacité des dispositifs de détection des personnes ou entités soumises à des mesures restrictives et de gel des avoirs, ainsi que des flux réalisés pour le compte de telles personnes.

1. Le contrôle individuel

1.1 La mise en place de la Direction de la LCB-FT

En avril 2021, l'ACPR a rassemblé, au sein d'une direction, les activités de supervision liées à la LCB-FT qui étaient auparavant réparties dans différentes directions. Composée d'un service de contrôle permanent, d'un service de contrôle sur place et d'un pôle de coordination, la Direction de la LCB-FT est désormais l'interlocuteur principal des partenaires français (administrations et entités du secteur financier), européens (autorités homologues nationales, autorités européennes de surveillance) et internationaux (GAFI, autres autorités nationales) en matière de LCB-FT.

La Direction effectue ainsi le suivi permanent de près de 28 000 entités des secteurs de la banque et de l'assurance, selon une approche par les risques. Ce suivi s'effectue par des questionnaires, des entretiens et des échanges réguliers avec les professionnels, ainsi qu'à l'occasion de contrôles ou de visites sur place effectués par la Direction et la Délégation au contrôle sur place.

1.2 L'approche par les risques

Le contrôle permanent s'appuie en premier lieu sur les réponses apportées par les organismes financiers au questionnaire annuel relatif à la LCB-FT (dit « QLB »), commun aux secteurs de la banque et de l'assurance. Ces travaux sont ensuite enrichis par l'analyse des modèles d'activité et des expositions aux risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT), des entretiens conduits avec les organismes et des autres éléments d'information qui leur sont demandés (rapport annuel LCB-FT, rapports d'audit interne, etc.), du résultat des contrôles et visites sur place diligentés par l'ACPR et des échanges d'information avec TRACFIN. Il en résulte une évaluation du profil de risque en matière de BC-FT de chacun des organismes, qui est ensuite utilisée pour déterminer les mesures de supervision sur pièces et sur place adaptées.

Malgré le contexte sanitaire, 38 missions sur place ont été diligentées en 2021. L'ACPR a continué à mettre un accent particulier sur le contrôle des établissements de paiement et de monnaie électronique, en particulier ceux reposant sur de nombreux agents ou distributeurs. Les résultats de ces contrôles montrent que les nouveaux entrants (y compris les nouveaux agents) et, plus largement, les nouveaux produits sont exposés à des risques de BC-FT particulièrement élevés et peuvent être la cible de fraudeurs. Il importe donc qu'avant même le lancement du produit, ils aient mis en place un dispositif de vigilance adapté, y compris des effectifs en nombre suffisant. Ils doivent aussi porter un soin particulier à la vérification de l'identité du client et à la détection de toute discordance entre les opérations et le profil du client. Ce dernier doit être d'autant mieux connu que les opérations envisagées sont à risque. Il est également essentiel que les prestataires de services de paiement maîtrisent pleinement leurs risques et contrôlent étroitement la bonne exécution des tâches qu'ils confient à des agents ou distributeurs.

Après des tests concluants conduits en 2020, l'ACPR a utilisé plus largement un nouvel outil d'intelligence artificielle pour ses contrôles sur place, afin de l'aider à sélectionner, dans le cadre d'une approche par les risques, un échantillon de dossiers à examiner parmi des millions de dossiers clients, renforçant ainsi l'efficacité de ses contrôles. À l'issue des contrôles sur place, l'ACPR transmet à TRACFIN les défauts de déclaration de soupçon relevés au cours des missions. En cas de suspicion de fraude fiscale, la transmission est également opérée à l'administration fiscale. En outre, en fonction de la gravité des manquements relevés, les missions de contrôle sur place donnent lieu soit à une lettre de suite du Secrétaire général de l'ACPR, soit à une mise en demeure, soit, dans les cas les plus graves, à l'ouverture d'une procédure disciplinaire par le Collège de supervision. En 2021, la Commission des sanctions de l'ACPR a prononcé 7 sanctions disciplinaires en matière de LCB-FT et de gel des avoirs, ayant une composante pécuniaire d'un montant cumulé de 13 120 000 euros. 9 mises en demeure ont été prononcées et 40 lettres de suite ont été adressées aux organismes.

LES PRESTATAIRES DE SERVICE SUR ACTIFS NUMÉRIQUES (PSAN)

L'ACPR a rendu en 2021 un avis favorable à l'enregistrement par l'AMF de 21 nouveaux PSAN, portant à 28 le nombre de PSAN enregistrés auprès de l'AMF au 31 décembre 2021, ainsi qu'à l'extension des services offerts par 5 PSAN déjà enregistrés. Un premier bilan des enregistrements réalisés a été publié en juillet 2021 dans la revue de l'ACPR⁴⁷ pour partager certaines observations avec la profession.

En septembre 2021, l'ACPR a conduit une enquête à distance auprès des 19 PSAN actifs en 2020 et enregistrés à la date de l'enquête. Ceux-ci ont déclaré 165 employés dédiés à leurs activités sur actifs numériques. De nombreux acteurs sont récents et ont donc un volume limité d'activité et peu d'effectifs. Ils avaient 46 000 clients français « actifs », c'est-à-dire ayant réalisé au moins une opération en 2020. Ces mêmes PSAN ont traité des opérations sur actifs numériques pour 204 millions d'euros et conservaient fin 2020 des actifs numériques pour une valeur de 198 millions d'euros. Ces chiffres apparaissent modestes par rapport au taux de pénétration probable des actifs numériques en France. Cela est dû au fait que plusieurs acteurs étrangers importants ont une clientèle française sans démarcher activement sur le territoire. Ces acteurs ont cependant en général engagé une procédure d'enregistrement auprès de l'AMF.

Les PSAN seront soumis à partir de 2022 à un questionnaire annuel LCB-FT proche de celui applicable aux autres institutions financières.

1.3 Les Collèges LCB-FT

Les orientations de l'Autorité bancaire européenne (ABE) sur la coopération et les échanges d'information en matière de supervision LCB-FT, publiées au début de 2020, prévoient la mise en place de collèges réunissant les superviseurs LCB-FT concernés pour tout groupe implanté dans au moins trois pays de l'Espace économique européen (EEE). Fin 2021, l'ACPR avait ainsi initié 37 collèges au total en tant que superviseur principal (en général des groupes dont la tête est en France ou des entités françaises ayant des établissements dans d'autres États membres). 9 d'entre eux ont donné lieu à une réunion

en 2021, les autres reposant sur l'échange de données sur une plateforme sécurisée. Réciproquement, l'ACPR a participé aux réunions de 41 collèges organisés par d'autres superviseurs européens.

Les collèges ont permis de partager les évaluations individuelles LCB-FT (risque inhérent, dispositif LCB-FT, profil de risque global) entre autorités membres. L'ACPR a ainsi pu en tenir compte pour l'évaluation consolidée des groupes dont elle est le superviseur principal. Les collèges permettent aussi d'échanger sur les éventuelles faiblesses et les plans de remédiation, et plus généralement sur les priorités de supervision et les actions envisagées.

L'ÉVALUATION PAR LE GAFI

La France a fait l'objet d'une évaluation par le Groupe d'Action Financière (GAFI) dans le cadre du 4^e cycle d'évaluation conduit par cet organisme intergouvernemental qui émet des normes en matière de LCB-FT. La précédente évaluation de la France datait de 2011.

L'évaluation a mobilisé l'ensemble des administrations françaises impliquées dans la LCB-FT, aussi bien de la sphère préventive comme l'ACPR ou de la sphère répressive comme les services de police et de justice, ainsi que de nombreux représentants des professions soumises aux obligations LCB-FT. Les évaluateurs ont vérifié la conformité du dispositif national aux normes du GAFI et ont mesuré son efficacité dans la lutte contre les menaces à l'intégrité du système financier, en particulier à l'occasion d'une visite sur place qui s'est déroulée durant le mois de juillet 2021.

Au terme de cette évaluation, la qualité du dispositif français a été reconnue par les évaluateurs et par le GAFI en mars 2022 : la France est ainsi en « suivi régulier », la meilleure situation possible à l'issue d'une évaluation mutuelle du GAFI. Le rapport final souligne en particulier que la France dispose d'un cadre juridique « solide et sophistiqué », que les organismes du secteur financier font preuve d'une bonne compréhension des risques et qu'enfin la stratégie de supervision de l'ACPR est « robuste ».

⁴⁷ Premier bilan de l'enregistrement des PSAN sur le site de l'ACPR.

2. L'adaptation de la réglementation

2.1 Renforcer l'approche par les risques, notamment par une meilleure évaluation de ces risques

L'ACPR a activement participé à différents groupes de travail visant à offrir aux organismes financiers des outils enrichis leur permettant une meilleure évaluation des risques de BC-FT liés à leur activité. Elle a en particulier contribué à la révision des orientations de l'ABE sur les facteurs de risque. Avec une présentation opérationnelle, ce document présente, pour chaque domaine d'activité, des facteurs de risque susceptibles d'être pris en compte par les organismes financiers et des mesures destinées à gérer ces risques. Cette nouvelle version intègre les évolutions introduites à la suite de la 5^e « Directive anti-blanchiment », notamment en ce qui concerne les entrées en relation d'affaires sur Internet, qui présentent des risques potentiellement plus élevés, ainsi que des développements visant certains secteurs plus risqués, comme le change manuel.

Par ailleurs, l'Autorité a apporté son concours à la mise à jour de l'avis de l'ABE sur les risques de BC-FT dans le secteur financier européen, publiée en mars 2021. Ce document, qui s'adresse à la fois aux organismes financiers et aux autorités de contrôle, vise à identifier, comprendre et évaluer les risques de BC-FT auxquels les entités du secteur financier sont exposées.

2.2 Favoriser une vigilance plus efficace

En étroite concertation avec les professionnels concernés, l'ACPR a mis à jour ses lignes directrices relatives à l'identification et à la connaissance de la clientèle, afin de tenir compte des évolutions récentes de la réglementation. Ce document apporte des précisions nouvelles sur la vérification d'identité de la clientèle, condition de l'efficacité du dispositif de LCB-FT, ainsi que sur la mise en œuvre des obligations relatives aux bénéficiaires effectifs des relations d'affaires afin d'assurer une plus grande transparence des personnes morales et des structures juridiques complexes. Ces lignes directrices sont complétées par une annexe permettant de préciser les modalités de leur mise en œuvre dans le cadre des opérations de marché.

L'ACPR a également apporté son expertise à la Direction générale du Trésor (DGT), dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance

du 22 décembre 2021 modernisant le cadre relatif au financement participatif, qui fait suite à l'adoption du règlement européen créant un statut européen de prestataire de services de *crowdfunding*. Ce texte précise les exigences de LCB-FT applicables aux intermédiaires français qui fournissent des services de financement participatif au moyen de dons ou de prêts non-onéreux, cette activité présentant des risques particuliers en matière de BC-FT.

2.3 Renforcer le contrôle interne

L'ACPR a activement contribué, aux côtés de la DGT, à l'élaboration de l'arrêté sur le contrôle interne en matière de LCB-FT⁴⁸. Entré en vigueur le 1^{er} mars 2021, ce texte vise à renforcer et harmoniser le cadre applicable aux procédures et contrôle internes LCB-FT des organismes supervisés par l'ACPR, qu'ils relèvent du secteur de la banque ou de celui de l'assurance. Par ailleurs, il précise la réglementation sur le pilotage de la LCB-FT au niveau des groupes et comprend des dispositions renforçant la conformité du cadre juridique français aux recommandations du GAFI.

Au niveau européen, l'Autorité a participé à l'élaboration d'un projet d'orientations de l'ABE visant à préciser les rôles et responsabilités en matière de LCB-FT des organes de direction et de la fonction de conformité, que ce soit au sein de chaque organisme financier ou à l'échelle des groupes.

2.4 Renforcement du cadre européen en matière de réglementation

L'Autorité a apporté son expertise dans le cadre du lancement des négociations européennes portant sur le « paquet AML », présenté par la Commission européenne en juillet 2021. Outre un règlement créant une autorité européenne, ce « paquet » comprend trois projets de texte qui visent à renforcer et harmoniser la réglementation LCB-FT en Europe. En particulier, un règlement d'application directe définit les obligations applicables aux entités supervisées et reprend une partie des dispositions figurant actuellement dans la directive « anti-blanchiment ». Par ailleurs, il est proposé de modifier le règlement sur la transparence des transferts de fonds pour en étendre le champ d'application aux transferts d'actifs numériques.

LA FUTURE AUTORITÉ ANTI-MONEY LAUNDERING AUTHORITY (AMLA)

Le « Paquet AML » présenté en juillet 2021 par la Commission européenne comprend trois textes visant à harmoniser le droit en matière de LCB-FT ainsi qu'un projet de règlement créant une autorité européenne de supervision LCB-FT. Cette future autorité, l'AMLA, a vocation à devenir le centre d'un système intégré d'autorités nationales de surveillance en matière de LCB-FT et d'appui aux cellules de renseignement financier (CRF). Elle serait dotée de pouvoirs de supervision directe sur certaines entités du secteur financier, en fonction de leurs risques, et de supervision indirecte sur le reste du secteur financier comme sur les professions non financières concernées (professions du chiffre et du droit, secteurs des jeux, de l'art, de l'immobilier, etc.). Ainsi, l'AMLA travaillera très étroitement avec les autorités nationales, dont l'ACPR, afin d'exercer une supervision harmonisée et de qualité dans l'ensemble de l'Union européenne. Le projet dans son état actuel envisage que l'AMLA soit établie en 2023 afin d'entamer ses activités en 2024 et qu'elle engage la supervision directe à partir de 2026.

⁴⁸ Arrêté du 6 janvier 2021 relatif au dispositif et au contrôle interne en matière de LCB-FT et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques.





5

L'INNOVATION ET LES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Les chiffres-clés

2021

216

RENCONTRES AVEC
LES PORTEURS DE
PROJETS INNOVANTS

500

PARTICIPANTS AU
FORUM FINTECH

L'ACPR suit de près, depuis plusieurs années, les évolutions du secteur financier induites par la diffusion et l'adoption des nouvelles technologies. Dotée depuis 2016 d'une structure dédiée à l'innovation, le pôle Fintech-Innovation, et d'un espace d'échanges avec l'écosystème innovant, le Forum Fintech ACPR-AMF, l'ACPR a pour objectifs de favoriser l'adoption des nouvelles technologies dans un cadre maîtrisé et d'accompagner les transformations en cours dans le secteur.

1. Dialoguer avec les acteurs de la Fintech⁴⁹

Avec le pôle Fintech-Innovation, l'ACPR offre un point d'entrée dédié aux porteurs de projet innovants qu'ils soient des personnes physiques, des entreprises en cours de création ou des établissements déjà agréés. L'objectif est de les aider à mieux comprendre la réglementation applicable et de les orienter vers les statuts adaptés à leur projet. En 2021, 158 contacts bilatéraux avec de nouveaux interlocuteurs ont ainsi été établis, dont une grande partie concernait des projets dans le domaine des paiements.

Le formalisme des échanges est volontairement réduit et le dialogue est largement ouvert pour plus de réactivité et d'efficacité. En 2021, une action spécifique a été menée pour améliorer encore cette entrée en contact avec l'Autorité et, plus généralement, le parcours des porteurs de projets lors d'une démarche d'agrément ou d'enregistrement (voir encadré sur la charte Fintech).

Le pôle Fintech-Innovation entretient en outre de nombreux contacts avec des acteurs de l'innovation en dehors de toute démarche d'agrément ou d'autorisation (prestataires technologiques par exemple).

Au-delà des contacts bilatéraux, le pôle Fintech-Innovation participe à l'animation de l'écosystème Fintech en France. En 2021, en s'adaptant aux contraintes d'organisation dues à la crise sanitaire, le

pôle a continué d'intervenir auprès d'associations professionnelles, d'incubateurs, d'accélérateurs, et d'universités. L'ACPR a également pu organiser la deuxième édition de la journée annuelle du Forum Fintech ACPR-AMF le 11 octobre à la Banque de France. Plus de 500 personnes ont suivi les tables-rondes et les ateliers pédagogiques proposés, dédiés respectivement aux grands enjeux de la réglementation des innovations financières et à la mise en œuvre effective de cette réglementation.

Cet événement s'inscrivait cette année au cœur d'une séquence dédiée aux fintechs, la *French Fintech Week*, co-organisée par l'ACPR, l'AMF, le Swave⁵⁰ et France Fintech, afin de favoriser la complémentarité des perspectives et réunir toutes les parties prenantes. Du 7 au 15 octobre, ce sont 16 événements qui ont permis de constater le dynamisme des fintechs en France et d'aborder les défis du futur.

Le pôle Fintech-Innovation contribue aussi activement au dialogue entre les autorités de contrôle, à la fois au niveau national (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information – ANSSI, ARCEP, Autorité de la Concurrence) et à l'échelle européenne. Au-delà de sa participation aux travaux de la BCE, de l'ABE ou de l'AEAPP, le pôle est ainsi membre du *European Forum for Innovation Facilitators (EFIF)*, animé par les autorités européennes.

LA CHARTE ET LE PARCOURS FINTECH À L'ACPR

Pour mieux prendre en compte les demandes des fintechs, un groupe de travail composé de représentants de fintechs et d'agents de l'ACPR, sous l'égide du Forum Fintech ACPR-AMF, a travaillé en 2021 à l'élaboration d'une charte qui explique et facilite le parcours des candidats à une autorisation délivrée par l'ACPR. La charte aborde de façon pédagogique le parcours d'une start-up, depuis son premier contact avec l'ACPR jusqu'à l'obtention de son agrément ou de l'enregistrement demandé. Elle contient des engagements précis de la part de l'ACPR :

- en termes de lisibilité du processus : désignation d'un analyste dédié, indication des compléments à fournir, attestation d'agrément pour faciliter les démarches auprès des investisseurs ;
- en termes de délais avec, à différentes étapes du processus, une réponse sur le fond, en moins de deux semaines.

La charte précise aussi les attentes de l'ACPR vis-à-vis des candidats à l'agrément afin que les dossiers soient préparés dans les meilleures conditions. Cette démarche de transparence devrait permettre aux porteurs de projets de mieux s'approprier la réglementation et facilitera concrètement leur parcours. L'application de la charte fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation en 2022.

Pour aider les entrepreneurs à mieux comprendre la réglementation, un ensemble de guides et de questions-réponses, mis au point en lien avec des représentants de l'écosystème, vient compléter la charte et est disponible en ligne sur le site de l'ACPR et à l'adresse suivante : www.mon-parcours-fintech.fr. La charte a été publiée sur le site Internet de l'ACPR en même temps que les contenus pédagogiques sous la forme d'un Parcours Fintech.

⁴⁹ Le terme « fintech » désigne toute innovation technologique dans le domaine des services financiers qui pourrait déboucher sur de nouveaux modèles d'entreprise, applications, processus ou produits ayant un effet significatif sur les services financiers. Par extension, le terme désigne les acteurs financiers nouveaux, notamment dans le domaine du prêt, des paiements, de la distribution des produits financiers et de la gestion de l'épargne, dont les modèles économiques sont issus de ces innovations technologiques et qui répondent à une évolution des besoins et des comportements des clients.

⁵⁰ Le Swave est la plateforme lancée en 2017 par Paris&Co, agence de développement économique et d'innovation de Paris et de la métropole, pour accélérer l'innovation dans le secteur financier.

2. Observer le développement des innovations technologiques

Les nombreuses interactions avec les acteurs du marché permettent au pôle Fintech-Innovation de remplir une fonction d'« observatoire de l'innovation » pour l'ACPR. En contribuant aux travaux internationaux ou en publiant ses propres études, il rend compte des évolutions en cours dans le secteur financier.

2.1 Les études sur la transformation des secteurs de la banque et de l'assurance en France

La diffusion des nouvelles technologies et l'arrivée d'acteurs innovants ont des effets sur l'ensemble du secteur financier. Pour mieux comprendre les phénomènes à l'œuvre, l'ACPR a mené en 2021 deux études sur la transformation numérique, l'une dans le secteur bancaire, l'autre dans le secteur de l'assurance. Quatre ans après sa première enquête sur ce thème, elle a ainsi interrogé 12 organismes d'assurance et 8 établissements bancaires pour mesurer les transformations engagées par ces acteurs.

Les deux études⁵¹ se sont appuyées sur les réponses fournies à un questionnaire d'une cinquantaine de questions ouvertes, complétées par des entretiens. Ces études permettent de caractériser avec plus de précision les stratégies des acteurs en place, leur perception du contexte concurrentiel et le rythme effectif de leur transformation.

Pour le secteur bancaire comme pour le secteur de l'assurance, l'intelligence artificielle (IA) apparaît comme un élément moteur de la transformation numérique, susceptible d'impacter l'ensemble de la chaîne de valeur de ces deux secteurs. Les organismes interrogés adoptent d'ores et déjà des outils basés sur cette technologie, avec des applications dans les champs de la relation client (*chatbot*, analyse de pièces justificatives, conseil automatisé...), de la conformité (lutte contre le blanchiment, la fraude et le financement du terrorisme) et de l'analyse des risques.

Ces études caractérisent également la façon dont les acteurs envisagent leurs relations avec l'écosystème innovant. Face à une recomposition du paysage concurrentiel et dans l'optique de conserver la relation avec le client, les organismes du secteur bancaire sont incités à renforcer l'usage des nouvelles technologies et à adopter de nouveaux modèles d'affaire intégrant les acteurs innovants, *via* des partenariats ou des acquisitions. Dans le secteur de l'assurance, on

observe à ce jour que les « assuretechs » sont davantage perçues comme des partenaires ou des concurrents de niche.

Enfin, les études font apparaître une double exigence d'évolution des systèmes d'information, vers plus de sécurité et de modularité. En effet, la transformation numérique augmente l'exposition des acteurs aux risques cyber et aux risques de fraude. Dans ce contexte, une des priorités des acteurs interrogés est de renforcer la résilience de leurs systèmes d'information, tout en améliorant leur modularité – qui se manifeste par la multiplication des « interfaces de programmation applicative » (*Application programming interfaces*, APIs) et le recours au *cloud* – ainsi que leur interopérabilité, nécessaires au développement de nouvelles technologies.

2.2 La participation aux réflexions européennes et internationales

L'ACPR participe aux groupes de travail mis en place par les différentes instances européennes et internationales afin d'observer l'usage des nouvelles technologies dans le secteur financier, identifier les risques émergents liés à leur développement et définir les évolutions réglementaires appropriées.

L'année 2021 a été marquée par des travaux concernant la réglementation des fintechs, des crypto-actifs, les thèmes « Regtech & Suptech » (technologies appliquées aux métiers de la conformité ou du contrôle), la « plateforme » du secteur financier ainsi que la supervision des grands groupes technologiques actifs dans le secteur financier (« Bigtech »). Certains travaux ont fait l'objet de publications comme les rapports de l'ABE sur l'utilisation des Regtech et sur les plateformes numériques ou celui de la Commission européenne sur la discrimination algorithmique.

Au niveau européen, la Commission européenne a lancé, à la suite de la publication de son plan d'action pour la finance numérique (septembre 2020), un appel à avis à destination des agences européennes de supervision. Cet appel doit permettre de définir les chantiers réglementaires prioritaires pour appréhender la fragmentation des chaînes de valeur, mieux encadrer les plateformes proposant des services financiers, améliorer la supervision des groupes combinant diverses activités, améliorer l'encadrement des prêts non bancaires et adapter le dispositif européen de protection des dépôts.

3. Accompagner et anticiper le développement technologique, préparer les méthodes de contrôle de demain

3.1 L'exploration des nouvelles technologies

L'ACPR a poursuivi ses travaux exploratoires en IA dans le cadre du cycle de conférences « les lundis de l'IA et de la finance », co-organisé avec Télécom Paris et inauguré en 2020 par un séminaire sur l'« explicabilité » de l'IA. Ont suivi des conférences sur l'équité et les biais algorithmiques, puis sur le partage et la mutualisation de données, et enfin sur la réglementation de l'IA en finance, avec notamment des regards croisés entre l'Asie et l'Europe. L'ACPR a aussi organisé la première conférence dédiée au « traitement automatique de langage » (*Natural language processing*, NLP), domaine de l'IA particulièrement innovant et prometteur, dans le secteur financier. Le thème de l'« explicabilité » des algorithmes a également été étudié sous un angle pratique, lors du *Tech Sprint* organisé par l'ACPR en 2021.

Sur le volet des « registres distribués » (*blockchain*), un cycle de webinaires organisé en partenariat avec l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne a permis d'aborder les thématiques relatives aux risques (les protocoles, la gouvernance et la réglementation de la technologie *blockchain* et des crypto-actifs), ainsi qu'une introduction à la finance décentralisée.

Fin 2021, l'ACPR a également co-organisé avec l'Institut Louis Bachelier deux webinaires du programme « FaIR » (*Finance and Insurance Reloaded*), l'un sur le *deep learning* en finance et l'autre sur les risques cyber et leur assurabilité.

3.2 La démarche « Suptech » de l'ACPR

Engagée en 2019, la démarche « Suptech » a pour objectif d'augmenter la capacité analytique de l'ACPR pour mieux prévenir et gérer les crises, et d'améliorer sa capacité d'audit et de contrôle des outils innovants utilisés par les institutions contrôlées.

⁵¹ Document « Analyses et Synthèses » n° 131 [La transformation numérique dans le secteur bancaire français](#), et n° 132 [La transformation numérique dans le secteur français de l'assurance](#) sur le site de l'ACPR.

L'année 2021 a vu l'aboutissement des premiers projets menés selon la méthode de l'intraprenariat, avec la mise en production d'outils à destination des contrôleurs. Parallèlement, un nouveau recensement des besoins a été effectué auprès des équipes de l'ACPR : sur cette base, une feuille de route « Suptech » pour les trois années à venir a été élaborée et inscrite au plan stratégique. Une douzaine de projets prioritaires a été retenue, pour les perspectives qu'ils ouvrent en matière d'innovation et de gain d'efficacité. Ces projets feront l'objet d'expérimentations à partir de 2022 et, si celles-ci s'avèrent probantes, de développement d'outils « Suptech ».

3.3 La démarche « Suptech » de la BCE

L'ACPR participe activement à la démarche « Suptech » du Mécanisme de surveillance unique (MSU) de la Banque centrale européenne (BCE). Outre la mise en œuvre d'un programme de formation au numérique, cette initiative a pour objectif de partager les connaissances et les expériences d'innovation dans le domaine de la supervision et de développer des outils performants pour les contrôleurs du MSU. L'année 2021 a été essentiellement consacrée à la mise au point des premiers « produits minimum viables » de la feuille de route (*SSM digital blueprint*) définie en 2020.

LE TECH SPRINT SUR L'« EXPLICABILITÉ » DES ALGORITHMES

Le premier *Tech Sprint* (ou « hackathon réglementaire ») de l'ACPR s'est déroulé en juin et juillet 2021. Le défi proposé consistait à expliquer le comportement de modèles prédictifs de risque de crédit basés sur de l'intelligence artificielle (IA) et uniquement accessibles en « boîte noire ». Le pôle Fintech-Innovation a conçu et organisé cet événement, en partenariat avec 4 établissements de crédit volontaires, sous la forme de deux sessions ouvertes aux équipes de professionnels et d'étudiants.

Ce *Tech Sprint* visait à éclairer les défis réglementaires liés à l'IA (gestion des risques associés, protection des consommateurs, gouvernance des processus métier). Plus précisément, dans la continuité de ses précédents travaux, l'ACPR avait choisi d'axer l'événement autour d'un principe-clé de gouvernance de l'IA : l'« explicabilité ». L'objectif était donc d'explorer les techniques explicatives, mais aussi de promouvoir le partage de connaissances et la collaboration entre acteurs du secteur.

Le *Tech Sprint* a démontré l'intérêt d'une approche interdisciplinaire pour l'audit d'IA, aussi agile que possible sur les outils et méthodes employés. Il a aussi été l'occasion d'illustrer l'expertise et le savoir-faire français en IA.

Deux principes ont émergé concernant la production et la restitution d'explications algorithmiques adaptées à leur destinataire (expert technique ou métier, auditeur, consommateur, etc.) : d'une part la limitation de la charge cognitive associée pour les rendre aussi intelligibles que possible, d'autre part la conception d'interfaces permettant d'interagir avec leur destinataire.

Un rapport de synthèse⁵² a été publié sur cet événement : il en résume les enseignements majeurs et évoque les futurs travaux envisagés par l'ACPR dans le domaine de l'IA, tels que les interactions entre opérateurs humains et algorithmes d'IA, ou plus généralement l'audit algorithmique.



⁵² Rapport de synthèse *Tech Sprint* sur l'« explicabilité des algorithmes d'intelligence artificielle » sur le site de l'ACPR.





6

LA RÉOLUTION

Les chiffres-clés

2021

42

PLANS DE
RÉSOLUTIONS
ADOPTÉS

5

PARTICIPATIONS
AUX RÉUNIONS
DU CRU

1. Le renforcement du dispositif institutionnel et opérationnel du régime de résolution bancaire

La mise en œuvre du Mécanisme de résolution unique (MRU) s'est poursuivie en 2021, avec un appui important de l'ACPR aux travaux de planification et de définition opérationnelle de la gestion des crises bancaires. Ainsi, les équipes issues du Conseil de résolution unique (CRU) et des Autorités de résolution nationales (ARN), réunies au sein d'équipes communes, les *Internal Resolution Teams* (IRT), ont procédé à l'actualisation des plans préventifs de résolution des établissements de crédit français. L'ACPR prend part à ces travaux de mise à jour et d'approfondissement au sein des IRT de banques françaises et de banques étrangères ayant une filiale en France.

La rédaction des plans de résolution s'inscrit dans le cadre du dispositif européen de gestion des crises bancaires qui donne aux autorités de supervision et de résolution les moyens d'intervenir tant pour la prévention que pour la gestion des crises. Ce dispositif prévoit de veiller aux cinq objectifs de la résolution : assurer la continuité des fonctions critiques, éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière, protéger les ressources de l'État, protéger les déposants couverts et protéger les fonds et les actifs des clients. Les autorités établissent un plan de résolution pour chaque groupe bancaire, au sein duquel est fixée la stratégie qui sera appliquée en priorité en cas de résolution (dite stratégie préférée).

À la suite de la révision du cadre législatif européen sur la résolution, entré en vigueur en décembre 2020, l'ACPR a participé à l'élaboration des « normes techniques de réglementation » (*Regulatory Technical Standards*, RTS) qui précisent les amendements apportés à la directive « BRRD » (*Bank Recovery and Resolution Directive*). À cet égard, l'ACPR a pour la première fois intégré, dans la mise à jour de sa notice 2021 relative au calcul des ratios prudentiels, les développements relatifs à l'« exigence minimum de fonds propres et d'engagements éligibles⁵³ » (*Minimum requirement for own funds and eligible liabilities*, MREL). La Commission a par ailleurs publié en octobre 2021 une proposition législative (« paquet bancaire 2021 ») qui intègre notamment le régime de déduction des fonds propres et engagements éligibles émis indirectement par les sous-filiales vers leur maison mère afin de respecter leurs exigences de MREL.

La Direction de la Résolution a participé aux travaux préparatoires à la revue du cadre de gestion des crises bancaires et de la garantie des dépôts (*Crisis Management and Deposit Insurance*, CMDI) de la Commission européenne. À travers une consultation publique, des travaux préalables de révision des directives sur la résolution et la garantie des dépôts (BRRD et DGSD2) ont été lancés par la Commission début 2021, en vue d'une proposition législative. Une réponse commune a été rédigée par l'ACPR et la Direction générale du Trésor (DGT) et a été transmise à la Commission en avril 2021.

L'ACPR a par ailleurs poursuivi ses travaux conjointement avec le CRU sur la « méthodologie d'évaluation » et sur « l'identification d'obstacles substantiels » de la « résolvabilité »⁵⁴ des groupes bancaires (*resolvability heat-map*). En particulier, ces travaux ont permis l'élaboration par le CRU d'un outil, mis à la disposition des équipes (IRT), visant à suivre l'avancée des travaux des banques en matière de « résolvabilité ». Ces équipes (IRT) recensent et évaluent les progrès réalisés sur différents critères, en fonction des documents fournis par l'établissement bancaire tout au long de l'année. À l'issue de cette évaluation, l'outil génère une classification des obstacles potentiels à la « résolvabilité » de l'établissement. De plus, l'ACPR a poursuivi ses travaux sur le développement des outils de résolution, notamment l'opérationnalisation du « renflouement interne » (*bail-in*) des établissements mutualistes⁵⁵ et une meilleure appréhension des interconnexions conglomerales.

Des « exigences minimales de fonds propres et d'engagements éligibles », représentant les capacités d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements en cas de défaillance, viennent compléter les plans de résolution précités. En 2021, l'ACPR a veillé à ce que les cibles de MREL, calculées conformément aux dispositions issues de BRRD2, prennent bien en compte certains ajustements potentiels prévus dans la politique MREL du CRU. L'ACPR a également réalisé des « tests d'intérêt public » pour l'ensemble des filiales significatives des groupes et a obtenu qu'une stratégie de liquidation soit adoptée pour certaines d'entre elles, y compris transnationales, pour lesquelles la cible de MREL interne sera donc plafonnée au niveau de l'exigence en fonds propres.

L'ACPR est également chargée de la rédaction des plans préventifs de résolution de 118 établissements sous sa compétence directe ou exclusive. Cette compétence couvre les établissements de crédit de taille moins importante, les entreprises d'investissement soumises au cadre de la résolution ainsi que les établissements Outre-mer extra-communautaire et les établissements monégasques. Les plans de ces établissements ne sont actualisés que tous les 2 ans. Cette année, le Collège de résolution de l'ACPR a adopté 42 projets de plans de résolution au titre du cycle de résolution 2021, concernant 39 établissements de crédit métropolitains, 2 établissements d'Outre-mer et 1 société de financement. Concernant les plans de résolution des entreprises d'investissement, leur actualisation initialement prévue en 2021 a dû être reportée car la réglementation prudentielle applicable à ces entités n'était pas finalisée.

Pour couvrir les coûts des crises d'établissements bancaires, un Fonds de résolution unique (FRU) pour les établissements de crédit de l'Union bancaire et un Fonds de résolution national (FRN) pour les établissements qui demeurent sous compétence exclusive de l'ACPR ont été créés en 2016. Ces fonds, dont le niveau cible de 1 % des dépôts couverts doit être atteint respectivement au 31/12/2023 et 31/12/2024, ont continué d'être alimentés en 2021 par les contributions des établissements.

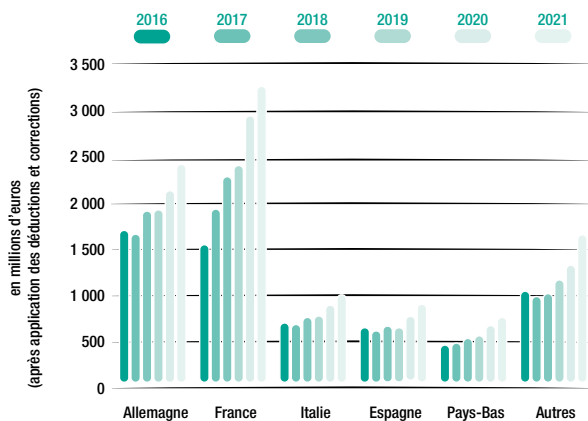
⁵³ Notice 2021 – Modalités de calcul et de publication des ratios prudentiels dans le cadre de la CRDIV et exigence de MREL sur le site de l'ACPR.

⁵⁴ Il s'agit d'apprécier l'éligibilité d'une entité aux mécanismes de la résolution en alternative à la liquidation.

⁵⁵ Document [How to resolve a cooperative group? The French case](#) sur le site de l'ACPR.

En 2021, les établissements français ont ainsi contribué pour plus de 3,4 milliards d'euros au FRU. Quant aux contributions concernant le FRN, elles ont atteint 12 millions d'euros en 2021 et concernent certains établissements agréés en France, notamment en Outre-mer et à Monaco. La France et l'Allemagne restent les deux premiers pays contributeurs de l'Union bancaire au FRU (cf. graphique ci-dessous).

Contributions au FRU des établissements agréés dans les différents pays de l'Union bancaire



Source : <https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2021%20ex-ante%20contribution%20period.pdf>

Les contributions de chaque pays varient en fonction de la taille de leur secteur bancaire, de celle des établissements et des indicateurs de risque retenus, d'où l'importance relative des contributions françaises et allemandes. Par ailleurs, l'ACPR a calculé et notifié aux établissements le montant de leurs contributions au titre des mécanismes de garantie des dépôts, des titres et des cautions que gère le Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR). Ainsi, environ 750 millions d'euros ont été levés en 2021 pour le principal de ces mécanismes, la garantie des dépôts.

2. Le développement du dispositif institutionnel et opérationnel du régime de résolution assurance

La France est l'un des premiers États membres de l'Union européenne à s'être doté d'un régime de rétablissement et de résolution pour le secteur de l'assurance. L'ordonnance de novembre 2017 a donné de nouvelles compétences à l'ACPR qui est devenue l'autorité de résolution pour le secteur de l'assurance.

Ce régime, qui s'inspire de celui déjà mis en place pour les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, est notamment applicable à tous les organismes soumis au régime prudentiel de Solvabilité II. Il permet au Collège de résolution de l'ACPR de disposer de pouvoirs accrus à l'égard d'un organisme d'assurance en difficulté et de prendre des mesures de résolution afin de maintenir la continuité des fonctions considérées comme critiques⁵⁶ pour l'économie réelle ou la stabilité financière.

Le volet préventif du régime, applicable uniquement aux organismes d'assurance les plus importants⁵⁷, comprend l'obligation, pour ces organismes, d'élaborer des plans préventifs de rétablissement. Le Collège de résolution élabore ensuite des plans préventifs de résolution.

En 2021, dans le cadre d'une préparation approfondie de la planification de la résolution assurancière, le Collège de résolution a confirmé son analyse des « fonctions critiques par nature »⁵⁸ : épargne en euros et unités de comptes, assurance automobile dont responsabilité civile, responsabilité civile médicale, assurance construction, assurances agricoles, crédit-caution. Dans cette même perspective, l'ACPR a aussi publié une note méthodologique relative aux outils de résolution (transfert de portefeuille, établissement relais, fiducie) et leur possible mise en œuvre⁵⁹.

⁵⁶ Document [Identification des fonctions critiques des organismes d'assurance](#) sur le site de l'ACPR.

⁵⁷ Ceux dont le total des actifs a dépassé les 50 milliards d'euros au moins une fois au cours des trois derniers exercices ou ceux exerçant une fonction critique.

⁵⁸ Document [Identification des fonctions critiques des organismes d'assurance](#) sur le site de l'ACPR.

⁵⁹ Document [Mise en œuvre des instruments de résolution applicables aux organismes d'assurance et stratégies de résolution](#) sur le site de l'ACPR.

LES FONCTIONS CRITIQUES DES ORGANISMES D'ASSURANCE

Dans le cadre d'une procédure de résolution, la continuité des fonctions critiques exercées par l'organisme d'assurance concerné fait partie des objectifs de la résolution des assurances énoncés à l'article L. 311-22 du code des assurances. Ces fonctions critiques désignent les activités, services ou opérations d'une personne présentant les caractéristiques suivantes :

- elles sont fournies par cette personne à des tiers qui ne lui sont pas liés ;
- l'incapacité de cette personne à les poursuivre serait susceptible d'avoir un impact important sur la stabilité financière ou l'économie réelle ;
- cette personne ne peut pas être remplacée pour leur fourniture à un coût et dans un délai raisonnables.

Afin d'établir un plan préventif de résolution et de déterminer une stratégie de résolution, le Collège de résolution doit d'abord cartographier les fonctions critiques éventuelles exercées par le groupe considéré. Dans la perspective d'identifier ces fonctions critiques, l'ACPR a proposé une méthodologie en deux étapes : la définition d'une liste de fonctions jugées critiques par nature, puis la détermination d'un seuil de criticité destiné à identifier, pour chacune de ces activités, les organismes d'assurance les plus importants⁶⁰.

Par ailleurs, les fonctions critiques étant celles à préserver dans le cadre d'une gestion de crise, il apparaît nécessaire de les identifier non seulement dans les plans préventifs de résolution mais également dans les plans préventifs de rétablissement rédigés par les groupes. Ainsi, ces derniers doivent prendre en compte les fonctions critiques identifiées dans leur plan préventif de rétablissement.

Au niveau européen, l'ACPR a pris part, en soutien de la DGT, aux travaux de négociation sur la proposition de directive de la Commission relative au rétablissement et à la résolution des organismes d'assurance ou de réassurance, publiée en septembre 2021. Il est prévu de créer des autorités de résolution dotées d'outils

et de pouvoirs pour intervenir en cas de défaillance d'un organisme, afin de protéger les assurés ou bénéficiaires, de réduire l'impact d'une telle défaillance sur l'économie réelle et sur la stabilité financière et d'en limiter les conséquences sur les finances publiques.

3. Le régime de résolution des contreparties centrales

Les chambres de compensation (CCP) demeurent sous la compétence directe des autorités nationales en Europe.

En 2021, l'ACPR a poursuivi ses travaux dans ce domaine, notamment en organisant la sixième réunion des autorités du groupe de gestion de crise pour la CCP française, LCH SA. Conformément aux standards internationaux en la matière (cf. *FSB Guidance on CCP Resolution*, 2017), l'ACPR a présenté à cette occasion l'impact sur la CCP de différents scénarii de résolution ainsi que les avancées sur l'analyse stratégique des métiers et des fonctions critiques de LCH SA. Un premier plan de résolution de LCH SA a été présenté au Collège cette année mais ne pourra être adopté qu'à partir de l'entrée en vigueur du cadre de résolution des CCP courant 2022.

Les travaux mentionnés ci-dessus s'inscrivent dans le contexte de l'application du règlement européen relatif au redressement et

à la résolution des CCP. L'entrée en application de ce règlement est progressive, avec les dispositions sur le rétablissement qui s'appliquent à partir du 12 février 2022 et celles sur la résolution à partir du 12 août 2022. L'ACPR participe actuellement aux travaux lancés par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) sur les 19 standards techniques et orientations que comporte ce nouveau règlement. 14 d'entre eux sont finalisés ou en cours de finalisation.

Au niveau international, l'ACPR a participé aux travaux du groupe spécialisé du Conseil de stabilité financière (*Financial Stability Board*, FSB) qui se sont axés sur le processus d'évaluation de la résolvabilité et l'approfondissement des travaux sur l'adéquation des ressources financières des CCP en résolution (évaluation notamment des besoins et des différents types de ressources qui pourraient éventuellement être envisagés).



⁶⁰ Ceux dont le total des actifs a dépassé les 50 milliards d'euros au moins une fois au cours des trois derniers exercices ou ceux exerçant une fonction critique.



7

L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION DES SANCTIONS

Les chiffres-clés

2021

5

NOUVELLES SAISINES

9

DÉCISIONS
PRONONCÉES

11,5

MOIS DE DÉLAI MOYEN
DE TRAITEMENT

1. Vue d'ensemble

En 2021, la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») a été saisie de cinq nouvelles procédures. Un fort ralentissement a donc été observé cette année, puisque le nombre total de saisines oscillait depuis 2012 de sept à onze par an. Cette évolution peut être attribuée, au moins en partie, à la crise sanitaire, qui a entraîné une diminution des contrôles sur place, dont les effets se font sentir avec un décalage sur les ouvertures de procédures disciplinaires par le Collège.

La Commission a rendu neuf décisions⁶¹. Ce chiffre est en nette hausse par rapport à l'année précédente, qui avait été caractérisée par les contraintes qu'avaient fait peser sur l'activité et l'organisation de la Commission les mesures sanitaires adoptées pour lutter contre la pandémie de Covid-19. Le nombre de décisions rendues en 2021 marque ainsi un retour au nombre moyen de décisions de la Commission des sanctions depuis 2013.

La Commission a de nouveau eu à se prononcer principalement sur des manquements en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) : sept de ses neuf décisions sanctionnent des manquements dans ce domaine, les deux autres étant relatives à la protection de la clientèle et à la gouvernance.

La Commission a prononcé huit blâmes et un avertissement ainsi que huit sanctions pécuniaires, dont les montants se sont échelonnés de 120 000 à 4 millions d'euros (M€), pour un montant cumulé de 16,24 M€. Elle a par ailleurs décidé la publication nominative de ses neuf décisions.

Le délai moyen de traitement des affaires, de la saisine de la Commission à la notification de la décision de sanction, s'est établi à un peu moins d'un an, soit un mois de moins qu'en 2020.

2. Les principaux apports des décisions rendues

2.1 Protection de la clientèle

Dans sa décision n° 2020-07 BNP PARIBAS RÉUNION du 5 novembre 2021 (blâme/sanction pécuniaire de 3 M€ / publication nominative pendant 5 ans), la Commission a statué sur les frais bancaires, dont le code monétaire et financier (CMF) prévoit qu'ils ne peuvent « excéder un montant fixé par décret » (CMF, article L. 131-73 pour les rejets de chèques) ou qu'ils sont plafonnés « dans des conditions fixées par décret, en fonction de la nature et du montant de l'incident, sans excéder en tout état de cause ce dernier montant » (CMF, article L. 133-26 pour les autres incidents de paiement).

La Commission a rappelé que les plafonds de frais de rejet prévus par ces dispositions législatives comprennent « l'ensemble des sommes facturées (...) quelles que soient la dénomination et la justification de ces sommes » (articles D. 131-25 et D. 133-6 du CMF, respectivement pour les incidents sur les chèques et pour les autres incidents de paiement) : ces sommes incluent donc d'éventuelles commissions d'intervention. Le fait que ces commissions, qui ont pour objet de rémunérer un service rendu par l'établissement, fassent l'objet, en application des articles L. 312-1-3 et R. 312-4-1 du CMF, d'un régime de plafonnement spécifique est à cet égard sans incidence : en l'absence de toute disposition contraire et dès lors que rien n'y fait obstacle, il incombe aux établissements de crédit de respecter à la fois les règles de plafonnement des frais et les règles de plafonnement des commissions d'intervention. Un établissement qui facture, à l'occasion du rejet d'un chèque ou d'un autre incident de paiement, des frais ne peut donc facturer des commissions d'intervention pour une prestation qui intervient à l'occasion de cet incident de paiement que si le total des sommes facturées ne dépasse pas le plafond prévu par les articles D. 131-25 et D. 133-6 du CMF.

Par ailleurs, la Commission a écarté l'argumentation tirée de ce que, du fait de la publication d'un communiqué du président de l'Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB) – organisme présidé, comme l'ACPR, par le Gouverneur de la Banque de France – critiquant les pratiques tarifaires de deux établissements filiales de groupes bancaires, dont BNPP Réunion, le principe général du droit *non bis in idem* et la présomption d'innocence auraient été méconnus. D'une part, elle a estimé, pour écarter toute méconnaissance du principe *non bis in idem*, que, si la publication de ce communiqué, qui participe de la mission d'information confiée à l'OIB par la loi, peut, lorsque des exemples individuels sont donnés, faire grief aux établissements cités, elle ne peut être regardée comme caractérisant la répression

de manquements à des obligations auxquelles ces établissements sont soumis et n'est donc pas une sanction. D'autre part, pour écarter toute atteinte à la présomption d'innocence, elle a rappelé que son indépendance organique et fonctionnelle par rapport au Collège est garantie par la loi, qu'elle est seule compétente pour instruire et, le cas échéant, sanctionner les griefs reprochés à un organisme poursuivi et que les déclarations du Gouverneur ne sauraient, en tout état de cause, être regardées ni comme une prise de position d'une personne participant à la fonction de jugement, ni comme de nature à influencer sur les conditions dans lesquelles elle assure cette fonction.

2.2 Gouvernance et contrôle interne

Par sa décision n° 2020-04 Caisse de Crédit Municipal de Bordeaux (CCMB) du 3 juin 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 120 000 € / publication nominative pendant trois ans), la Commission a sanctionné un établissement public communal de crédit et d'aide sociale qui exerce une activité de prêts personnels non affectés et une activité traditionnelle de prêts sur gage et qui s'était récemment engagé dans une diversification vers des produits ne présentant aucune dimension sociale, notamment des prêts sur gage à haute valeur ajoutée et des prêts patrimoniaux, dont les risques étaient très supérieurs à ceux que présentaient ses produits traditionnels, en raison du montant de certains engagements unitaires, de la nature des garanties reçues, des clientèles visées et des apporteurs d'affaires mobilisés.

Or, la Commission a considéré que cette tentative de diversification avait été menée pendant une période où le conseil d'orientation et de surveillance (COS) de la CCMB s'impliquait insuffisamment dans l'analyse de la stratégie, la revue des risques et le contrôle de la gestion de l'établissement, du fait, en particulier, de l'absentéisme important des membres élus en son sein par le conseil municipal.

Elle a constaté que les risques afférents aux nouveaux produits, notamment en matière de conformité, ne faisaient l'objet ni d'une approbation ni d'une évaluation⁶² préalablement à leur commercialisation, que les dossiers de demande de prêts ne faisaient pas l'objet d'une analyse des risques indépendante et formalisée et que la CCMB ne recueillait pas toutes les informations nécessaires pour apprécier le risque de crédit afférent aux concours sollicités.

La Commission a également estimé que le dispositif de contrôle interne de la CCMB présentait de très nombreuses carences, notamment dues à une insuffisance de moyens.

⁶¹ Les décisions de la Commission, publiées au registre officiel de l'ACPR, peuvent également être consultées sur le [recueil](#) sur le site de l'Autorité

⁶² Pour rappel, l'[arrêté du 3 novembre 2014](#) relatif au contrôle interne des établissements du secteur de la banque impose la mise en œuvre d'une procédure adéquate en vue de l'approbation de nouveaux produits : le responsable de la vérification de la conformité, ou une personne dûment habilitée par ce dernier, donne un avis écrit et systématique préalablement à l'exécution de ces opérations.

Au total, la Commission a donc considéré que la CCMB avait entrepris une diversification l'exposant à des risques importants, alors même que sa gouvernance, ses procédures et ses dispositifs de contrôle souffraient de graves carences.

Pour déterminer les sanctions, la Commission a cependant tenu compte du fait que la CCMB avait engagé un plan de remédiation ambitieux, qu'elle était désormais recentrée sur les activités que sa double nature d'établissement de crédit et d'établissement d'aide sociale lui donne vocation à exercer et qu'elle était dotée d'une gouvernance et d'une organisation renouvelées. Par ailleurs, la forte dégradation des résultats de l'établissement a d'autant plus retenu son attention que la CCMB est, en vertu de l'article L. 514-4 du CMF, un acteur important en matière d'aide sociale, qui contribue notamment au financement du centre communal d'action sociale (CCAS), et que les besoins en matière d'aide sociale ont augmenté significativement à Bordeaux depuis le début de la crise sanitaire.

2.3 Respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs

– Dans la décision n° 2019-08 Cotizup du 27 janvier 2021 (avertissement / publication nominative pendant trois ans), la question principale était de savoir si, comme le soutenait la poursuite, la société était un intermédiaire en financement participatif (IFP) et était, à ce titre, soumise aux obligations en matière de LCB-FT.

L'article L. 548-1 du CMF définit l'intermédiation en financement participatif comme consistant, sous certaines conditions, « à mettre en relation, au moyen d'un site Internet, les porteurs d'un projet déterminé et les personnes finançant ce projet ». Un « projet » est défini, dans la version de cet article issue de l'ordonnance n° 2019-486 du 22 mai 2019, comme « une opération prédéfinie ou (...) un ensemble d'opérations prédéfini en termes d'objet, de montant, de calendrier, de projection financière et de résultat attendu ». Cette notion était, dans la version précédente du même article issue de l'ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014, ainsi définie : « un projet consiste en un achat ou un ensemble d'achats de biens ou de prestations de service concourant à la réalisation d'une opération prédéfinie en termes d'objet, de montant et de calendrier ». En vertu de l'article L. 548-2 du code, « sont intermédiaires en financement participatif les personnes qui exercent, à titre habituel, l'intermédiation au sens de l'article L. 548-1 (...) ».

La Commission a constaté que la société Cotizup faisait exclusivement appel à des dons et elle a indiqué que, pour un tel mode de financement, apprécier si l'activité d'une société relève de l'intermédiation en financement participatif ou d'une simple activité de cagnotte peut être délicat, l'inscription ou la non-inscription dans les registres de l'ORIAS en qualité d'IFP n'étant à cet égard pas déterminante.

Elle a estimé que l'activité de la société Cotizup consistant à collecter des dons pour financer des événements tels que des mariages, des anniversaires, des « pots de départ », pour contribuer à des projets éducatifs ou humanitaires ou encore pour soutenir différentes causes ne pouvait être regardée comme visant au financement de projets au sens de l'article L. 548-1 du CMF, dès lors notamment que les porteurs des projets, auxquels les contributeurs étaient seulement appelés à contribuer, pouvaient moduler leur mise en œuvre *a posteriori* en fonction de l'importance des dons obtenus, et qu'elle ne pouvait donc s'analyser comme une activité d'intermédiation en financement participatif, distincte d'une simple activité de cagnotte en ligne.

Toutefois, elle a considéré qu'un certain nombre d'opérations financées par l'intermédiaire de Cotizup, pour des montants parfois élevés et par des appels largement ouverts, présentaient les caractéristiques d'un financement participatif de projets au sens des dispositions ci-dessus rappelées et que, pendant la période soumise à contrôle, la société devait être regardée comme ayant exercé à titre habituel une activité d'intermédiation en financement participatif. En vertu de l'article L. 548-2 du CMF, elle devait donc être regardée, pendant cette

période, comme un IFP, soumis au contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution en vertu du 4° du II de l'article L. 612-2 du CMF et aux obligations en matière de LCB-FT.

Pour le reste, la Commission a jugé établis les manquements relevés par la poursuite.

Elle a donc prononcé un avertissement et décidé la publication nominative de sa décision. Compte tenu des incertitudes sur la notion d'intermédiaire en financement participatif quand ne sont en cause que des dons et du fait que, pour une société comme Cotizup, dont l'essentiel de l'activité relevait d'une simple logique de « cagnotte », il pouvait être délicat de déterminer ce qu'impliquaient exactement les obligations en matière de LCB-FT qui lui incombaient et leurs modalités de leur mise en œuvre, la Commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'ajouter à ces deux sanctions une sanction financière.

– Dans sa décision n° 2020-02 ING BANK France du 24 février 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 3 M€ / publication nominative pendant cinq ans), la Commission a sanctionné la succursale française du groupe néerlandais ING Bank NV qui propose, d'une part, des services de banque en ligne à une clientèle de particuliers résidents fiscaux en France et, d'autre part, des prestations diversifiées à une clientèle principalement composée de grandes entreprises.

La Commission a considéré que la classification des risques d'ING France était incomplète et inefficace, que son dispositif de suivi de ses relations d'affaires et de leurs opérations présentait de graves carences, de même que son organisation et ses procédures en matière de transferts de fonds. En outre, l'actualisation de la connaissance des clients était insuffisante, de même que la détection des personnes politiquement exposées (PPE) ainsi que la mise en place de mesures de vigilance appropriées pour cette catégorie de clientèle. Enfin, la mise en œuvre de ses obligations de vigilance, notamment de l'obligation d'adresser à TRACFIN une déclaration de soupçon (DS), était entachée de nombreuses insuffisances : ces manquements constituaient des carences importantes et révélaient que le dispositif LCB-FT d'ING France était globalement défaillant. Par ailleurs, la détection des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs n'était pas pleinement efficace.

Cette décision a permis à la Commission de rappeler que le principe *non bis in idem* ne fait pas obstacle à ce que, dans le cadre d'une même poursuite conduisant à une même décision de sanction, plusieurs manquements distincts puissent résulter de mêmes faits. Cependant, quand tel est le cas, il convient d'en tenir compte pour déterminer la sanction dans le respect du principe de proportionnalité.

– Dans sa décision n° 2020-03 Cardif Assurance Vie du 29 avril 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 2,5 M€ / publication nominative pendant cinq ans), la Commission a retenu de graves manquements du dispositif de LCB-FT de l'organisme, qui commercialise notamment des produits d'épargne, de retraite et de prévoyance. Par ailleurs, la Commission a considéré qu'en matière de gel des avoirs, le dispositif de la société était défaillant, en raison d'une périodicité insuffisante du balayage de la base clients, de l'exigence, sur une partie de cette base, d'une correspondance orthographique exacte (*exact match*) et de l'absence de filtrage des opérations.

Cette décision a permis à la Commission de rappeler que, si, dans le cadre d'une approche par les risques, les organismes supervisés disposent d'une marge d'appréciation pour mettre en œuvre leurs obligations légales en matière de LCB-FT, afin de tenir compte des caractéristiques de leurs activités et de leurs clientèles et des risques qu'elles présentent, il incombe à l'ACPR de vérifier que leur dispositif LCB-FT et les diligences effectuées dans chaque dossier individuel sont conformes à l'analyse qu'elle fait des risques que présentent les produits, les clients et les opérations concernés. Ces organismes ne sauraient se prévaloir d'une « liberté d'appréciation » indéterminée : ils ne peuvent être regardés comme ayant respecté leurs obligations que si les dispositifs et procédures mis en place répondent aux exigences qui justifient les obligations auxquelles ils sont soumis.

Elle a par ailleurs précisé, à propos du principe *non bis idem*, que la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle « *des faits qui procèdent de manière indissociable d'une action unique caractérisée par une seule intention coupable ne peuvent donner lieu, contre le même prévenu, à deux déclarations de culpabilité de nature pénale, fussent-elle concomitantes* » (Crim. 26 oct. 2016, n° 15-84.552), ne peut être transposée, par analogie, aux procédures dont la Commission est saisie, dès lors que l'intention n'est pas un élément constitutif des manquements disciplinaires et que la faculté de sanctionner par une même décision plusieurs faits ayant pour origine une action unique ne dépend pas de l'appréciation de l'unicité de l'intention dont ces faits procèdent.

– Dans sa décision n° 2020-05 Carrefour Banque SA (CBSA) du 7 mai 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 1,5 M€ / publication nominative pendant cinq ans), la Commission a sanctionné de nombreuses insuffisances dans le dispositif LCB-FT de l'établissement, notamment des défauts dans l'organisation du contrôle interne et des manquements aux obligations de vigilance, ainsi que des carences du dispositif de gel des avoirs.

La société, qui admettait la quasi-totalité des manquements qui lui étaient reprochés, soutenait que ces manquements résultaient, pour l'essentiel, de la commercialisation d'un produit qui avait entraîné une progression considérable des alertes à laquelle elle n'avait pas été immédiatement à même de faire face et qui avait pesé, en aval, sur le respect de ses autres obligations de vigilance et sur ses obligations de déclaration à TRACFIN. Elle estimait en outre qu'elle ne pouvait, sans méconnaissance du principe *non bis in idem*, être sanctionnée pour plusieurs manquements ayant la même origine.

Sur le premier point, la Commission a indiqué qu'il appartenait en tout état de cause à la société d'anticiper les conséquences sur son dispositif de LCB-FT, notamment en matière de traitement des alertes et d'envoi de DS à TRACFIN, de la commercialisation d'un produit, dont elle ne pouvait ni ne devait ignorer qu'il présentait, en matière de LCB-FT, des risques sensiblement plus élevés que ses activités traditionnelles.

Sur le second point, après avoir rappelé la portée exacte du principe *non bis in idem* (cf. *supra*), la Commission a relevé qu'en l'espèce la poursuite ne reprochait pas à la société les mêmes faits sous plusieurs qualifications, mais les conséquences d'un fait – le défaut d'anticipation des risques de BC-FT résultant de la commercialisation de son nouveau produit – d'abord sur le traitement des alertes puis sur le respect des obligations déclaratives. Rien ne faisait donc obstacle à ce que les manquements sur ces points soient tous sanctionnés.

– Dans sa décision n° 2020-06 American Express Carte France (AECF) du 12 juillet 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 2 M€ / publication nominative pendant cinq ans), la Commission a sanctionné un établissement de paiement après avoir notamment estimé que la classification des risques, les modalités d'établissement du profil de risque de la relation d'affaires et le dispositif de surveillance des opérations présentaient de nombreuses carences, que certaines missions du contrôle interne de l'établissement avaient été externalisées dans des conditions irrégulières, que la mise en œuvre des obligations de vigilance était défaillante pour l'identification des clients et la vérification de leur identité, pour la connaissance des clients, pour l'application de mesures de vigilance complémentaires aux clients résidant dans un pays tiers à haut risque ainsi que pour la détection des PPE et la mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires à leur égard. La Commission a aussi considéré que la société avait manqué à de nombreuses reprises à ses obligations déclaratives à l'égard de TRACFIN.

Sur ce dernier point, la société soutenait que, faute de préciser quelle infraction elle aurait dû soupçonner et aurait dû la conduire, en application des dispositions de l'article L. 561-15 du CMF, à faire une déclaration à TRACFIN, la poursuite n'avait respecté ni le principe de présomption d'innocence ni le principe de légalité des délits et des peines et ne lui avait pas permis de présenter utilement sa défense. Elle estimait qu'il ne suffit pas d'analyser des transactions comme atypiques, sans démontrer en quoi l'opération est susceptible

de constituer une infraction passible d'une peine de plus d'un an d'emprisonnement ou est liée au financement du terrorisme. Selon elle, faute d'avoir procédé à une telle démonstration, la poursuite lui reprochait seulement de ne pas avoir déclaré à TRACFIN des opérations atypiques – déclaration à laquelle aucun organisme assujéti n'est tenu – et mettait à sa charge une preuve impossible en exigeant qu'elle démontre qu'une transaction ne présente aucun élément atypique.

La Commission a précisé que, pour caractériser un manquement à l'obligation prévue par les dispositions précitées de l'article L. 561-15 du CMF, il incombe à la poursuite de démontrer, de façon suffisamment précise et circonstanciée, qu'une opération présente des caractéristiques telles qu'elles sont de nature à justifier un soupçon d'infraction. En revanche, ni la nature exacte de l'infraction, ni, *a fortiori*, sa commission effective n'ont à être démontrées et ne pourraient d'ailleurs l'être par une autorité administrative.

– Dans sa décision n° 2020-08 Rakuten Europe Bank SA (REB) du 14 octobre 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 120 000 € / publication nominative pendant trois ans), la Commission a sanctionné un établissement de crédit luxembourgeois qui émet et distribue de la monnaie électronique en France par l'intermédiaire de Rakuten France pour des carences dans son dispositif de LCB-FT, qui en affectaient plusieurs aspects essentiels (procédures internes, formation du personnel, vérification de l'identité du client et, pour les personnes morales, de leurs bénéficiaires effectifs, détection de personnes politiquement exposées, surveillance des opérations, obligations déclaratives à TRACFIN) et pour la défaillance de son dispositif en matière de gel des avoirs.

Cette affaire soulevait une première difficulté. Si, en vertu des articles L. 561-5 et L. 561-5-1 du CMF, les organismes assujétis, au nombre desquels les émetteurs de monnaie électronique, ont l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité de leurs clients et de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires et s'ils peuvent, dans certaines hypothèses, en vertu des articles L. 561-9 et R. 561-15 de ce code, mettre en œuvre ces obligations sous forme de mesures de vigilance simplifiées, l'article R. 561-16-1 du CMF prévoit, pour les seuls émetteurs de monnaie électronique, une dispense pure et simple des obligations de vigilance, si plusieurs conditions sont réunies, notamment pour de petites opérations.

La Commission a donc dû, après avoir constaté, comme la poursuite, que la société ne pouvait se prévaloir d'aucune des hypothèses prévues par les articles L. 561-9 et R. 561-15 du CMF pour s'en tenir à une vigilance simplifiée, vérifier si et dans quelle mesure elle pouvait, en tant qu'émetteur de monnaie électronique, se prévaloir, pour tout ou partie de sa clientèle, de la dérogation prévue, pour cette seule catégorie d'organismes assujétis, par les dispositions de l'article R. 561-16-1 du CMF, prises en application de l'article L. 561-9-1 du code.

Par ailleurs, la Commission a rappelé que les dispositions de l'article L. 562-4 du CMF imposent à tous les organismes assujétis une obligation de gel des fonds et des ressources des personnes visées par une mesure restrictive et que le respect de cette obligation implique une exhaustivité du dispositif de détection mis en place.

La société soutenait cependant que, pour de petites opérations, la dispense prévue par l'article R. 561-16-1 du CMF mentionnée ci-dessus, notamment la dispense de connaître l'identité du client, impliquait nécessairement une dispense de procéder aux filtrages des bases clients qu'implique le respect des obligations en matière de gel des avoirs. La Commission a rappelé que les dispositions de l'article L. 562-4 du CMF en matière de gel des avoirs ne prévoient aucune dérogation tenant, par exemple, au montant des opérations en cause. Cependant, elle a constaté que les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs publiées en juin 2016 et actualisées en juin 2019 puis en juin 2021 indiquent que « *les établissements qui émettent et gèrent de la monnaie électronique sont tenus de mettre en œuvre les mesures nationales et européennes de gel des avoirs, sauf dans les cas visés à l'article R. 561-16-1* ». Elle a considéré que de telles lignes directrices pouvaient, du fait de leur formulation générale, être légitimement regardées

comme une prise de position formelle par laquelle l'ACPR admettait qu'un émetteur de monnaie électronique procède à l'exclusion des clients, pour lesquels les dispositions de l'article R. 561-16-1 du CMF trouvaient à s'appliquer, du champ de son obligation en matière de gel des avoirs. Elle en a déduit que, sur ce point, aucun manquement n'était susceptible d'être sanctionné.

- Dans sa décision n° 2020-09 MMA IARD du 30 novembre 2021 (blâme / sanction pécuniaire de 4 M€ / publication nominative pendant cinq ans), la Commission était pour la première fois saisie de manquements portant sur le dispositif de gel des avoirs d'un organisme qui exerce son activité sur les marchés de l'assurance incendie accidents risques divers (IARD).

La Commission a estimé que le dispositif de l'établissement poursuivi était structurellement défaillant, notamment du fait de l'utilisation de critères de recherche trop stricts (« *exact match* ») pour le filtrage des bases clients, de l'insuffisance des informations figurant dans ces bases, de l'insuffisante fréquence de la mise à jour des listes utilisées pour le filtrage et des lacunes de ses procédures.

Alors que l'établissement soutenait que l'absence de règle de prescription applicable aux poursuites disciplinaires est « très contestable » au regard des stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et, par suite, que, lorsqu'ils ont été corrigés avant le début du contrôle, des manquements ne peuvent, en tout état de cause, être sanctionnés, la Commission a rappelé que, ainsi que

l'a jugé le Conseil d'État (CE 7 juin 2017 Société Vaillance Courtage, n° 393509), il appartient seulement à l'autorité disciplinaire, sous le contrôle du juge, de veiller, au cas par cas, à ce que l'ancienneté des faits pris en compte ne conduise pas à entraver l'exercice effectif des droits garantis à l'organisme poursuivi, afin que soient respectés les droits de la défense et le principe de sécurité juridique. Il incombe par ailleurs à l'autorité disciplinaire de prendre en compte le temps écoulé entre la faute et la condamnation dans la détermination de la sanction afin que soit respecté le principe de proportionnalité des peines.

Par ailleurs, la Commission a estimé que les manquements reprochés étaient d'une particulière gravité, « *eu égard à l'intérêt général impérieux de protection de l'ordre public et de la sécurité publique auquel répond la législation relative au gel des avoirs dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme* » (Conseil d'État 15 novembre 2019 Société La Banque Postale n° 428292, point 15). Elle a rappelé qu'en matière de gel des avoirs, les organismes assujettis sont soumis à une obligation de résultat : leur dispositif doit leur permettre de détecter immédiatement et de façon exhaustive les clients ou bénéficiaires d'opérations soumis à une mesure restrictive, d'informer sans délai la DGT et de bloquer, sans délai, les opérations pour les personnes et organismes désignés.

La Commission a enfin précisé qu'un contrat d'assurance est une « *ressource économique* » au sens de la législation sur le gel des avoirs et que la signature ou le renouvellement d'un tel contrat s'analyse comme une « *mise à disposition* » d'une ressource économique.

3. Informations relatives aux recours au fond contre les décisions de la Commission des sanctions

1. Il y a lieu de relever qu'aucune des décisions rendues par la Commission des sanctions en 2021 n'a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État.

Fin février 2022, une seule décision de la Commission fait l'objet d'un recours pendant devant le Conseil d'État : il s'agit de la décision n° 2019-07 *BD Multimédia* du 23 décembre 2020. Le recours est seulement dirigé contre la publication nominative de la décision pendant trois ans⁶³.

2. En 2021, le Conseil d'État a examiné un recours contre la décision rendue par la Commission le 10 décembre 2019 (procédure n° 2019-02) à l'égard de la société Tutélaire (blâme et sanction pécuniaire de 500 000 € pour des carences dans le règlement de ses contrats d'assurance vie).

La société Tutélaire soutenait notamment que le contrat TUT'LR étant un contrat « *mixte* », comportant à la fois des garanties « *vie* » et « *non-vie* », elle n'entrait pas dans le champ des obligations de détection des assurés décédés et de recherche des bénéficiaires qui résultent des articles L. 223-10-2 et L. 223-10, dernier alinéa, du code de la mutualité.

Par sa décision du 7 octobre 2021 Société mutualiste Tutélaire (n° 438374), le Conseil d'État a jugé qu'il résulte des dispositions des articles L. 223-10-2 et L. 223-10, dernier alinéa, du code de la mutualité qu'une mutuelle doit mettre en œuvre les obligations prescrites pour tout contrat d'assurance comportant des engagements dont l'exécution dépend de la durée de la vie, y compris ceux comprenant également d'autres garanties, notamment au titre de la prévoyance, et ceci quelle que soit l'importance respective des différentes garanties offertes au sein du même contrat. Tel était le cas pour le contrat TUT'LR, qui comportait des garanties décès permettant aux ayants droit, en cas de décès de l'assuré pendant la durée de vie du contrat, de bénéficier d'un capital – ce qui constitue un engagement dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine, au sens du b du 1° du I de l'article L. 111-1 du code de la mutualité – alors même qu'il était dépourvu de finalité d'épargne, que son souscripteur pouvait, à chaque échéance annuelle, décider d'y mettre un terme et que les fonds investis étaient perdus dans l'hypothèse où le risque garanti ne se réalisait pas.

Ayant écarté tous les autres moyens, par lesquels la société Tutélaire contestait le bien-fondé des griefs ainsi que la proportionnalité de la sanction pécuniaire prononcée et la publication de sa décision sous forme nominative pendant cinq ans, le Conseil d'État a rejeté la requête.

⁶³ BD Multimédia avait également déposé une requête en référé-suspension par laquelle elle demandait que la publication nominative de la décision soit suspendue. Par une ordonnance du 15 février 2021 (n° 449168), le juge des référés du Conseil d'État a rejeté cette requête. Dans ce dossier, la Commission avait prononcé un blâme et une sanction pécuniaire de 20 000 €.

8

LE BUDGET ET LE SUIVI DE L'ACTIVITÉ

Les chiffres-clés

2021

207,1

PRODUITS

210,8

CHARGES

-3,8

SOLDE

EN MILLIONS D'EUROS

1. Le budget de l'ACPR

Conformément à l'article L. 612-18 du code monétaire et financier (CMF), l'ACPR dispose de l'autonomie financière dans la limite du produit des contributions versées par les organismes supervisés. L'ensemble des recettes et des charges constitue le budget de l'Autorité, annexe de celui de la Banque de France.

En application de l'article L. 612-19 du code monétaire et financier, l'ACPR recourt aux fonctions de support de la Banque de France afin de bénéficier de la mutualisation de certaines prestations (gestion immobilière, informatique, gestion du personnel, etc.) dont les coûts

sont évalués sur la base de la comptabilité analytique de la Banque de France. Les investissements sont effectués par la Banque de France, le budget de l'Autorité intégrant les amortissements qui en résultent.

Le rapport sur l'exécution budgétaire de l'ACPR de l'exercice 2021, soumis au Comité d'audit le 21 février 2022, a fait l'objet d'une validation par le collège plénier le 4 mars 2022. L'exercice 2021 s'est achevé par un déficit de 3,8 millions d'euros. Le solde des contributions reportées s'élèvera, après imputation de ce résultat, à 48,5 millions d'euros.

Tableau 1 : Synthèse des charges et produits des exercices 2020 et 2021

Charges et produits en M€	2020	2021	2021 / 2020	
			Montant	En %
Contributions des assujettis	195,0	195,0	0	0%
Caisse des dépôts et consignations (CDC)	10,0	10,0	0	0%
Autres produits	3,2	2,1	-1,1	-34%
Produits (A)	208,2	207,1	-1,1	-1%
Charges de personnel	121,0	120,8	-0,2	0%
Informatique	26,3	36,1	9,9	38%
Immobilier	21,6	21,6	0	0%
Autres charges	23,3	25,3	2,0	9%
Amortissements	2,3	7,0	4,7	NS
Charges de l'exercice (B)	194,5	210,8	16,3	8%
Solde budgétaire (A)-(B)	13,7	-3,8	-17,8	NS

1.1 Recettes

Les recettes de l'Autorité sont pour l'essentiel constituées des contributions pour frais de contrôle prévues à l'article L. 612-20 du code monétaire et financier et dues par les personnes soumises au contrôle de l'ACPR⁶⁴.

Pour l'exercice 2021, les contributions s'établissent à 207,1 millions d'euros, en baisse de 1 % par rapport à 2020 et sont retenues à hauteur du plafond de taxes affectées fixé par la loi de finances pour 2021 à 195 millions d'euros. L'excédent encaissé au-delà du plafond, en diminution par rapport à l'an dernier (11,5 millions d'euros contre 14,3 millions d'euros), a été reversé au Budget général de l'État.

La diminution des contributions est essentiellement imputable aux organismes d'assurances et notamment à l'évolution de leurs assiettes de cotisations qui reposent sur les primes et cotisations, vie et non vie, collectées en 2020. Les effets de la crise sanitaire ont été particulièrement marquants pour l'activité de ce secteur, dont le montant des contributions s'inscrit en conséquence en retrait de 12,1% par rapport à celui perçu en 2020.

À la fin de l'exercice, le taux global de recouvrement des contributions ressort à 99,3%, soit un niveau comparable à celui de 2020 (99,1%) malgré les difficultés liées à la crise sanitaire au cours de ces deux années.

Le montant acquitté par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), ne relevant pas de l'article L. 612-20 du Code monétaire et financier, est repris au titre des autres produits perçus par l'ACPR. Il a été fixé à 10 millions d'euros par an sur la période 2022-2025 par un arrêté du ministre chargé de l'économie sur avis de la Commission de surveillance de la CDC publié le 12 juin 2020.

Figurent également au titre des autres produits, les prestations fournies par les agents du Secrétariat général de l'ACPR à la Banque de France, au titre des missions de surveillance qui incombent à celle-ci et des travaux conduits pour le compte du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF), ainsi qu'à l'AMF au titre des missions conduites pour son compte. Ces prestations et missions sont en net retrait en 2021 et sont à l'origine de la variation des produits constatée entre 2020 et 2021.

⁶⁴ Modalités de calcul des contributions pour frais de contrôle par catégorie d'assujettis en vigueur en 2021 : pour le secteur bancaire, le taux applicable au montant des exigences en fonds propres ou à celui du capital minimum, est fixé à 0,66 %, avec une contribution minimale de 500 euros ; pour le secteur de l'assurance, le taux applicable au montant des primes ou cotisations émises, est fixé à 0,23 %, avec une contribution minimale de 500 euros ; le montant de la contribution forfaitaire applicable aux changeurs manuels est fixé à 1 000 euros, 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 euros, celui concernant les courtiers en assurance et réassurance ainsi que les intermédiaires en opérations de banque et services de paiement à 150 euros ; la contribution forfaitaire applicable aux intermédiaires en financement participatif et aux associations sans but lucratif assujetties est de 100 euros. Enfin, le montant de la contribution forfaitaire des compagnies holding mixtes (CHM) et des entreprises mères mixtes de société de financement (EMMSF) est fixé à 5 000 euros.

1.2 Charges

DÉCONCENTRATION D'ACTIVITÉS À TOURS

Après une première déconcentration réussie d'activités d'évaluation de la qualité des dirigeants des établissements et organismes contrôlés (« *fit & proper* ») à Lille menée en 2019 (7 agents concernés), l'ACPR a poursuivi sa dynamique en lançant l'ouverture d'un deuxième bureau en région.

En octobre 2021, une nouvelle implantation ACPR a ouvert à Tours dans l'optique de renforcer les effectifs d'assistants sur une de ses activités cœur de métier, le contrôle bancaire. Comme pour le bureau de Lille, des outils de travail à distance permettent à ces équipes séparées géographiquement, de collaborer efficacement ensemble. De plus, la proximité des bureaux parisiens facilite les rencontres régulières.

L'antenne permanente de Tours, qui compte 5 agents à son démarrage, sera amenée à s'étoffer de quelques unités courant 2022.

L'ACPR RENFORCE SA POLITIQUE D'OUVERTURE : MISE EN PLACE D'ÉCHANGES DE PERSONNEL AVEC LA BCE

L'ACPR a lancé une initiative pilote avec la BCE : la mise en place d'un programme d'échanges de personnel. Ces échanges, sous forme de « mises à disposition⁶⁵ », ont vocation à promouvoir les parcours professionnels au sein du Mécanisme de surveillance unique (MSU) et à contribuer à approfondir une culture de supervision commune. Six collègues de chacune des deux institutions ont ainsi été sélectionnés pour une mise à disposition prévue pour une durée maximum de 2 ans.

Par ailleurs, elle a reconduit la politique d'échange d'un agent avec la *Prudential Regulation Authority* (PRA).

Cette action pionnière permet à l'ACPR de s'appuyer sur la richesse apportée par des mobilités géographiques, fonctionnelles et internationales et de confirmer la capacité des équipes à travailler ensemble à distance. Cette initiative offre également une opportunité aux agents de diversifier leurs carrières et de s'enrichir sur le plan professionnel voire culturel.

Les charges de l'exercice 2021 atteignent 210,8 millions d'euros, en augmentation de 8 %. Cette évolution est imputable à la progression des frais généraux et des amortissements relatifs aux dépenses informatiques. En effet, l'ACPR s'est engagée dans la modernisation de son système d'information comprenant notamment la refonte du dispositif de collecte et de traitement des données remises par les entités supervisées, la dématérialisation des échanges avec celles-ci rendue nécessaire par la période de confinement et la généralisation du télétravail, ainsi que le lancement de plusieurs projets issus de la démarche d'innovation (projets d'intrapreneuriat).

Les charges de personnel sont quasi-stables par rapport à 2020 et s'établissent à 120,8 millions d'euros. Afin de respecter strictement le plafond d'emploi défini par le Parlement à 1 050 Équivalents Temps Plein (ETP) en moyenne annuelle, l'ACPR a dû fortement modérer ses recrutements en seconde partie d'année. De ce fait, les effectifs s'élèvent à 1 032 ETP en fin d'année et à 1 046 ETP en moyenne annuelle contre respectivement 1 059 ETP et 1 037 ETP en 2020. L'effet volume lié à la hausse des effectifs moyens a été compensé par un effet prix négatif, imputable à l'ajustement à la baisse des provisions pour congés payés en lien avec une forte réduction des stocks de congés.

1.3 Prévisions triennales

En préambule il convient de préciser que les prévisions triennales établies dans ce document ont été élaborées sur la base d'une hypothèse d'inflation de 2%. Cependant, en raison de la crise ukrainienne, la Banque de France a publié en mars 2022 de nouvelles prévisions macroéconomiques dans lesquelles l'inflation hors énergie et alimentation s'installerait à l'horizon 2024 sur un scénario proche de 2% mais avec un pic à 3,7% en 2022 ; et, en scénario dégradé, pourrait atteindre 4,4% en 2022 et 3,3% en 2023. Le budget 2022 sera actualisé en septembre 2022 au vu de la situation économique. Afin de prendre en compte la sensibilité à l'inflation potentielle, il a été estimé qu'en situation dégradée, l'augmentation du taux d'inflation induirait une hausse du budget portant essentiellement sur le poste des frais généraux à hauteur de 1,3 million d'euros en 2022 puis 1,4 million d'euros en 2023 et 1,5 million d'euros en 2024.

⁶⁵ La mise à disposition consiste à prêter un salarié à une autre entreprise pour une durée déterminée durant laquelle le contrat de travail liant le salarié et l'entreprise prêteuse n'est ni rompu ni suspendu.

Tableau 2 : Prévisions des recettes (en milliers d'euros)

Produits	2021 Réel	2022 Budget	2023 Estimation	2024 Estimation	2025 Estimation
Contributions des entités supervisées	207 101	218 570	223 110	227 749	227 749
Plafond de taxe affectée	195 000	195 000	ND	ND	ND
Excédent au plafond de ressources	-12 101	-23 570			
Caisse des dépôts et consignations	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Autres produits	2 070	2 820	2 876	2 934	2 993
Produits	207 070	207 820			

Tableau 3 : Détail des contributions par catégorie de supervisés (en milliers d'euros)

Contributions en milliers d'euros	2021 Réel	2022 Budget	2023 Estimation	2024 Estimation	2025 Estimation
Établissements de crédit et entreprises d'investissement, CHM-EMMSF*	143 446	147 095	150 035	153 034	153 034
Organismes d'assurances (assurances, mutuelles et IP)	56 296	64 100	65 700	67 340	67 340
Intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement	3 452	3 461	3 461	3 461	3 461
Courtiers en assurance ou réassurance, associations de micro-crédit et IFP**	3 722	3 729	3 729	3 729	3 729
Changeurs manuels	185	185	185	185	185
Total	207 101	218 570	223 110	227 749	227 749

* Compagnies holdings mixtes, entreprises mère mixtes de sociétés de financement.

** Intermédiaires en financement participatif.

Pour l'exercice 2022, le montant global des contributions s'inscrit en augmentation par rapport à 2021 et pourrait atteindre 218,6 millions d'euros.

Pour le secteur assurantiel, les primes brutes, vie et non vie, collectées en 2021, qui constituent les assiettes des contributions des assureurs dues au titre de l'exercice 2022, ont fortement progressé. En effet, les seules cotisations en assurance vie collectées en 2021 s'élèvent à 151,1 milliards, dépassant ainsi pour la première fois le seuil des 150 milliards d'euros de collecte. C'est pourquoi, pour 2022, les estimations conduisent à retenir un montant de contributions en forte augmentation.

Pour le secteur bancaire, les contributions sont en progression de 2,5% au regard de l'évolution de l'assiette de la contribution (évaluation des actifs pondérés par les risques en fin d'année 2021).

En ce qui concerne les courtiers en assurance et en réassurance et les Intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement (IOBSP), le montant de leurs contributions 2021 a été maintenu en 2022 en fonction du nombre de ces assujettis inscrits au 1^{er} avril 2021 sur les listes de l'ORIAS. En effet, la crise sanitaire n'a pas eu à ce stade les effets négatifs que l'on pouvait craindre sur la pérennité de ces entités puisque leur nombre a même augmenté en 2021 (+ 4% pour les courtiers et + 8,6% pour les IOBSP).

Concernant les exercices 2023 à 2025, les évolutions antérieurement constatées sont prises en compte et adaptées en fonction des

perspectives et données actuellement disponibles : + 2% jusqu'en 2024 pour le secteur bancaire, + 2,5% pour le secteur assurantiel, avec une reconduction du montant de 2024 pour 2025.

Ces estimations restent évidemment incertaines, surtout dans le contexte des conséquences de la crise ukrainienne et de l'évolution à terme de la situation sanitaire.

Pour les intermédiaires, le montant des contributions est difficile à appréhender compte tenu de la taille réduite de la majeure partie des entités qui constituent cette population. L'hypothèse a été prise de reconduire le nombre et le montant 2022 sur toute la période triennale.

S'agissant des autres produits, qui correspondent majoritairement aux prestations refacturées à la Banque de France en proportion des travaux de contrôle réalisés pour son compte par les agents de l'ACPR, ils sont établis sur la base d'un forfait non révisé en cours d'année et calculé à partir des coûts réels constatés les années précédentes. Le montant estimé pour 2022 est ensuite revalorisé annuellement de 2% par an.

Le montant de la contribution de la CDC a été reporté pour 10 millions d'euros sur la période 2022 à 2025, conformément à l'arrêté publié en juin 2020.

Le montant estimé des recettes issues de contributions en 2022 pourrait s'élever à 218,6 millions d'euros. Compte tenu du plafond

de taxes affectées fixé pour 2022 à 195 millions d'euros et des autres produits, le montant global des produits de l'ACPR s'établirait pour 2022 à 207,8 millions d'euros.

Pour les années suivantes, le montant des contributions définies à l'article L. 612-20 du CMF, hors plafond de ressources, pourraient s'élever à 223,1 millions d'euros pour 2023, 227,7 millions d'euros

pour 2024 et pour 2025. Si on y ajoute la contribution de la CDC et les autres recettes liées à la refacturation à la Banque de France, le total des produits s'établirait à 235,9 millions pour 2023, 240,7 millions pour 2024 et 2025.

Concernant les charges de l'ACPR, elles ont été établies sur la base des hypothèses suivantes :

Tableau 4 : Prévisions des dépenses (en milliers d'euros)

Charges	2021 Réel	2022 Budget	2023 Budget	2024 Budget	2025 Budget
Charges de personnel	120 795	127 484	129 036	131 544	132 859
Frais généraux	83 029	85 503	88 518	91 090	92 362
Amortissements	7 007	8 574	9 693	11 049	11 283
Charges de l'exercice	210 831	221 561	227 247	233 683	236 505

S'agissant des effectifs et des dépenses de personnel, le Collège de supervision de l'ACPR a examiné plusieurs scénarios d'effectifs et d'activité des services du Secrétariat général, en ayant pour objectif de doter l'Autorité de moyens suffisants pour remplir ses missions et pour maintenir son influence dans le paysage des institutions françaises et européennes. Ces éléments ont permis au Secrétariat général d'obtenir un relèvement de son plafond d'emploi à 1 080 ETP en moyenne annuelle pour 2022.

Afin d'atteindre le nouveau plafond d'emploi de 1 080 ETP d'ici la fin de 2022, l'ACPR s'est engagée dans une politique de recrutement soutenue avec l'objectif de réaliser plus d'une centaine d'embauches. Plusieurs

actions sont menées pour renforcer l'attractivité et la visibilité de l'institution : organisation d'un « job-dating » en avril 2022, participation renforcée à plusieurs forums de grandes écoles et multiplication des vidéos et messages sur les réseaux sociaux. Une reprise des départs, qu'il faudra compenser, est par ailleurs anticipée compte tenu de l'embellie constatée sur le marché de l'emploi depuis l'été dernier. Toutefois, ces prévisions sont conditionnées aux évolutions du marché de l'emploi et aux fortes incertitudes liées à la situation sanitaire.

En **2023**, l'objectif est de conforter l'atteinte de la cible de 1080 ETP en fin d'année (1075 ETP en moyenne annuelle). En **2024** et **2025**, il s'agit d'atteindre la moyenne annuelle de 1080 ETP.

Tableau 5 : Effectifs par grandes fonctions (en ETP moyens)

ETP moyens	2021	2022	2023-2025
Contrôle prudentiel Banque	371	380	390
Dont MSU – Contrôle prudentiel	226	230	237
Contrôle prudentiel Assurance	203	200	201
Contrôle pratiques commerciales	86	88	91
LCB-FT	86	88	90
Pilotage et support	100	102	102
Analyse transversale des risques et appui aux missions de contrôle	200	202	206
Total	1 046	1 060	1 080

Le renforcement des effectifs sera dédié aux priorités d'actions de l'ACPR. Tout d'abord, le suivi des risques conjoncturels associés à la sortie de la crise liée au Covid-19, et désormais ceux liés aux conséquences du conflit ukrainien, demeurera un axe de travail majeur. Les actions couvriront la surveillance prudentielle des secteurs de la banque et de l'assurance, notamment en s'assurant de la résilience des entités supervisées en sortie de crise sanitaire. En matière de protection de la clientèle, l'ACPR maintiendra une veille active des fraudes repérées sur Internet.

Par ailleurs, l'ACPR maintiendra son engagement en soutien du Mécanisme de surveillance unique (MSU) sur la supervision des établissements importants. Les ressources allouées concernent, pour l'essentiel, les effectifs du contrôle bancaire travaillant au sein des équipes de supervision conjointe et les équipes de contrôle sur place. En 2022, l'ACPR prendra la responsabilité d'animer une nouvelle équipe conjointe transversale, réunissant des effectifs de la Banque centrale européenne (BCE) et d'autorités nationales volontaires pour superviser les opérations de titrisation initiées ou sponsorisées par l'ensemble des établissements significatifs au sein du MSU.

En outre, l'ACPR prévoit de consacrer des ressources importantes aux risques liés à l'environnement de taux bas et aux niveaux élevés de valorisation des marchés financiers et immobiliers, risques déjà identifiés les années précédentes mais qui soulèvent de nouvelles interrogations sur (i) la dynamique de croissance de la dette privée et publique, (ii) la pression sur la rentabilité des institutions financières supervisées et la pérennité de leurs modèles d'affaires et (iii) les impacts sur le système financier d'une politique monétaire moins accommodante, d'une reprise de l'inflation et d'une remontée des taux longs.

Des actions seront également menées et appelées à se prolonger sur plusieurs années pour répondre aux enjeux structurels et aux autres risques :

- le **risque de changement climatique** avec notamment une forte implication de l'ACPR dans les travaux menés par les différentes instances européennes et internationales (suivi de l'exercice des tests de résistance à des scénarios climatiques mis en œuvre par le MSU, poursuite des travaux avec la place de Paris consécutive à l'exercice pilote de l'ACPR, prise en compte des risques ESG⁶⁶ dans les réglementations bancaires et assurantielles) ;
- les **risques liés à la digitalisation** (menace cyber et risque de dépendance informatique) ;
- les **chantiers réglementaires** (la transposition finale de Bâle III dans l'Union européenne, la révision de Solvabilité II, la création de l'Autorité européenne de Lutte Anti-blanchiment) ;

- **l'anticipation des risques émergents** (contacts avec les acteurs innovants, études, groupes de travail sur des questions réglementaires, expérimentations).

Enfin, l'ACPR engagera des travaux pour assurer l'adéquation de son dispositif notamment en renforçant les moyens alloués au contrôle de la CDC et en intégrant les suites des évaluations en cours en matière de dispositif LCB-FT (GAFI, Conseil de l'Europe, Cour des comptes). Elle est et sera aussi très impliquée dans le plan stratégique de la Banque de France 2021-2024.

Pour **l'exercice 2022**, compte tenu d'un effectif moyen annuel prévisionnel de 1060 ETP, **les charges de personnel** pourraient s'établir à **123,5 millions d'euros** environ. En intégrant les mécanismes de progression des salaires (GVT⁶⁷) et les évolutions possibles en termes d'effectifs dont les effets se compensent, et en intégrant les possibles évolutions du taux d'inflation, les charges de personnel pourraient s'élever à **129 millions d'euros en 2023, 131,5 millions d'euros en 2024 et 132,9 millions d'euros en 2025**.

Les frais généraux comprennent à la fois les frais directement engagés par l'ACPR et les prestations rendues par la Banque de France à l'ACPR, qui sont soit facturées aux coûts réels, soit refacturées à partir de la comptabilité analytique de la Banque de France.

Tableau 6 : Prévisions des dépenses de frais généraux (en milliers d'euros)

Charges	2021 Réel	2022 Budget	2023 Budget	2024 Budget	2025 Budget
Immobilier (loyers, charges locatives)	21 587	21 834	22 279	22 688	23 107
Informatique	36 114	33 821	35 706	37 348	37 758
Ré imputations et refacturations services mutualisés BDF (y compris FIBEN) hors Informatique et Immobilier	17 673	18 194	18 637	19 054	19 397
Frais généraux gérés par l'ACPR (hors informatique)	7 654	11 654	11 895	12 000	12 100
Frais généraux	83 029	85 503	88 518	91 090	92 362

S'agissant des prestations rendues par la Banque, elles recouvrent notamment :

- les loyers et les charges locatives des immeubles occupés par l'ACPR et certaines charges informatiques (prestations de maîtrise d'œuvre externe pour le développement et la maintenance des applications utilisées par l'ACPR et les projets rendus nécessaires pour répondre à l'évolution réglementaire) qui sont facturés aux coûts réels ;
- la mutualisation des fonctions support (forfait informatique, formation, autres fonctions support...) refacturées aux coûts complets issus de la comptabilité analytique de la Banque de France.

Les frais généraux directement gérés par l'ACPR, hors informatique, concernent les contributions au fonctionnement des deux agences sectorielles européennes (AEAPP et ABE), les frais de mission, les dépenses de documentation, les frais postaux et télécommunication et quelques dépenses diverses. Ils se montent à 7,7 M€ en 2021, et sont anticipés autour de 12 M€ en 2022 et au-delà, du fait de la reprise des missions.

Les dépenses de fonctionnement courant et les charges (hors dépenses de personnel) sont majoritairement constituées des coûts informatiques et des coûts immobiliers.

Depuis plusieurs années, l'ACPR est engagée dans un processus de maîtrise de ses charges courantes de fonctionnement.

Les **charges immobilières** (loyers et charges locatives) ont baissé significativement ces dernières années grâce à la relocalisation de l'ensemble des équipes de l'ACPR dans de nouveaux bâtiments mi-2018. Elles intègrent sur la période triennale la revalorisation des loyers selon l'indice ILAT (indice des loyers des activités tertiaires : application d'un taux moyen de 2,96% compte tenu de l'évolution du marché de l'immobilier professionnel). L'ACPR cherchera à poursuivre ses efforts de rationalisation des charges immobilières au cours des prochaines années, au regard notamment de l'évolution du télétravail.

Les **charges informatiques** comprennent les coûts de projets et de maintenance des applications informatiques, les coûts des prestations réalisées par la Banque de France pour le compte de l'Autorité dans le cadre de la mutualisation des moyens de support prescrite par les dispositions de l'article L. 612-19 du code monétaire et financier, ainsi que la facturation par la BCE des moyens informatiques mis à la disposition des autorités de supervision nationales dans le cadre du MSU. L'ensemble de ces coûts informatiques est de 36,1 millions d'euros pour 2021.

⁶⁶ Les critères ESG permettent d'évaluer la prise en compte du développement durable et des enjeux de long terme dans la stratégie des acteurs économiques (entreprises, collectivités, etc.).

⁶⁷ Glissement vieillesse-technicité.

Après plusieurs années de stabilité, l'augmentation significative des coûts informatiques à compter de 2021 résulte de la nécessité pour l'ACPR de procéder à la modernisation de son système d'information. Ainsi l'ACPR est engagée dans la mise en place d'une plateforme, développée par la Banque de France, permettant l'exploitation efficace des données pluridisciplinaires. Les travaux préparatoires se sont étalés sur plusieurs années, et l'année 2021 a été marquée par la mise en production d'un premier lot de cette nouvelle plateforme. Parallèlement, les projets informatiques de dématérialisation / digitalisation, rendus encore plus nécessaires en période de crise, se sont accélérés. Enfin, de nouveaux projets issus de la démarche d'innovation ont été lancés, dont deux sont déjà entrés en production en 2021. Les montants sont établis à partir des coûts réels 2020 et prennent en compte les besoins de l'Autorité en infrastructures techniques nécessaires au développement des projets. Pour les années 2022 à 2025, est également anticipée une hausse du coût des prestations informatiques refacturées, en lien avec l'évolution des effectifs de l'ACPR.

L'Autorité poursuivra ses efforts de maîtrise des dépenses sur la **période 2023-2025** et continuera à porter une attention soutenue aux frais de mission et à l'empreinte sur l'environnement des déplacements de ses agents. Les frais de mission sont toutefois estimés en hausse compte tenu d'une part, d'une reprise envisagée des déplacements professionnels et, d'autre part, d'une augmentation des effectifs dès 2022. Il est toutefois vraisemblable que ces déplacements seront à l'avenir adaptés pour tenir compte à la fois des habitudes prises pendant la pandémie (visio-conférences) et de l'empreinte sur l'environnement. À ce stade, il est difficile d'anticiper la traduction de ces éléments en termes budgétaires.

Toutefois l'ACPR n'a pas la maîtrise de toutes ses dépenses et ses contributions au fonctionnement des deux agences sectorielles européennes (ABE et AEAPP) ont augmenté de 0,95 million d'euros (soit +32%) entre 2017 et 2020 et de 0,7 million d'euros pour la seule évolution de 2020 à 2021. Les contributions ont en effet été majorées en raison de l'arrêt du financement du Royaume-Uni, compte tenu du *Brexit* mais aussi de l'impact de la crise sanitaire qui a notamment incité les agences européennes à investir largement en faveur de la digitalisation de leur système d'information. Une hausse de ces frais est ainsi anticipée pour toute la période triennale sur la base

de l'examen des premiers documents budgétaires remis par les institutions précitées.

Enfin, les dépenses d'investissement nécessaires à l'accomplissement des missions de l'ACPR sont effectuées pour son compte par la Banque de France, les **charges d'amortissement** seules étant inscrites à son budget. Si, jusqu'en 2020, celles-ci étaient essentiellement liées aux charges immobilières, à compter de 2021, les exercices enregistreront une forte progression des charges d'amortissement relatives à des projets informatiques importants qui, pour certains sont entrés en production en 2021. Au total, si le montant global des charges d'amortissement 2021 est de 7 millions, il est estimé à 8,6 millions en 2022, 9,7 millions en 2023, 11,1 et 11,3 millions respectivement en 2024 et 2025.

Au total, les premières estimations de charges pour l'exercice **2022** font apparaître une hausse globale des charges de fonctionnement imputables aux trois grandes lignes de dépenses (charges de personnel, frais généraux et charge d'amortissement). Compte tenu du plafond de recettes de 195 millions d'euros et en incluant la contribution de la CDC et les « autres recettes », le solde 2022 serait négatif à hauteur de 13,7 millions d'euros.

Les estimations de charges de 2023 à 2025 montrent globalement une nouvelle progression des charges de personnel, des frais généraux et des charges d'amortissement.

Même en tenant compte de cette progression, on peut constater que les recettes prévues par la loi en incluant la contribution CDC et les « autres recettes » suffiraient en elles-mêmes à couvrir les dépenses. Le maintien d'un plafond de ressources à 195 millions d'euros serait toutefois de nature à induire un déficit structurel prolongé puisque le solde déficitaire serait de 19,3 millions en 2023, de 25,7 millions en 2024 et de 28,5 millions d'euros en 2025. Ces déficits pourraient être dans un premier temps absorbés par la réserve accumulée (les contributions reportées de l'ACPR). Toutefois, cette solution ne peut être envisagée de manière pérenne.

Le relèvement par le Parlement du plafond à 200 ou 210 millions d'euros ne permettrait pas non plus d'atteindre l'équilibre budgétaire dans la durée. Il faudrait un plafond d'au moins 225 millions d'euros pour restaurer cet équilibre, toutes choses égales par ailleurs.

Tableau 7 : Synthèse des hypothèses de solde budgétaire

Hypothèses de solde budgétaire (en milliers d'euros)	2023	2024	2025
Solde budgétaire sans plafond de ressources pour les exercices 2023 à 2024	8 739	7 000	4 236
Solde budgétaire compte tenu d'un plafond de ressources maintenu à 195 M€ pour les exercices 2023 à 2025	-19 370	-25 749	-28 513
Solde budgétaire compte tenu d'un plafond de ressources à 200 M€ pour les exercices 2023 à 2025	-14 370	-20 749	-23 513
Solde budgétaire compte tenu d'un plafond de ressources à 210 M€ pour les exercices 2023 à 2025	-4 370	-10 749	-13 513

Après imputation du déficit prévisionnel 2022 de 13,7 millions d'euros, le tableau ci-dessous présente l'évolution du solde des

contributions reportées compte tenu des différentes hypothèses budgétaires.

Tableau 8 : Évolution du solde des contributions reportées

Hypothèses du solde des contributions reportées (en milliers d'euros)	2023	2024	2025
Solde des contributions reportées sans plafond de ressources pour les exercices 2023 à 2024	43 460	50 460	54 696
Solde des contributions reportées compte tenu d'un plafond de ressources maintenu à 195 M€ pour les exercices 2023 à 2025	15 351	-10 398	-38 911
Solde des contributions reportées compte tenu d'un plafond de ressources à 200 M€ pour les exercices 2023 à 2025	20 351	-398	-23 911
Solde des contributions reportées compte tenu d'un plafond de ressources à 210 M€ pour les exercices 2023 à 2025	30 351	19 602	6 089

Des réflexions ont été engagées au sein du Comité d'Audit de l'ACPR sur le dispositif de financement de l'ACPR, autorité de nature administrative bénéficiant d'une indépendance dans l'exercice de ses missions tout en étant adossée à la Banque de France pour son fonctionnement. Ce dispositif prévoit en effet un écrêtement des ressources collectées, même si l'Autorité enregistre des déficits. Si les réserves accumulées peuvent couvrir ces déficits à court terme, la question se pose de la soutenabilité du système dans la durée.

Par ailleurs, l'existence d'un plafond d'emplois annuel a des effets contre-productifs sur le pilotage des effectifs et induit de la rigidité dans une période de transformations importantes qui nécessiterait au contraire de l'agilité. Les membres du Comité d'Audit étudient en étroite collaboration avec le Secrétariat général et la Direction générale du Trésor les diverses options de révision éventuelle du dispositif, à la lumière du statut spécifique de l'ACPR.

2. Indicateurs d'activité et de performance

L'ACPR a élaboré une série d'indicateurs destinés à apprécier l'efficacité de son action dans le cadre de ses missions.

Ces indicateurs d'activité et de performance sont présentés ici par grandes missions : exercer une supervision prudentielle adaptée aux risques, surveiller la bonne application par le secteur financier des mesures contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, protéger les clients, résoudre et prévenir les crises, participer à l'harmonisation européenne et internationale de la supervision et contribuer à la réponse aux nouveaux défis.

Les indicateurs d'activité portent sur la tenue des collèges de superviseurs, les relations avec les acteurs de la Place financière, les actions de prévention, la présence de l'ACPR dans les principales instances européennes et internationales.

Les indicateurs de performance mesurent notamment l'avancement du programme d'enquêtes sur place.

2.1 Tableaux de synthèse du suivi du programme d'enquêtes

Indicateur 1 – Performance – Synthèse du suivi du programme d'enquêtes

	2021				2022	2023	2024	2025
	Programme initial	Programme additionnel	Annulées	Engagées	Programme initial	Projection	Projection	Projection
Nombre d'enquêtes	271	31	54	248	272	279	279	279
Prudentiel Banque	69	8	20	57	67	72	72	72
Prudentiel Assurance	54	4	10	48	43	45	45	45
LCB-FT	43	4	13	34	52	52	52	52
Pratiques commerciales	105	15	11	109	110	110	110	110

Précisions

- Le programme d'enquêtes comprend pour l'année en cours le programme initial, les enquêtes additionnelles, les enquêtes annulées (remplacement par une enquête additionnelle, annulation en raison d'éléments de contexte tels que la Covid-19) et les enquêtes engagées qui incluent les enquêtes clôturées.
- Les cibles prévisionnelles de 2023 à 2025 sont des projections réalisables avec l'hypothèse d'un retour à des conditions sanitaires normales et avec les cibles d'effectifs pour les domaines présentés (cf. partie sur les prévisions triennales).

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR, extraites de l'application de suivi des programmes d'enquêtes.

Cet indicateur est commenté de manière détaillée, dans les parties suivantes, en fonction de la mission concernée.

2.2 Exercer une supervision prudentielle adaptée aux risques

Indicateur 2 – Performance – Suivi du programme d'enquêtes de supervision prudentielle

	2021				2022	2023	2024	2025
	Programme initial	Programme additionnel	Annulées	Engagées	Programme initial	Projection	Projection	Projection
Nombre d'enquêtes	123	12	30	105	110	117	117	117
Prudentiel Banque	69	8	20	57	67	72	72	72
MSU-SI	45	4	16	33	50	48	48	48
MSU-LSI / Hors MSU	24	4	4	24	17	24	24	24
Prudentiel Assurance	54	4	10	48	43	45	45	45

Précisions

- Cf. indicateur 1.

En prudentiel banque, le Secrétariat général de l'ACPR avait prévu initialement de mener au total 69 enquêtes prudentielles (dont 45 pour le compte de la BCE) en 2021. Côté MSU, le programme initial comportait quelques missions pressenties mais qui n'ont finalement pas été priorisées ou confiées à l'ACPR par la BCE. D'autres missions ont été annulées pour diverses raisons : missions fusionnées/agrégées avec d'autres, missions programmées à la demande d'établissements pour leurs modèles internes mais qui n'étaient finalement pas prêts. Sur la partie hors MSU, le niveau d'engagement du programme d'enquêtes a pu être globalement maintenu.

En prudentiel assurance, les objectifs initiaux (54 enquêtes), particulièrement ambitieux, ont dû être ajustés pour tenir compte de nouvelles priorités qui se sont dégagées en cours d'année, des ressources disponibles et du contexte sanitaire qui a pesé sur le programme d'enquête au 1^{er} semestre. En effet, les premiers mois de l'année 2021 ont été consacrés en partie à la finalisation des enquêtes commencées en 2020 mais suspendues du fait des confinements et des restrictions sur les contrôles sur place.

Le programme d'enquêtes 2022 a été établi comme pour une année standard, indépendamment de l'évolution du contexte sanitaire et géopolitique. Il tient notamment compte du relèvement du plafond d'emploi à 1 080 ETP, qui ne devrait toutefois être atteint qu'en 2023.

Pour les années suivantes (2023-2025), l'ACPR prévoit de maintenir un effort de contrôle important dans la mesure de ses effectifs et des besoins résultant de l'évolution de la réglementation, de l'actualité financière nationale et européenne et de la demande de contributions de la BCE.

Indicateur 3 – Activité – Nombre de séances de collèges de superviseurs prudentiels

		2021	2022
Banque	Total	11	11
	Organisés par l'ACPR (collège "Home")	2	2
	Organisés par d'autres autorités de contrôle (collège "Host")	9	9
	Total	39	38
Assurance	Organisés par l'ACPR (collège "Home")	24	24
	Organisés par d'autres autorités de contrôle (collège "Host")	15	14

Précisions

Les collèges de superviseurs sont des structures permanentes de coopération et de coordination entre les autorités de contrôle des principales entités constitutives d'un groupe bancaire ou d'assurance, en vue de faciliter le contrôle en vision consolidée.

Un collège doit être constitué pour les groupes ayant au moins une filiale dans un autre État membre que celui du siège de l'entreprise mère :

- collège « Home » : l'entreprise mère siège en France. L'ACPR est coordinateur du Collège en tant qu'autorité de contrôle de la tête de groupe. Pour les institutions françaises de grande taille, c'est la BCE qui anime les collèges correspondants. Ils n'apparaissent donc pas dans le présent tableau.
- collège « Host » : l'entreprise mère siège dans l'UE hors France, avec au moins une filiale en France. L'ACPR est membre du Collège en tant qu'autorité de contrôle de filiale UE. Les collèges animés par la BCE sur les SI non français, sont comptabilisés en Host.

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR, collectées auprès des directions de contrôle.

En 2021, 50 collèges de superviseurs prudentiels se sont tenus. Chaque réunion du collège, quel que soit son statut « home » ou « host », implique pour l'ACPR de nombreux travaux et échanges en amont et l'organisation de plusieurs réunions de travail préparatoires, mobilisant ainsi fortement les équipes des services de contrôle concernés.

Par ailleurs, l'ACPR est membre de plusieurs collèges de supervision des chambres de compensation aux côtés de la Banque de France et de l'AMF (notamment Eurex et LCH).

Indicateur 4 – Activité – Relations avec les acteurs de la Place financière sur les sujets prudentiels

	2021	2022
Réunions de la commission consultative sur les affaires prudentielles	4	4
Conférences et séminaires	12	12
Conférences du contrôle	1	1
Publications	15	15
Analyse et synthèse, Débats économique et financiers	Banque	5
	Assurance	7
Autres publications sur le site ACPR	Banque	2
	Assurance	1
Papiers de recherche publiés en dehors des collections ACPR et BDF	0	

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

L'ACPR dispose de plusieurs supports pour communiquer avec la Place sur les sujets prudentiels. Elle communique régulièrement sur son activité via la publication d'analyses thématiques ou d'études. Ainsi en 2021, les analyses publiées par l'ACPR portaient notamment sur les thèmes suivants : les politiques de rémunérations au sein des organismes d'assurance en 2019, la gestion des données alimentant les calculs prudentiels des organismes d'assurance, la situation des assureurs soumis à Solvabilité II en France fin 2020 et au 1^{er} semestre 2021, le financement de l'habitat en 2020, le financement des professionnels de l'immobilier par les banques françaises en 2020, la situation des grands groupes bancaires français à fin 2020, les principaux résultats de l'exercice pilote climatique 2020, le marché de l'assurance-vie pendant la crise sanitaire, les revalorisations 2020 des contrats d'assurance-vie et de capitalisation (pour les engagements à dominante épargne et retraite individuelle, et pour ceux à dominante retraite-collectifs). Début 2022, l'ACPR a publié deux analyses sur la transformation numérique d'une part dans le secteur français de l'assurance et d'autre part dans le secteur bancaire français.

Outre la publication d'études et de statistiques, l'ACPR organise des conférences académiques et des séminaires de recherche qui présentent

les travaux de chercheurs invités ou de membres de l'ACPR. Elle finance également une Initiative de Recherche sur le thème de la régulation et du risque systémique, dite « Chaire ACPR » qui a pour missions principales d'organiser des activités de recherche, de faciliter les contacts entre le milieu académique et l'ACPR ainsi que de développer un centre de réflexion et de propositions, ouvert à l'international, en ce qui concerne la gestion du risque systémique. En 2021, des réunions mensuelles de la Chaire se sont tenues sous forme de vidéoconférences.

L'ACPR organise également, une à deux fois par an, des conférences d'une journée. Pour permettre au plus grand nombre d'y assister, en sus des 600 participants dans la salle, ces conférences sont aussi diffusées en direct sur le site Internet de l'Autorité. Ces journées-conférences peuvent aborder l'ensemble des sujets traités par l'ACPR en fonction de l'actualité. Compte tenu de la crise sanitaire, une seule s'est tenue en novembre 2021.

Pour éclairer les décisions du Collège sur les évolutions de la réglementation ou de sa doctrine, l'ACPR s'appuie sur des commissions consultatives, dont la commission consultative des Affaires Prudentielles qui se réunit plusieurs fois par an. 4 séances ont eu lieu en 2021.

2.3 Surveiller la bonne application par le secteur financier des mesures contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LCB-FT)

Indicateur 5 – Performance – Suivi du programme d'enquêtes LCB-FT

	2021				2022	2023	2024	2025
	Prévues au programme	Programme additionnel	Annulées	Engagées	Prévues au programme	Projection	Projection	Projection
Nombre d'enquêtes	43	4	13	34	52	52	52	52
LCB-FT Banque	23	3	5	21	40	ND	ND	ND
LCB-FT Assurance	20	1	8	13	12	ND	ND	ND

Précisions

- Cf. indicateur 1.

L'ACPR avait prévu initialement de réaliser 43 enquêtes en 2021. 34 missions ont été engagées, auxquelles s'ajoutent 4 contrôles menés conjointement avec un contrôle prudentiel banque mais recensés dans les missions « Prudentiel banque ».

Comme dans les autres domaines, la crise sanitaire a fortement impacté la réalisation du programme d'enquêtes sur place, qui a dû être ajusté.

En LCB-FT banque, le redéploiement des effectifs de contrôle banque sur les missions du périmètre national LCB-FT comme prudentiel a permis de réaliser l'intégralité du programme actualisé, avec seulement 3 missions de moins que ce qui était prévu au programme initial.

En LCB-FT assurance, le programme actualisé a été drastiquement réduit par rapport au programme initial compte tenu des autres travaux qu'il a été nécessaire de mener pendant la crise (surveillance accrue de la situation des organismes notamment).

De plus, le programme d'enquêtes peut être modifié (ajout ou annulation) en réaction aux informations transmises par TRAFICIN.

Pour les années 2023 à 2025, l'ACPR prévoit de poursuivre son effort de contrôle, grâce aux synergies réalisées par le regroupement de l'ensemble des effectifs travaillant sur la LCB-FT au sein d'une même direction dont la mise en place est effective depuis avril 2021. Ainsi le programme initial des enquêtes sur place 2022 se situe autour d'une cinquantaine d'enquêtes.

Indicateur 6 – Activité – Nombre de séances de collèges de superviseurs LCB-FT

	2021	2022
Total	49	49
Banque	Séances organisées par l'ACPR (collège "Home")	8
	Séances organisées par d'autres autorités de contrôle (collège "Host")	41
Total	1	1
Assurance	Séances organisées par l'ACPR (collège "Home")	1
	Séances organisées par d'autres autorités de contrôle (collège "Host")	0

Précisions

- Cf. indicateur 3
- L'ACPR a initié 37 collèges au total en tant que superviseur principal. 9 d'entre eux (8 dans le domaine Banque, et 1 dans le domaine Assurance) ont donné lieu à une réunion en 2021, les autres reposant sur un échange de données sur une plate-forme sécurisée.

Les collèges de superviseurs LCB-FT permettent de renforcer la supervision des groupes transfrontaliers grâce à un approfondissement de l'échange d'informations entre toutes les autorités compétentes. Les superviseurs LCB-FT européens peuvent également décider, dans ce cadre, de mettre en œuvre des actions coordonnées, telles que des inspections sur place conjointes.

L'ACPR avait lancé, début 2020, conformément aux orientations exprimées par l'Autorité bancaire européenne (ABE), les travaux nécessaires pour la constitution des collèges LCB-FT pour lesquels l'ACPR a été le superviseur « chef de file ». En 2021, l'organisation de

ces collèges a été systématisée avec la mise en place de 8 collèges de superviseurs LCB-FT pour le secteur bancaire. Elle a participé par ailleurs à 41 collèges organisés par d'autres autorités.

Le secteur assurantiel présentant moins de groupes transfrontaliers, un seul collège de superviseurs LCB-FT a été organisé en 2021.

Il est à noter que chaque réunion de collège, organisée par l'ACPR en tant que « home » ou à laquelle elle participe en tant que « host », implique de nombreux travaux, échanges ou réunions de travail préparatoires en amont, mobilisant fortement les équipes de contrôle dédiées à la LCB-FT.

Indicateur 7 – Performance - Taux de réception des QLB et taux de traitement

	2021	
	Taux de réception	Taux de traitement
Cible pluriannuelle : 100 %	98 %	86 %

Précisions

- La réglementation LCB-FT impose aux établissements supervisés la remise annuelle au plus tard au 28 février pour l'exercice écoulé de dix tableaux informatisés. L'ensemble de ces tableaux correspond au Questionnaire de Lutte anti-Blanchiment (QLB). Son dépouillement a pour but de s'assurer que le dispositif LCB-FT déployé par l'organisme financier est conforme à la réglementation et apparaît, au regard des réponses apportées par ce dernier, en adéquation avec les risques propres à son activité, sa clientèle, ses produits, ses canaux de distribution et ses implantations. L'analyse des réponses fait appel à la connaissance des services de contrôle de l'ensemble des données ou informations collectées par ailleurs sur l'organisme.
- Les ratios sont calculés de la manière suivante :
 - Taux de réception des QLB = nombre de QLB reçus / nombre de QLB attendus
 - Taux de traitement = nombre de QLB traités / nombre de QLB reçus

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

Les questionnaires attendus ont été reçus en quasi-totalité (98%). En 2021, 86 % des 1192 questionnaires reçus ont été analysés en raison des actions de priorisation effectuées par la Direction de la LCB-FT et notamment de la mise en place d'une approche par les

risques en cours d'année conduisant à ajuster le cycle d'actualisation du profil de risque BC-FT de certains établissements et à réduire ainsi le nombre de questionnaires traités annuellement.

Indicateur 8 – Activité – Relations avec les acteurs de la place financière sur les sujets LCB-FT

	2021
Réunions de la commission consultative LCB-FT	3
Publications sur le site Internet concernant les sujets LCB-FT	1
Dont Lignes directrices	1
Dont Principes d'application sectoriels	0

Précisions

- Les lignes directrices et les principes d'application sectoriels sont des documents de nature explicative qui visent à préciser les attentes des autorités concernant la mise en œuvre des obligations relatives à la thématique abordée dans le document par les organismes financiers contrôlés par l'ACPR. Elles peuvent être rédigées conjointement avec une autre autorité, institution ou organisme (Direction générale du Trésor – DGT, TRACFIN...)

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

La Commission consultative LCB-FT (CCLCB-FT) se réunit pour examiner les projets d'instruction de l'ACPR en matière de LCB-FT, élaborer les lignes directrices ou principes d'application sectorielle qui visent à faciliter la mise en œuvre de la réglementation par les organismes financiers, partager les analyses de risques entre les professionnels et les principales autorités compétentes (ACPR, AMF, TRACFIN, DGT) et échanger sur les actualités réglementaires (nationale, européenne et internationale).

En 2021, les réunions de la CCLCB-FT ont été l'occasion de mettre à jour les lignes directrices relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle ainsi que de rédiger les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs.

Elles ont également permis les premiers échanges sur une révision de l'analyse sectorielle des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui se poursuivra en 2022 ainsi que des échanges continus sur les projets d'orientation de l'ABE.

2.4 Protéger les clients

Indicateur 9 – Performance – Suivi du programme d'enquêtes des pratiques commerciales

	2021				2022	2023	2024	2025
	Prévues au programme	Programme additionnel	Annulées	Engagées	Prévues au programme	Projection	Projection	Projection
Nombre d'enquêtes	105	15	11	109	110	110	110	110

Précisions

- Cf. indicateur 1.

Le nombre d'enquêtes effectivement réalisées au cours de l'année 2021 a été ajusté au fil de l'eau en fonction de la population en activité et de la nature des contrôles prévus dans chacune des trois vagues de contrôles organisées au cours de l'année 2021.

Le programme d'enquêtes 2022 a été établi comme pour une année standard, indépendamment de l'évolution du contexte sanitaire et géopolitique et prévoit un nombre d'enquêtes globalement équivalent à celui de 2021 (109 enquêtes engagées).

Pour la période 2023-2025, outre le programme d'enquêtes défini, les équipes de la Direction du contrôle des pratiques commerciales de l'ACPR seront mobilisées pour assurer le contrôle de nouveaux acteurs supervisés (*crowdfunding* / association de courtage).

Indicateur 10 – Activité – Accompagner la Place dans ses évolutions

	2021
Réunions de la commission consultative des pratiques commerciales	4
Publications sur le site ACPR	2

Indicateur 11 – Activité – Informer le grand public

	2021
Alertes et communiqués de presse sur le site ABEIS	23
Nombre d'adresses de sites ou d'entités mises sur liste noire	2 669
Recommandations sur le site ACPR	1
Nombre de publicités vérifiées – Banque	1 378
Nombre de publicités vérifiées – Assurance	990

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

La *task force* « arnaques » créée en 2020 a été encore très active en 2021 dans la mesure où le besoin de sensibilisation des clients du secteur financier n'a pas faibli. Les actions de cette *task force* ont permis notamment de nourrir la liste noire tenue par l'ACPR des sites non autorisés à proposer des crédits, des livrets d'épargne, des services de paiement ou des contrats d'assurance : en 2021, plus de 1200 adresses (1080 en 2020) ont été recensées, ce qui porte désormais le nombre de sites non autorisés à 2669.

Indicateur 12 – Activité – Nombre de plans de résolution adoptés

	Banque SI		Banque LSI		Assurance	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Nombre de plans de résolution prévus	17	16	63	40	14	14
Nombre de plans de résolution adoptés	17		42		0	

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR, collectées auprès de la direction de la résolution.

Dans le secteur bancaire, l'ensemble des plans de résolution pour les établissements dits « importants » ont été adoptés. Pour les établissements dits « moins importants », l'écart entre le nombre de plans adoptés en 2021 (42) et les plans initialement prévus (63) s'explique principalement par le report des plans d'entreprises d'investissement (EI) au dernier trimestre 2022 par le Collège, dans l'attente de l'entrée en vigueur du nouveau régime prudentiel, prévu fin 2021. Pour 2022, un nombre moins important de plans de résolution sont prévus car certains établissements ne voient leur plan actualisé que tous les deux ou quatre ans.

En ce qui concerne l'assurance, les travaux 2021 ont permis de renforcer la méthodologie sur l'analyse des fonctions critiques et les outils de résolution, ainsi que de mener les premiers échanges avec les établissements, ce qui permettra de rédiger les premiers plans de résolution en 2022.

Depuis le début de la crise sanitaire, l'ACPR a sensiblement renforcé ses actions de veille et de prévention face à la recrudescence des arnaques financières, qui s'est malheureusement poursuivie en 2021. Des actions conjointes de communication ont été menées avec l'AMF, tout particulièrement la création et la diffusion de quatre vidéos de prévention sur la chaîne YouTube Assurance Banque Épargne Info Service (ABEIS). Enfin, dans un communiqué de presse commun de l'ACPR, du Parquet de Paris, de l'AMF et de la DGCCRF, publié le 13 décembre 2021, ces autorités ont à nouveau émis des appels à la vigilance face au phénomène d'usurpation d'identité de professionnels autorisés et aux techniques de fraude.

La recommandation émise par l'ACPR en 2021 (dont l'application effective date du 4 août 2021) concerne la commercialisation des contrats d'assurance vie liés au financement des obsèques.

2.5 Résoudre et prévenir les crises

S'agissant du secteur bancaire, l'ACPR a été active dans le cadre des instances européennes où se poursuivent les travaux visant à renforcer le dispositif de gestion des crises bancaires. Elle a également poursuivi ses travaux visant à renforcer la « résolvabilité »⁶⁸ des groupes bancaires.

Concernant le secteur de l'assurance, la France est l'un des premiers pays d'Europe à s'être doté d'un régime de rétablissement et de résolution. Des travaux ont été initiés par la Commission européenne pour harmoniser ce type de dispositifs au niveau européen. (Cf. Chapitre 6).

Indicateur 13 – Activité – Relations avec les acteurs de la Place financière sur les sujets de résolution

	2021
Nombre de publications	3
Nombre de réunions banque	126
Nombre de réunions assurance	27

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

⁶⁸ Il s'agit d'apprécier l'éligibilité d'un établissement aux mécanismes de la résolution - en alternative à la liquidation - et le cas échéant d'assurer la capacité de ce dernier à faire l'objet de mesures de résolution.

En 2021, l'ACPR a publié sur son site Internet trois publications relatives à la résolution ; deux portent sur le secteur assurantiel, l'« Identification des fonctions critiques des organismes d'assurance », et la « Mise en œuvre des instruments de résolution applicables aux organismes d'assurance et stratégies de résolution » ; la dernière concerne le domaine bancaire « Comment résoudre un groupe coopératif ? Le cas français ».

Dans le secteur bancaire, les réunions organisées en 2021 comprennent des ateliers de travail et des réunions de haut niveau (*Senior Management Meeting – SMM* ou *High Level Meeting – HLM*) qui regroupent à la fois des participants du Conseil de résolution unique (CRU), de la banque et de l'ACPR.

Dans le secteur assurantiel, il s'agit de réunions entre le groupe d'assurance et l'ACPR.

2.6 Participer à l'harmonisation européenne et internationale de la supervision

L'ACPR continue à mobiliser d'importantes ressources pour être une force décisive d'influence et d'action au niveau réglementaire. Au cours des dernières années, l'ACPR a notamment développé des actions visant à affirmer une posture proactive dans les travaux de négociation internationale et européenne (réunions avec les services de la Commission européenne et du Parlement européen, bilatérales avec de grandes autorités homologues). Elle a également contribué à un renforcement de la complémentarité entre ses travaux analytiques et les programmes de travail des enceintes et groupes de travail internationaux et européens. D'ailleurs, l'accroissement de ses effectifs en 2021 lui a permis de renforcer sa participation aux groupes de travail internationaux et européens.

Indicateur 14 – Activité – Participation de l'ACPR dans les groupes de travail et comités européens et internationaux

Nombre de groupes de travail ou de comités auxquels l'ACPR participe	2020	2021
Instances internationales (CBSB, BRI, FED, CSF, AISA, ...)	79	84
Agences européennes (ABE, CE, BCE, AEAPP, CRU, BCE-MSU...)	198	221

Précisions

- Cet indicateur mesure la capacité de l'ACPR à jouer un rôle actif dans les instances internationales et européennes.

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR, extraites du suivi des participations aux groupes de travail assuré par la direction des affaires internationales.

Depuis 2020, le Secrétaire général de l'ACPR participe au Comité de direction de l'ABE, en plus de sa participation au Conseil des superviseurs.

S'agissant du programme de travail en matière internationale pour l'année 2021, il a été en grande partie consacré à la poursuite des chantiers réglementaires européens : participation active aux travaux liés à la préparation du règlement européen CRR3 et de la directive CRD6 dans le domaine bancaire (mise en œuvre dans l'Union européenne de l'accord de Bâle III de décembre 2017) et côté assurance, implication dans la revue en cours de la directive Solvabilité II.

L'ACPR a également été fortement sollicitée dans les divers travaux menés au sein de l'ABE en matière d'élaboration de normes techniques

et d'orientations dans le cadre de CRR2, de rédaction de textes accompagnant l'entrée en application du nouveau cadre prudentiel applicable aux entreprises d'investissement (IFR/IFD) ou d'évaluation de l'application de la norme IFRS9 (relative aux instruments financiers) par les banques. Elle a aussi participé à la révision par l'AEAPP des obligations de *reporting* réglementaire et d'information au public.

En 2022, l'ACPR continue à être mobilisée sur les principaux chantiers réglementaires. Pour le secteur bancaire, les travaux liés à la préparation du règlement européen CRR3 permettant la mise en œuvre au sein de l'Union européenne de l'accord de Bâle III, se poursuivent. Dans le secteur de l'assurance, les négociations européennes sur la révision de Solvabilité II ont pris un nouveau tournant avec la publication des propositions de la Commission européenne en septembre 2021. Le cycle de négociations qui en découle est l'occasion pour l'ACPR d'apporter son expertise aux services de l'État. De même, se prolongent en 2022, les questions de renforcement du Marché unique des capitaux et de l'Union bancaire, les travaux d'évaluation des réformes définies par les régulateurs internationaux et ceux portant sur la négociation du « paquet AML ».

Indicateur 15 – Activité – Nombre d'agents issus de l'ACPR en poste auprès d'institutions européennes ou internationales

	2021	2022
Instances internationales (BRI, CBSB et AISA)	5	5
Nombre d'agents détachés	4	4
Dont occupant un poste clé	3	3
Nombre d'agents non-détachés occupant un poste clé	1	1
Agences européennes (ABE, AEAPP, AEMF, etc.)	38	38
Nombre d'agents détachés	36	36
Dont occupant un poste clé	4	4
Nombre d'agents non-détachés occupant un poste clé	2	2
Union Bancaire Européenne (BCE-MSU et MRU)	84	84
Nombre d'agents détachés	84	84
Dont occupant un poste clé	8	8
Nombre d'agents non-détachés occupant un poste clé	--	--

Précisions

- Pour les agents détachés, les postes clés correspondent à des postes de managers (au minimum Deputy head of division à la BCE, deputy head of unit dans les autres institutions) et pour les agents de l'ACPR à un siège au Management Board, ou au comité exécutif.

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR, collectées auprès du service des ressources humaines.

Au-delà des agents détachés auprès d'institutions internationales et européennes, l'ACPR met à disposition une dizaine d'agents qu'elle continue à rémunérer, avec pour contrepartie dans certains cas, un échange de personnel avec l'institution d'accueil. Cela est notamment le cas avec la Prudential Regulation Authority (PRA) au Royaume-Uni et la BCE (cf. encadré en page 88). Cette politique vise avant tout à promouvoir une culture de supervision commune, à partager

les meilleures pratiques, à favoriser des parcours à l'international. Par ailleurs, la mise à disposition de personnel sans contrepartie permet à l'ACPR d'influer directement sur les travaux et projets en cours. L'ACPR met à disposition de la BCE cinq agents entre 2021 et début 2022 pour participer aux travaux menés en matière d'innovation, de stress-tests climatiques et pour faire partie de l'équipe en charge du Projet *Integrated Reporting Framework* (IReF) – qui vise à refondre l'organisation du processus statistique européen.

2.7 Contribuer à la réponse aux nouveaux défis

Indicateur 16 – Activité – Relations avec les acteurs de la Place financière en matière d'innovation financière

FINTECH	2021
Réunions du Forum Fintech et de ses groupes de travail	14
Présence de place à des réunions/forums, dont webinaires	39
Nombre de publications en innovation financière	4
Nombre de rencontres avec les porteurs de projets innovants	216

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

Indicateur 17 – Activité – Mettre en œuvre une stratégie Suptech pour une supervision augmentée

SUPTECH	2021
Nombre de projets mis en production	2
Nombre de projets en cours d'incubation/ de réalisation	15

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

En 2021, le pôle Fintech a continué à participer à l'animation de l'écosystème Fintech en France, en organisant notamment la deuxième édition de la journée annuelle du Forum Fintech ACPR-AMF et en publiant « La charte et le parcours Fintech » (cf. chapitre 5-1). L'année 2021 a été marquée par l'organisation du premier hackathon réglementaire de l'ACPR « *Le Tech Sprint* sur l'« explicabilité » des algorithmes » (cf. chapitre 5-3.3).

Les analyses publiées par le pôle Fintech portent notamment sur les thèmes suivants : la transformation numérique dans le secteur bancaire français, la transformation numérique dans le secteur français de l'assurance, le rapport du groupe de travail sur l'accès des prestataires de services sur actifs numériques aux comptes bancaires.

L'année 2021 a été marquée par la mise en production des premiers projets issus de la méthode de l'intrapreneuriat lancée par l'ACPR en 2019. Il s'agit d'outils à destination des contrôleurs.

Les projets en cours d'incubation ou de réalisation concernent 3 projets d'intrapreneuriat et 12 projets prioritaires identifiés dans le cadre de la démarche d'analyse des besoins « SupTech » lancée par l'ACPR en lien avec les axes stratégiques définis par la Banque de France pour la période 2021-2024.

Ces 12 projets prioritaires feront l'objet d'expérimentations à partir de 2022, et si celles-ci s'avèrent probantes, de développement d'outils « Suptech ».

Le pôle Fintech-Innovation contribue aussi activement au dialogue entre les autorités de contrôle, à la fois au niveau national (ANSSI, ARCEP, Autorité de la Concurrence) et à l'échelle européenne. Au-delà de sa participation aux travaux de la BCE, de l'ABE ou de l'AEAPP, le pôle est ainsi membre du *European Forum for Innovation Facilitators* (EFIF), animé par les autorités européennes.

Indicateur 18 – Activité – Relations avec les acteurs de la Place financière en matière de finance durable

Climat et finance durable	2021
Réunions des commissions consultatives	5
Autres réunions collectives ou bilatérales	629
Nombre de publications	4
Papiers de recherche publiés en dehors des collections ACPR et BDF	2

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

En collaboration avec l'AMF, l'ACPR contribue aux travaux sur le suivi et l'évaluation des engagements des entités de la Place financière en matière de climat et de finance durable. Elle contribue notamment à la définition des méthodes de mesure et de communication des engagements afin d'assurer leur comparabilité et leur suivi dans le temps. Un premier rapport sur les engagements climatiques pris par la Place financière de Paris a été publié le 18 décembre 2020. Il a été complété par un deuxième rapport publié en décembre 2021 et présentant les premières évaluations des engagements des acteurs de la Place vis-à-vis des autres énergies fossiles (pétrole et gaz). Un pré-rapport a d'ailleurs été présenté à l'occasion du « *Climate Finance Day* » organisé fin octobre 2021 par Paris Europlace, organisation en charge de promouvoir et de développer la Place financière de Paris (cf. chapitre 2-4.1).

Au cours de l'année 2021, la Commission consultative climat, créée fin 2019, a abordé différentes thématiques, notamment : i) l'évolution du cadre réglementaire et comptable en matière de prise en compte du risque climatique, ii) la finance durable et les travaux relatifs aux critères « environnementaux, sociaux et de gouvernance » (ESG), et iii) les réflexions en cours au niveau international (Comité de Bâle, COP 26) et européen (Commission européenne, groupe consultatif sur l'information EFRAG, ABE). La Commission a également débattu des travaux menés par l'ACPR dans le cadre de groupes de travail avec la Place sur la mesure des expositions et la prise en compte du risque de biodiversité.

L'exercice pilote stress-test climatique mené par l'ACPR de juillet 2020 à avril 2021 a mobilisé 9 groupes bancaires et 15 groupes d'assurance. Cet exercice illustre le rôle moteur joué par les autorités françaises et par la Place financière de Paris dans la lutte contre le dérèglement climatique, depuis l'adoption de la Loi sur la transition énergétique et la croissance verte de 2015 et la signature de l'Accord de Paris la même année. Les résultats de cet exercice ont été publiés le 4 mai 2021 (cf. chapitre 2-4.2).

À l'issue de cet exercice pilote, de nouveaux travaux ont été lancés pour améliorer la méthodologie des stress-tests climatiques. Ses enseignements ont d'ailleurs été utilisés dans le cadre de la préparation de l'exercice européen mené par la BCE en 2022. Les travaux avec le secteur financier se poursuivent au sein de groupes de travail en vue de la préparation du prochain exercice d'évaluation des risques financiers induits par le changement climatique prévu en 2023/2024.

Indicateur 19 – Activité – Relations avec les acteurs de la Place financière en matière de cyber risques

Cyber risques	2021
Publications	1

Source : Données issues du référentiel d'indicateurs de l'ACPR.

L'ACPR veille également au **risque cyber**⁶⁹ qui est devenu un risque majeur pour le système financier en s'assurant notamment de la résilience des institutions vis-à-vis de ce risque. Ainsi, pour le secteur assurance, l'ACPR a maintenu ses contrôles sur place en menant à la fois des actions de communication de la notice publiée par l'ACPR portant sur la gouvernance et la sécurité des technologies de l'information, et des analyses *a posteriori* de cyber-attaques ou incidents subis par les organismes d'assurance. Pour le secteur de

la banque, elle a réalisé plusieurs missions générales traitant de ce thème et a également participé au suivi des négociations sur les initiatives législatives européennes en cours relatives aux règlements sur la résilience cyber (*Digital Operational Resilience Act, DORA*).

Au-delà des contrôles réalisés sur cette thématique, l'ACPR est intervenue sur le sujet de la cybersécurité dans le secteur financier lors de plusieurs conférences, notamment lors de webinaires organisés auprès des principales fédérations professionnelles d'assurance afin de communiquer et d'expliquer la notice publiée mais également lors de la réunion du Groupe des superviseurs bancaires francophones (GSBF), qui réunit les superviseurs bancaires des pays francophones membres et non membres du Comité de Bâle le 14 décembre dernier.

En tant que membre du groupe de place Robustesse, l'ACPR a participé au 12^e exercice de gestion de crise piloté par la Banque de France, axé en 2021 sur une crise cyber. Cet exercice a également été l'occasion pour l'ACPR d'éprouver les travaux actuellement menés sur la définition d'un processus interne de gestion de crise : classification des incidents, scénarios de crise, critères de déclenchement des cellules de crise internes, et communication de crise, ont été passés au crible au cours de cette journée.



⁶⁹ Une cyber-attaque est une atteinte à des systèmes informatiques réalisée dans un but malveillant. Elle cible différents dispositifs informatiques : des ordinateurs ou des serveurs, isolés ou en réseaux, reliés ou non à Internet, des équipements périphériques tels que les imprimantes, ou encore des appareils communicants comme les téléphones mobiles, les smartphones ou les tablettes. Il existe 4 types de risques cyber aux conséquences diverses, affectant directement ou indirectement les particuliers, les administrations et les entreprises : la cybercriminalité, l'atteinte à l'image, l'espionnage, le sabotage.



ACRONYMES UTILISÉS

ABE	Autorité bancaire européenne (voir EBA)
ABEIS	Assurance Banque Épargne Info Service
ACPR	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
AEAPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (voir EIOPA)
AMF	Autorité des marchés financiers
AMLA	<i>Anti-Money Laundering Authority</i>
ANSSI	Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
API	<i>Application programming interface</i>
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
ARN	Autorité de résolution nationale
ASF	Association française des sociétés financières
BCE	Banque centrale européenne
CCP	Chambre de compensation (<i>Central CounterParty</i>)
CERS	Conseil européen du risque systémique
CfA	<i>Call for advice</i>
COREP	<i>Common solvency ratio REPorting</i>
CRD	<i>Capital Requirements Directive</i>
CRR	<i>Capital Requirements Regulation</i>
CRU	Conseil de résolution unique (voir SRB)
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGT	Direction générale du Trésor
EBA	<i>European Banking Authority</i> (voir ABE)
ECI	Établissement de crédit et d'investissement
EEE	Espace économique européen
EFRAG	<i>European Financial Reporting Advisory Group</i>
EIOPA	<i>European Insurance and Occupational Pensions Authority</i> (voir AEAPP)
EMIR	<i>European Market Infrastructure Regulation</i>
FBF	Fédération bancaire française
FCT	Fonds commun de titrisation
FINREP	FINancial REPorting
Fintech	<i>Financial technology</i>
FSB	<i>Financial Stability Board</i>
GAFI	Groupe d'action financière
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HCSF	Haut conseil de stabilité financière
IFRS	<i>International Financial Reporting Standards</i>
JST	<i>Joint Supervisory Team</i>
LCB-FT	Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme
LCR	<i>Liquidity Coverage Ratio</i>
LSI	<i>Less Significant Institutions</i>
MREL	<i>Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities</i>
MSU	Mécanisme de surveillance unique
NGFS	<i>Network for Greening the Financial System</i>
ORIAS	Organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance
PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises
PSAN	Prestataire de service sur actifs numériques
SFDR	<i>Sustainable finance disclosure regulation</i>
SI	<i>Significant Institutions</i>
SNCI	<i>Small and Non Complex Institutions</i>
SRB	<i>Single Resolution Board</i> (voir CRU)

ANNEXES

Annexe 1

Les décisions individuelles prises par le Collège de supervision en 2021⁷⁰

	TOTAL	dont	SECTEUR BANCAIRE	SECTEUR ASSURANTIEL
Contrôle (suivi des ratios prudentiels, exemptions)	109		94	15
Mesures de police administrative	18		7	11
Mise en garde	1		0	1
Mise en demeure (sur délégation au Président)	15		5	10
Demande d'un programme de rétablissement	0		0	0
Placement sous surveillance spéciale	0		0	0
Limitation d'activité	1		1	0
Placement sous administration provisoire	0		0	0
Renouvellement d'un administrateur provisoire	0		0	0
Autres	1		1	0
Autres mesures contraignantes	58		48	10
Désignation d'un liquidateur	0		0	0
Renouvellement d'un liquidateur	1		1	0
Injonctions sur les exigences de fonds propres	45		45	0
Demande de plan de financement à court terme	0		0	0
Injonction sous astreinte	4		0	4
Autres	8		2	6
Ouverture procédure disciplinaire	5		3	2
Autres décisions individuelles (incluant les décisions portant sur les compagnies financières, le lancement des processus de décision conjointe, les ouvertures de contradictoire, les levées de mesures de police...)	129		103	26
Nombre total de décisions individuelles	319		255	64
Nombre de recours dont le Conseil d'État a été saisi contre des décisions du Collège de supervision	5		3	2

⁷⁰ Hors agréments et autorisations.

Annexe 2

Liste des décisions de portée générale publiées en 2021 au registre officiel de l'ACPR ou sur son site Internet

INSTRUCTIONS

Instruction n° 2021-I-01	relative au formulaire de nomination ou de renouvellement d'un dirigeant effectif et au formulaire de nomination ou de renouvellement du mandat d'un membre d'un organe social
Instruction n° 2021-I-02	relative à la surveillance des risques sur les crédits immobiliers en France
Instruction n° 2021-I-03	relative à la mise en place du <i>reporting</i> unifié des banques et assimilés (RUBA)
Instruction n° 2021-I-04	modifiant l'instruction n° 2016-I-16 du 27 juin 2016 relative aux documents prudentiels annuels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR relevant du régime dit « Solvabilité II »
Instruction n° 2021-I-05	abrogeant et remplaçant l'instruction n° 2018-I-16 du 11 juillet 2018 relative aux documents prudentiels annuels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR ne relevant pas du régime dit « Solvabilité II » et qui ne sont pas FRPS (Fonds de Retraite Professionnelle Supplémentaire) modifiée par l'instruction n° 2021-I-12 du 15 octobre 2021
Instruction n° 2021-I-06	modifiant l'instruction n° 2018-I-11 du 11 juillet 2018 relative aux documents prudentiels nationaux à communiquer annuellement par les organismes de retraite professionnelle supplémentaire
Instruction n° 2021-I-07	modifiant l'instruction n° 2016-I-16 du 27 juin 2016 relative aux documents prudentiels annuels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR relevant du régime dit « Solvabilité II »
Instruction n° 2021-I-08	modifiant l'instruction n° 2014-I-05 du 2 juin 2014 relative aux informations à communiquer en application de l'article 47 de l'arrêté du 2 mai 2013 portant sur la réglementation prudentielle des établissements de monnaie électronique
Instruction n° 2021-I-09	modifiant l'instruction n° 2019-I-22 du 23 avril 2019 relative aux formulaires de demandes d'agrément et d'agrément simplifié d'établissement de paiement, de demande d'enregistrement en tant que prestataire de services d'information sur les comptes, de déclaration d'agent prestataire de services de paiement et de demande d'exemption d'agrément dans les conditions fixées aux articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du Code monétaire et financier
Instruction n° 2021-I-10	modifiant l'instruction n° 2013-I-09 du 12 juillet 2013 relative aux formulaires de demandes d'agrément, de déclaration d'agent, ainsi que de notification de libre établissement, de libre prestation de services, d'utilisation d'un agent et de recours à un distributeur dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen pour un établissement de monnaie électronique modifiée par les instructions n° 2018-I-01, n° 2018-I-02, n° 2019-I-16 et n° 2020-I-12
Instruction n° 2021-I-11	modifiant l'instruction n° 2016-I-16 du 27 juin 2016 relative aux documents prudentiels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR relevant du régime dit « Solvabilité II »
Instruction n° 2021-I-12	modifiant l'instruction n° 2021-I-05 du 18 juin 2021 relative aux documents prudentiels annuels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR ne relevant pas du régime dit « Solvabilité II » et qui ne sont pas FRPS (Fonds de Retraite Professionnelle Supplémentaire)
Instruction n° 2021-I-13	modifiant l'instruction n° 2018-I-11 du 11 juillet 2018 relative aux documents prudentiels nationaux à communiquer annuellement par les organismes de retraite professionnelle supplémentaire
Instruction n° 2021-I-14	abrogeant l'instruction n° 2017-I-09 du 15 juin 2017 relative à la procédure d'acceptation des experts dans le cadre de l'évaluation de la valeur de réalisation des immeubles et des parts ou actions des sociétés immobilières ou foncières non cotées
Instruction n° 2021-I-15	relative à la remise des informations nécessaires aux calculs de contributions aux mécanismes de garantie des dépôts, des titres et des cautions
Instruction n° 2021-I-16	relative au suivi du seuil constitutif d'une entreprise mère intermédiaire pour les groupes de pays tiers dans l'Union
Instruction n° 2021-I-17	modifiant l'instruction n° 2021-I-03 du 11 mars 2021 relative à la mise en place du <i>reporting</i> unifié des banques et assimilés (RUBA)
Instruction n° 2021-I-18	relative aux demandes de prise de contrôle ou de participation qualifiée des établissements de crédit
Instruction n° 2021-I-19	relative aux demandes de prise de contrôle ou de participation qualifiée des entreprises d'investissement
Instruction n° 2021-I-20	relative aux informations à transmettre à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dans le cadre de l'acquisition ou l'extension de participation dans une société de financement, un établissement de monnaie électronique ou un établissement de paiement
Instruction n° 2021-I-21	modifiant l'instruction n° 2013-I-16 du 12 décembre 2013 relative à la communication à l'ACPR de l'identifiant international « Identifiant d'entité juridique » par certains organismes assujettis
Instruction n° 2021-I-22	modifiant les instructions n° 2009-03 du 19 juin 2009, n° 2014-I-10 du 22 août 2014, n° 2014-I-11 du 22 août 2014 et n° 2014-I-12 du 22 août 2014
Instruction n° 2021-I-23	modifiant l'instruction n° 2015-I-12 du 21 avril 2015 relative à la communication à l'ACPR de l'identifiant international « identifiant d'entité juridique » par les organismes d'assurance

Instruction n° 2021-I-24	modifiant l'instruction n° 2016-I-04 du 14 janvier 2016 relative aux informations à communiquer à des fins de stabilité financière (Domaine Assurance)
Instruction n° 2021-I-25	modifiant l'instruction 2020-I-05 du 9 avril 2020 relative aux documents prudentiels européens à communiquer annuellement et trimestriellement par les organismes de retraite professionnelle supplémentaire, modifiée par l'instruction n° 2020-I-14 du 16 décembre 2020
Instruction n° 2021-I-26	modifiant l'instruction 2018-I-11 du 11 juillet 2018 relative aux documents prudentiels nationaux à communiquer annuellement par les organismes de retraite professionnelle supplémentaire

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 2021-R-01 du 18 février 2021 sur la commercialisation des contrats d'assurance-vie liés au financement en prévision d'obsèques.

LIGNES DIRECTRICES

Annexe aux Lignes directrices relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, dédiée aux opérations de marché.

Modification des Lignes directrices conjointes de la Direction générale du Trésor et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs.

Mise à jour des Lignes directrices relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle (LCB-FT).



Directeur de publication : Dominique Laboureix
Crédits photos : Philippe Jolivel / Banque de France,
Arnaud Kehon, Adobe Stock
Conception et réalisation : Diadeis
Dépôt légal : mai 2022
ISSN : 2416-8114



Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

4 Place de Budapest
CS 92459
75436 Paris Cedex 09
<https://acpr.banque-france.fr>

