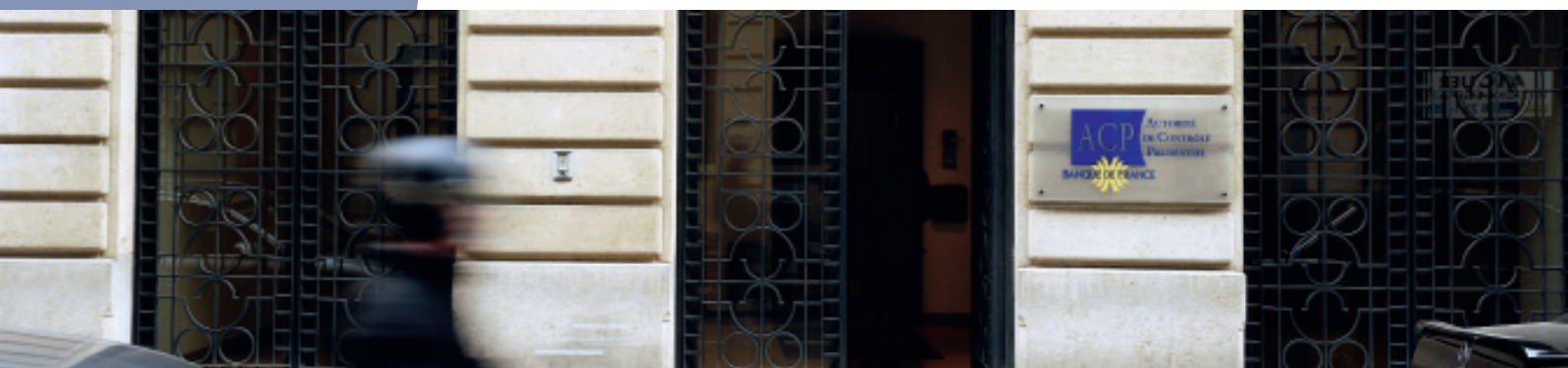


# La Revue

de l'Autorité de contrôle prudentiel



## Interview

**Interview croisée de Gabriel Bernardino,  
Président de l'EIOPA et d'Andrea Enria,  
Président de l'EBA**

## Analyses

**La réforme du dispositif de surveillance  
des risques de marché**

**Gestion de la crise :  
les projets de réformes européennes  
et internationales**

# Sommaire

## Actualités P4-6

- Recommandation sur les contrats obsèques
- Annonce de la conférence de l'ACP du 7 octobre 2011
- Point sur la CRD 4
- Préparation du marché à Solvabilité II

## Interview P7-8

- Interview croisée de Gabriel Bernardino, Président de l'EIOPA et d'Andrea Enria, Président de l'EBA

## Focus P9-11

- Point sur la transposition de la Directive européenne CRD 3
- Résultats de l'enquête sur le financement de l'habitat en 2010

## Activité du Collège P12-15

- La politique de transparence de l'Autorité de contrôle prudentiel
- Liste des agréments du 1<sup>er</sup> juin au 31 juillet 2011
- Liste du Registre Officiel

## Analyses P16-19

- La réforme du dispositif de surveillance des risques de marché
- Gestion de la crise : les projets de réformes européennes et internationales

## Évolutions réglementaires P20



La Revue de l'ACP, magazine bimestriel réalisé par l'Unité Communication de l'ACP - n° 3 - septembre-octobre 2011 - 61 rue Taitbout 75009 Paris • Directeur de la publication Michel Cardona • Directeur de la rédaction Geneviève Marc • Ont participé : Marie-Céline Bard • Kenza Benqeddi • Jean-Christophe Cabotte • Marie Dreval • Marie-Laure Dreyffus • Philippe Durand • Marie-Hélène Fortesa • Julien Garcia • Parfait Houédanou • Mathilde Lalaude • Camille Lhermitte • Anne-Marie Moulin • Muriel Pasquay • Olivier Prato • Cécile Sellier • Sophie Vuarlot-Dignac • Contact Unité Communication Tél. : 01 49 95 40 29 • Conception et réalisation : Valérie Cornet • Crédit photo : Luc Pérénom • Impression SIMA

## Publication de la recommandation sur les « contrats obsèques »

Les produits dits « contrats obsèques » font l'objet de nombreuses campagnes promotionnelles et publicitaires, en particulier dans des magazines destinés à une clientèle âgée, mais aussi par les agences bancaires ou les intermédiaires en assurance (y compris les entreprises de pompes funèbres). Le succès de ces contrats se fonde sur le désir des personnes d'éviter à leurs proches d'avancer des sommes importantes pour le financement de leurs obsèques et de préparer à l'avance cette cérémonie.

Or, sous cette même appellation coexistent des types de contrats différents : contrats d'assurance sur la vie garantissant le versement d'un capital à un opérateur funéraire en cas de survenance du risque assuré (le décès de l'assuré) associés à un contrat de prestations d'obsèques (prévoyant la nature des obsèques, le mode de sépulture, les fournitures funéraires, etc.)<sup>1</sup>, contrats d'assurance sur la vie présentés comme assurant un financement en prévision des frais d'obsèques mais n'étant associé à aucun contrat de prestations d'obsèques et ne comportant pas la désignation d'opérateur funéraire en qualité de bénéficiaire.

Les réclamations reçues par l'ACP et l'examen des documents commerciaux et contractuels ont montré que l'information du souscripteur sur la nature exacte des garanties du contrat était souvent insuffisante dans les communications à caractère publicitaire ou lors du conseil qui lui était délivré, pouvant ainsi générer des confusions dans son esprit.

Dans ce contexte, le Collège de l'ACP a adopté lors de sa séance du 15 juin, une recommandation s'appliquant aux organismes et intermédiaires d'assurance afin d'améliorer les communications à caractère publicitaire et le conseil délivré au souscripteur sur la nature des garanties proposées : montant du capital versé, montant des éventuelles valeurs de rachat et des frais, latitude du bénéficiaire pour l'utilisation des fonds, conditions de dénouement du contrat, identité du bénéficiaire.

Ces points d'attention permettent d'enrichir les grilles d'analyse et de contrôle de la commercialisation de ces produits. L'ACP engagera un suivi complet des évolutions constatées à la suite de la mise en place de ces dispositions afin d'en tirer tous les enseignements nécessaires.

1. Ces contrats ont fait l'objet de la recommandation n°10-02 de la Commission des clauses abusives relative aux contrats de prévoyance obsèques.

## Point sur la CRD 4

La Commission européenne a publié le 20 juillet 2011 sa **proposition de texte dit CRD 4**, dont les principaux contours avaient été soumis à une consultation publique en février 2010. Ce projet de texte (comprenant une directive et un règlement) entre en procédure de co-décision entre Parlement et Conseil de l'UE, procédure qui peut durer au maximum 18 mois avant adoption définitive. L'Autorité de contrôle prudentiel sera attentive et présente tout au long de cette procédure de négociation (qui pour la partie Conseil est de la responsabilité du MINEFI) afin de s'assurer que la CRD 4 est conforme au texte bâlois et adaptée aux spécificités du système bancaire européen.

### La CRD 4 répond à un double objectif :

■ **reprendre les normes de Bâle 3 en droit européen** (définition des fonds propres et nouveaux niveaux des exigences, normes de liquidité, ratio de levier, risque de contrepartie, mesures contracycliques) ;

■ **adopter un corpus réglementaire unique pour le secteur bancaire européen**, projet dénommé « *single rule book* », en supprimant toutes les options et discrétions nationales.

La CRD 4 renforce **ainsi l'harmonisation des règles prudentielles en Europe** en remplaçant les deux directives existantes (directives 2006/48/EC et 2006/49/EC, plusieurs fois modifiées) par deux nouveaux textes d'harmonisation maximale qui limitent les mises en œuvre différenciées au sein des États membres (sauf pour les mesures par nature discrétionnaire ou contingentes à des situations spécifiques telles que la fixation d'exigences supplémentaires dans le cadre du pilier 2 ou du coussin contracyclique).

Concrètement le projet CRD 4 comprend deux textes distincts et complémentaires :

**1) un règlement couvrant l'ensemble des dispositions des piliers 1 et 3**, c'est-à-dire l'essentiel des règles Bâle 2 et Bâle 3, qui sera d'application directe (pas de transposition nécessaire dans le droit de chaque État membre) ;

**2) une directive couvrant les aspects organisation de la supervision et du pilier 2** qui devra faire l'objet d'une transposition en droit français avant d'être applicable.

Parmi les principales nouveautés de ce texte, les plus notables sont issues de la réforme Bâle 3 :

1) Une révision complète de la définition des fonds propres, ainsi que la modification du niveau des exigences de solvabilité avec l'introduction d'exigences de coussins supplémentaires (dits de conservation pour le premier et contracyclique pour le second) ;

2) l'introduction d'un **ratio de levier** dont la migration éventuelle du pilier 2 en pilier 1 sera revue en codécision en 2018, mais qui devrait être publié par les banques dès 2015 ;

3) l'introduction de **mesures standardisées du risque de liquidité** (*Liquidity Coverage Ratio* – LCR à un mois et *Net Stable Funding Ratio* – NSFR à un an) qui seront soumises à une phase d'observation avant leur mise en œuvre effective (2015 pour le LCR et 2018 pour le NSFR). Sur la base des conséquences non-intentionnelles observées, le LCR pourra être révisé jusqu'à fin 2013 avant de devenir une exigence et le NSFR, qui n'est à ce stade pas présenté comme un ratio mais comme un outil de reporting, pourrait être transformé en ratio d'ici fin 2016.

# Actualités

## La conférence de l'ACP du 7 octobre 2011



Une rencontre avec le marché autour de deux thèmes :

- Le contrôle des pratiques commerciales en assurance et en banque
- Solvabilité II – Pilier 3 : vers une nouvelle information prudentielle

La quatrième conférence organisée par l'ACP aura lieu le 7 octobre prochain au Palais Brongniart. Destinée aux organismes contrôlés par l'ACP, elle sera consacrée à deux sujets d'actualité. Christian Noyer, gouverneur de la Banque de France et président de l'ACP introduira cette journée.

Du fait notamment de la période de crise, le besoin de sécurité des consommateurs s'est

accru depuis plusieurs années. De ce fait, les questions liées à l'information de la clientèle sont devenues primordiales pour l'ACP, et la protection de la clientèle constitue désormais un objectif de contrôle à part entière. Aussi, les sujets sur la mobilité bancaire, le rapport de contrôle interne en matière de pratiques commerciales et le contrôle des intermédiaires seront-ils présentés par les équipes de l'ACP

La conférence de l'après-midi a pour principal objectif de présenter le Pilier 3 de la directive Solvabilité II. Après un état des lieux sur la préparation du marché à Solvabilité II, les équipes de l'ACP détailleront les exigences du bilan Solvabilité II, le nouveau reporting prudentiel avec lequel les organismes d'assurance devront se familiariser et l'évolution de la comptabilité nationale en normes françaises. À cette occasion, les équipes de l'ACP dédiées à cet important projet seront en mesure d'apporter tous les éclairages nécessaires à la mise en place de cette « nouvelle » comptabilité prudentielle.

Les conférences de l'ACP constituent un moment d'information et de dialogue privilégié avec le marché de la banque et de l'assurance.

### A noter

La conférence du matin consacrée aux pratiques commerciales sera retransmise en direct de 9h à 12h30 en streaming sur le site internet de l'ACP : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr)  
L'ensemble des interventions de la journée sera diffusé en différé sur le site, rubrique Conférences.

## PROGRAMME

- 8h30 à 9h00 Café d'accueil
- 9h00 à 12h30 **Conférence sur le contrôle des pratiques commerciales en assurance et en banque**
  - Introduction de Christian Noyer, Gouverneur de la Banque de France et Président de l'ACP
  - Vérification des engagements favorisant la mobilité bancaire
  - Analyse des annexes « Protection de la clientèle » des rapports de contrôle interne
  - Contrôle des intermédiaires d'assurance et en opération de banque
  - Suivi des recommandations de l'ACP

Animation et conclusion de Fabrice Pesin, secrétaire général adjoint de l'ACP et coordonnateur du Pôle Assurance Banque Épargne
- 12h30 à 13h00 Echanges autour d'un cocktail
- 14h00 à 14h30 Café d'accueil
- 14h30 à 18h00 **Solvabilité II - Pilier 3 : vers une nouvelle information prudentielle**
  - Introduction de Jean-Philippe Thierry, Vice-président de l'ACP
  - Etat de préparation du marché à Solvabilité II
  - Introduction générale sur le Pilier 3
  - Mise en place d'une nouvelle « comptabilité » prudentielle
    - Le bilan Solvabilité II
    - Le nouveau reporting prudentiel
    - Les enjeux informatiques
  - Evolution de la comptabilité sociale en normes françaises
  - Conclusion de Cyril Roux, Premier secrétaire général adjoint de l'ACP

Animation de Philippe Richard, Directeur des affaires internationales de l'ACP

## Préparation du marché à Solvabilité II

**La préparation des organismes d'assurance français à la mise en œuvre opérationnelle de la directive Solvabilité II devient un sujet d'attention prioritaire pour l'Autorité de contrôle prudentiel. Consciente des efforts et des moyens nécessaires pour répondre aux nouvelles exigences, l'ACP tient à suivre et à accompagner le marché français dans sa préparation. Aussi, début juillet, a été lancé un exercice d'évaluation de cette préparation.**

Cet exercice consiste en un questionnaire, passant en revue les principaux chantiers commandés par l'évolution du cadre réglementaire. Celui-ci devra être retourné par tous les organismes soumis à Solvabilité II **pour fin septembre**, accompagné d'un calendrier de travail détaillé. Dénommé « Préparation du marché », ce questionnaire vise non seulement à évaluer le niveau de préparation de chaque organisme d'assurance mais aussi à identifier leurs principales difficultés, compte tenu de leur taille et activité. La conception et la gestion de cette enquête a été confiée à la Direction des contrôles spécialisés et transversaux (DCST) de l'ACP. L'esprit dans lequel s'inscrit cette enquête relève de l'accompagnement et de la surveillance.

Dans les périodes de transition, il peut en effet s'avérer difficile d'associer la bonne gestion des activités courantes aux travaux d'adaptation. Il apparaît toutefois aujourd'hui indispensable d'anticiper ces travaux et de les planifier afin d'être prêt dès l'entrée en vigueur du nouveau régime.

La trame du questionnaire a d'ailleurs été conçue afin que les organismes qui le souhaitent puissent s'en inspirer pour concevoir leur plan de mise en œuvre.

Le champ de l'enquête est volontairement très large et, sur certains sujets (e.g. la valorisation des éléments du bilan prudentiel), les questions posées sont parfois très précises. L'objectif est d'anticiper l'application de l'ensemble des évolutions requises par les trois piliers de la directive Solvabilité II et de mettre en évidence les aspects réglementaires qui peuvent s'avérer être les plus difficiles ou les plus longs à mettre en place. Une partie des questions permet également de décomposer certains aspects de la Directive jugés complexes.

Le marché a déjà été invité par la Commission européenne et par EIOPA à simuler plusieurs fois l'application du pilier 1 sur leurs comptes et leur solvabilité. Il s'agissait des cinq études d'impact (QIS1 à QIS5). Les dispositions des piliers 2 et 3 ont fait l'objet de consultations publiques et doivent maintenant devenir une priorité ; les travaux qu'ils induisent sont aussi lourds et doivent être anticipés.

Ainsi, la mise en conformité des systèmes de gouvernance avec les dispositions du pilier 2 imposera des réformes organisationnelles plus ou moins importantes, la formalisation d'un certain nombre de décisions et la description de processus de gestion. La rédaction de ces différents documents et leur validation nécessiteront du temps et mobiliseront des ressources clefs. Il conviendrait aujourd'hui de faire un inventaire des éléments à formaliser, éventuellement, pour bâtir sur l'existant afin d'être prêt dès l'entrée en vigueur de la Directive. Les dispositions du pilier 3 conduiront le marché à appréhender de nouveaux états prudentiels et à être en mesure de fournir rapidement, à l'ACP ainsi qu'au marché, des informations quantitatives et narratives qui n'étaient pas nécessairement communiquées auparavant. Le questionnaire devrait sensibiliser les organismes à ce travail de rédaction.

Par ailleurs, l'industrialisation de l'application des dispositions du pilier 1 appelle la mise en place de processus de production du bilan prudentiel et de calcul des exigences en capital. La qualité inégale des données récoltées lors de la dernière étude d'impact QIS5 conduit l'ACP à rappeler que la production du bilan prudentiel et l'établissement des comptes sociaux requièrent la même rigueur comptable et des procédures de contrôle similaires. Plusieurs questions pointent les difficultés adossées à cet exercice.

Ce questionnaire permettra à l'ACP, ainsi qu'à chaque organisme d'assurance, de mesurer le chemin restant à parcourir avant l'entrée en vigueur de Solvabilité II. L'anticipation des travaux à lancer conditionnera leur bonne gouvernance et le succès des projets qu'ils constituent.

# Interview

## Interview croisée de Gabriel Bernardino, Président de l'EIOPA (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) et d'Andrea Enria, Président de l'EBA (Autorité bancaire européenne)

Quelques mois après la mise en place de vos structures respectives, pouvez-vous revenir sur leur nouvelle organisation ?



**Gabriel Bernardino** : L'EIOPA est une autorité indépendante qui dispose de plus larges pouvoirs que l'ancien CEIOPS<sup>1</sup>. Ces derniers mois ont donc été consacrés à la consolidation de notre structure ainsi qu'à la mise en place de nos principes de gouvernance. Nous avons d'ailleurs renforcé nos équipes. Les services de l'EIOPA compte désormais 52 personnes, de 18 nationalités différentes et aux profils très diversifiés.

En termes d'organisation, la mission principale de l'EIOPA est de développer la convergence entre les pratiques de supervision en Europe. Pour cela, elle s'appuie sur l'expertise des différentes autorités nationales représentées au sein de notre « **Conseil des autorités de surveillance** ». Danièle Nouy y représente l'ACP. Il s'agit de l'organe décisionnel de notre autorité. **Le Conseil d'administration**, composé notamment de notre Directeur général Carlos Montalvo et de moi-même, est chargé de l'organisation, du budget et de la mise en œuvre des plans stratégiques décidés par le Comité. Il dirige les services de l'Autorité.

La mise en place de deux groupes de « parties prenantes » (l'un pour l'assurance et la réassurance, l'autre pour les pensions professionnelles) est également une composante importante de notre organisation. Ces groupes composés de représentants de l'industrie, d'associations de consommateurs ou d'universitaires (etc.) peuvent être consultés par l'EIOPA sur des projets de normes techniques, d'orientations ou de recommandations.



**Andrea Enria** : Contrairement à l'ancien CEBS<sup>2</sup>, l'EBA est une autorité indépendante, dont la structure et les missions sont définies par la réglementation. Comme les autres autorités européennes de supervision, notre institution est organisée principalement autour du « Conseil des autorités de surveillance » au sein duquel est représenté l'ensemble des superviseurs nationaux et d'un « Conseil d'administration » composé de 6

membres, dont Danièle Nouy. Notre objectif est de travailler de concert avec les différentes autorités nationales pour bâtir une vision commune de la supervision au niveau européen.

D'un point de vue opérationnel, la mise en place de l'EBA a été complexe puisque nous sommes passés d'une petite organisation, sans réelle structure et aux moyens limités, à une véritable autorité européenne capable d'accomplir les missions qui lui ont été confiées. Nos effectifs ont d'ailleurs quasiment triplé depuis le début de l'année, passant d'une vingtaine de personnes à près d'une soixantaine de collaborateurs<sup>3</sup> motivés et hautement qualifiés. Cette phase de recrutement devrait se poursuivre dans les prochaines années, pour atteindre un effectif de 120 personnes d'ici 2013.

Quel est le bilan de leur fonctionnement avec les différentes autorités de supervision nationales en général et avec l'ACP en particulier ?

**G.B.** : Nous travaillons en étroite collaboration avec l'ensemble des autorités de supervision européennes afin de profiter de leur expertise. Elles sont représentées au sein de notre organe de décision et contribuent activement à nos différents groupes de travail sur Solvabilité II, la stabilité financière, la Directive IORP... Les autorités nationales jouent également un rôle important lors des exercices de stress tests européens puisqu'elles publient et analysent par la suite les résultats dans leurs pays respectifs. Il nous paraît également essentiel qu'elles soient impliquées dans l'élaboration des orientations et des normes de supervision qu'elles mettront par la suite en œuvre dans leur pays.

L'ACP est pour nous l'un des acteurs majeurs de la supervision en Europe. Elle a dans son périmètre l'un des marchés les plus importants et dispose d'un personnel compétent et expérimenté. Elle contribue à rendre crédible l'exercice de la supervision et à développer une culture commune en la matière au niveau européen.

**A.E.** : Nous ne pourrions accomplir nos missions sans la contribution des autorités de supervision nationales. L'EBA est une organisation « en étoile », fondée sur une étroite coopération avec les différents superviseurs. Nous expérimentons à ce titre de nouvelles façons de travailler et fonctionnons tel un véritable système de supervision européen. L'un des exemples les plus probants est celui de l'équipe mise en place dans le cadre des stress tests bancaires afin de réaliser la « *peer review* ». Douze experts issus des différentes autorités nationales nous ont ainsi rejoints à Londres durant près de deux mois, afin de revoir les résultats de l'ensemble des banques ayant participé aux tests. Cette première expérience s'est révélée très concluante.

Bien sûr, l'ACP participe activement aux travaux que nous menons et je suis très satisfait de cette collaboration. Danièle Nouy est un membre influent de notre Conseil d'Administration.

1. Comité européen des contrôleurs d'assurance et de pensions professionnelles

2. Comité européen des contrôleurs bancaires

3. L'EBA comptera 60 collaborateurs fin 2011.

# Interview

## Interview croisée de Gabriel Bernardino, Président de l'EIOPA et d'Andrea Enria, Président de l'EBA (suite)

Didier Elbaum a conduit les travaux de l'EBA, en tant que président d'un groupe d'experts<sup>1</sup> sur la délicate question des normes comptables, du reporting et de l'audit ; Patrick Amis a été l'un des deux coordinateurs de l'équipe en charge des stress tests. Je pourrais citer d'autres exemples.

Nous vivons en tout cas des moments difficiles au niveau européen. C'est pourquoi il est essentiel que nous parvenions à mettre en place un bon niveau de coordination entre superviseurs.

### Comment les stress tests se sont-ils déroulés au niveau européen ?

**G.B. :** L'EIOPA a organisé et coordonné cette année ces premiers stress tests pour le secteur de l'assurance. Nous sommes satisfaits de la participation d'une grande partie de l'industrie européenne et de la forte implication des autorités de supervision nationales.

L'objectif était de tester la résistance du secteur mais aussi de comprendre les évolutions qui pourraient se produire dans un scénario dit « adverse ». Nous avons utilisé pour cela, même s'il n'est pas encore stabilisé, le futur cadre réglementaire de Solvabilité II. Ceci a permis pour la première fois une véritable comparabilité des résultats au niveau européen.

Globalement malgré des scénarios sévères, les résultats démontrent la robustesse de l'industrie, puisque seuls 10 % des participants ne couvrent pas leur MCR dans un scénario adverse. Nous avons identifié plusieurs « vulnérabilités » au regard des différents scénarios testés, qui feront l'objet de discussions bilatérales entre le superviseur national et les organismes concernés. Cette phase d'analyse est essentielle. L'objectif est que chaque entreprise fasse le point sur les domaines où elle est le plus exposée pour agir en conséquence.

Dans les prochaines années, nous améliorerons le cadre des stress tests en intégrant au fur et à mesure les informations liées aux évolutions de la réglementation Solvabilité II.

**A.E. :** Les stress tests constituent un exercice difficile à réaliser dans la mesure où ils suscitent de fortes attentes des différents acteurs concernés et bien sûr beaucoup d'attention de la part des médias. En outre, il s'agissait, pour notre structure nouvellement établie, du premier exercice de ce genre.

Je suis très satisfait de l'organisation de travail que nous avons mis en place. Tous les participants (autorités nationales, ESRB<sup>2</sup>, BCE...) ont fourni un excellent travail afin d'obtenir des résultats cohérents et fiables au niveau européen. L'ensemble des superviseurs nationaux ont dû renoncer à leurs méthodes pour adopter les orientations communes fixées par l'EBA. Ils ont d'ailleurs fourni beaucoup d'efforts pour rendre cet exercice réalisable. Bien sûr, nous devons apporter dans le futur des améliorations à notre méthode de travail, mais les résultats sont encourageants.

Nous avons en effet démontré que les banques européennes étaient capables de résister à une détérioration sévère des conditions du marché. D'autre part, d'un point de vue méthodologique, nous avons atteint un niveau de transparence inédit ; ceux qui le souhaitent peuvent en effet vérifier nos résultats et réaliser différents calculs.

### Quels sont, selon vous, les prochains défis à relever par les différentes autorités de supervision européennes ?

**G.B. :** L'un des sujets structurants des prochains mois demeure la mise en place de Solvabilité II. Il est essentiel de mettre en place les mêmes règles au niveau européen (« *single rule book* »). Nous travaillerons notamment sur les mesures de mise en place de niveau 2 et rendons publics des standards techniques et des guides d'opérations. Notre objectif est de développer des pratiques communes de supervision. Ceci ne se fera pas en un jour, mais en collaborant de façon constante avec l'ensemble des autorités nationales. Je suis optimiste, je sais que nous pouvons le faire.

L'autre grande thématique qui nous préoccupe est la protection des consommateurs. Là encore, il y a beaucoup d'approches différentes selon les pays. Nous devons améliorer la régulation en la matière, notamment en renforçant l'information délivrée aux consommateurs. Il faut formaliser celles qui leur sont transmises afin de favoriser les comparaisons entre les offres. Nous travaillons notamment sur cette problématique avec l'ACP représentée par Pauline de Châtillon au sein de notre Comité « protection du consommateur et innovation financière ».

**A.E. :** L'un des principaux enjeux de ces prochains mois reste bien sûr la surveillance des risques afin de garantir la stabilité du secteur bancaire européen. La situation du marché est encore tendue, nous devons donc rester vigilants.

Mais le défi majeur est la mise en place au niveau européen des réformes décidées par le G20. La Commission européenne a récemment publié sa proposition de Directive sur les fonds propres (CRD 4), ainsi qu'un règlement afin de mettre en place les principes adoptés par le Comité de Bâle. L'EBA jouera un rôle essentiel puisqu'elle doit élaborer les normes techniques. Ce travail, qui devra être réalisé dans des délais très courts, est essentiel puisque la nouvelle réglementation s'appliquera directement à l'ensemble des banques européennes, sans faire l'objet d'une transposition nationale.

L'EBA s'est également vue confier une nouvelle mission importante en matière de protection des consommateurs. Nous devons renforcer notre travail dans ce domaine afin d'identifier les priorités et établir un plan d'actions. Pour cela, nous nous appuyerons sur notre « groupe de parties prenantes » réunissant tous les acteurs du marché concernés (utilisateurs de produits bancaires, associations de consommateurs, banques...).

1. Le « *Standing Committee on Accounting, Reporting and Auditing* »  
2. Comité européen du risque systémique

## Point sur la transposition de la Directive européenne CRD 3

La directive 2010/76/UE du Parlement et du Conseil dite « CRD 3 », a été adoptée le 24 novembre 2010.

Elle constitue une première réponse (avant la CRD 4) des superviseurs à la crise financière qui a sévi à partir du milieu de 2007.

La CRD 3 renforce la réglementation prudentielle dans trois domaines principaux :

- elle introduit en droit européen les modifications relatives aux **risques de marché** apportées par le Comité de Bâle dans son document de juillet 2009 (« *Revisions to the Basel II market risk framework* ») ;
- elle adapte les modifications apportées par le Comité de Bâle en juillet 2009 au cadre prudentiel de la **titrisation/retitrisation** (« *Enhancements to the Basel II framework* ») ;
- elle met en place un cadre législatif exigeant en matière de **rémunérations** pour les personnels dont les activités ont une incidence sur le profil de risque des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ainsi que leurs dirigeants.

Enfin, la directive **modifie en opportunité certains points de la réglementation actuelle** (« dispositions diverses » : prolongation des « *floors Bâle 1* », *floor* LGD sur les prêts hypothécaires non garantis, dispositions sur les obligations foncières).

À l'occasion de la transposition en droit français de la CRD 3, un certain nombre d'améliorations, de forme ou de fonds, ont été apportées aux textes réglementaires en vigueur.

### a) Transposition des dispositions de la directive européenne 2010/76/UE

La directive CRD 3 modifie la réglementation bancaire européenne relative à l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit, constituée des directives européennes 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retitrisations et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération. Ces dernières ont déjà été modifiées lors de la révision CRD II<sup>1</sup>.

### La CRD 3 contient de nouvelles mesures applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011 ainsi que d'autres applicables au 31 décembre 2011.

La première série de dispositions applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011 porte sur les exigences en matière de rémunérations, de pertes en cas de défaut et d'obligations foncières. Ces mesures ont été transposées en droit français par l'arrêté du 13 décembre 2010 modifiant diverses dispositions réglementaires relatives au contrôle des rémunérations des personnels exerçant des activités susceptibles d'avoir une incidence sur le profil de risque des établissements de crédit et entreprises d'investissement, ainsi que diverses dispositions de nature prudentielle, impactant pour l'essentiel le règlement 97-02 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Les principaux amendements ont porté sur la politique de rémunération, la gouvernance des pratiques de rémunération, les catégories de personnels concernés, la composition de la rémunération, le plafonnement et la forme de la rémunération variable et de la rémunération différée.

Cette première série de mesures contient également une disposition prolongeant jusqu'au 31 décembre 2011 le mécanisme de planchers ou « *floors* » instauré entre 2006 et 2009 pour éviter une réduction trop brutale des exigences de fonds propres lors du passage des normes Bâle I aux normes Bâle II. La transposition en droit français de cette disposition a été faite avec une date d'application au 31 décembre 2010 afin de réduire au maximum l'incertitude juridique.

Une seconde série de dispositions entrera en vigueur au 31 décembre 2011. Un projet d'arrêté approuvé lors de la séance du CCLRF du 26 mai (mais qui doit faire l'objet d'un nouvel amendement mineur et n'est pour cette raison pas encore publié) transpose en droit français ces dispositions relatives à la surveillance prudentielle des risques de marché, à la titrisation et, dans une moindre mesure, aux fonds propres et aux grands risques. Ces dispositions ont été introduites dans le but :

1. de mettre en œuvre les modifications relatives au traitement des **risques de marché** apportées par le Comité de Bâle dans son document de juillet 2009 (« *Revisions to the Basel II market risk framework* ») et complétées par son communiqué de presse du 18 juin 2010 relatif au portefeuille de corrélation, à la valeur en risque stressée (VaR stressée) et à la prise en compte du risque additionnel de défaut et de migration (« *Incremental risk charge* » ou IRC)<sup>2</sup> ;
2. d'adapter les modifications relatives au traitement de la **titrisation et retitrisation** apportées par le Comité de Bâle dans son autre document de juillet 2009 (« *Enhancements to the Basel II framework* »).

1. La CRD II, constituée des directives européennes 2009/111/CE, 2009/83/CE et 2009/27/CE, a été transposée dans la réglementation française en trois temps : les **dispositions sur la liquidité** ont été transposées par l'arrêté du 5 mai 2009 relatif à l'identification, la mesure, la gestion et le contrôle du risque de liquidité. Les **dispositions relatives aux fonds propres, aux grands risques et à la titrisation** ont été introduites en droit français avec l'arrêté du 25 août 2010 modifiant diverses dispositions réglementaires relatives au contrôle prudentiel des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Les **dispositions relatives à la supervision des groupes bancaires transfrontaliers** ont été transposées dans le Code monétaire et financier via la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière, complétée par le décret en Conseil d'État n° 2011

2. Pour plus d'information, voir dans ce même numéro, le focus sur « La réforme du dispositif de surveillance des risques du marché ».



## Point sur la transposition de la Directive européenne CRD 3 *(suite)*

### Plusieurs textes réglementaires en vigueur ont été impactés :

- les dispositions relatives à la surveillance prudentielle des **risques de marché et celles relatives à la titrisation et retitrisation** sont transposées par des modifications apportées à l'arrêté du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement ;
- les dispositions relatives aux **fonds propres** sont transposées par des modifications apportées au règlement n°90-02 relatif aux fonds propres ;
- la disposition relative aux **grands risques** est transposée par une modification apportée à l'arrêté du 20 février 2007 et au règlement n°93-05 relatif au contrôle des grands risques.

### b) Amélioration des textes réglementaires en vigueur

Certaines modifications ont été apportées aux textes réglementaires en vigueur en dehors de l'exercice de transposition, à proprement parler, des dispositions de la CRD 3 :

- dans l'arrêté du 20 février 2007, certains des amendements opérés visent à améliorer la rédaction des articles. Les autres amendements visent à assurer une cohérence avec les dispositions du règlement n°93-05 afin que la reconnaissance de l'équivalence de la supervision concernant les succursales françaises d'établissements de crédit non européens soit appréciée sur l'ensemble de la réglementation prudentielle et non uniquement sur les règles de solvabilité ;

- dans le règlement n°90-02, la modification effectuée permet de calculer les déductions de fonds propres requises par ce règlement, dans le seul cas des crédits documentaires, en utilisant les dispositions de l'arrêté du 20 février 2007 plutôt que celles du règlement n°93-05 ;
- dans le règlement n°93-05, le champ de la reconnaissance de l'équivalence de la supervision est aligné sur celui de la CRD II ;
- dans l'arrêté du 9 mai 2009, les titres émis par des entités du même groupe sont exclus du calcul du coefficient de liquidité de l'approche standard.

### c) Les travaux de transposition

Les travaux de transposition ont donné lieu à plusieurs réunions de travail avec la profession : au second semestre 2010 pour la première série de dispositions applicables au 31/12/2010 et au 1/01/2011 ainsi qu'au premier semestre 2011 pour la seconde série de dispositions applicables au 31/12/2011.

Une fois achevé l'exercice de transposition, les travaux se poursuivent pour mettre en conformité avec la CRD 3 les instructions et guides de l'ACP qui doivent être modifiés en raison de cette nouvelle réglementation. Sont notamment concernés :

- l'instruction n°2007-02 du 26 mars 2007 relative aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement – COREP, qui regroupe les états de reporting obligatoires que doit transmettre à l'ACP tout établissement assujetti ;
- le guide méthodologique COREP qui précise les modalités de remplissage de certains tableaux ;

- l'instruction n°2000-07 du 4 septembre 2000 relative au contrôle des grands risques et des risques bruts ;
- le document « Modalités de calcul du ratio de solvabilité ».

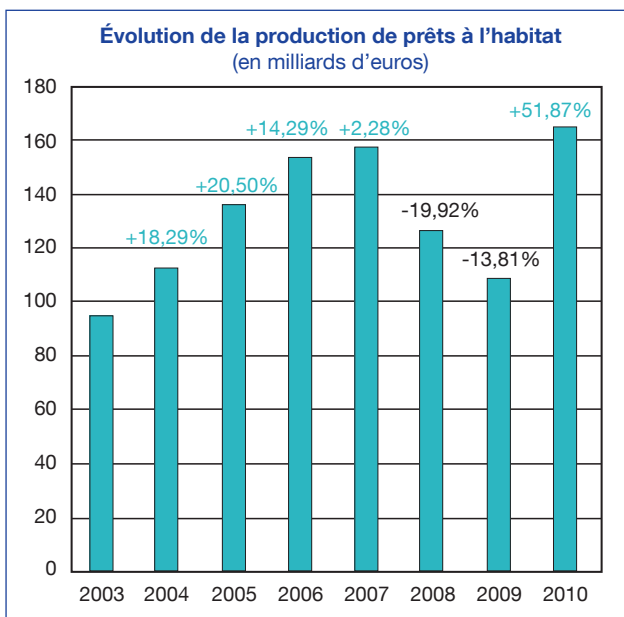
Ces travaux font également l'objet d'une large concertation avec la profession. Ces documents devraient être présentés à la Commission consultative affaires prudentielles (CCAP) au mois de septembre pour un passage au Collège de l'ACP en octobre 2011.

## Résultats de l'enquête sur le financement de l'habitat en 2010

**Le Secrétariat général de l'ACP a réalisé une enquête sur le financement de l'habitat en 2010 sur la base d'informations recueillies auprès des principaux établissements de crédit distributeurs de prêts à l'habitat, soit 17 établissements représentant un encours total de 720 milliards d'euros au 31 décembre 2010.**

### Une production en forte hausse

Avec un montant global de 165 milliards d'euros contre 108 en 2009, la production annuelle de prêts à l'habitat est en nette augmentation (+ 51,87 %), revenant ainsi à un niveau supérieur à celui de 2007. Cette progression est à mettre en rapport avec celles des opérations financées. 760 000 transactions de logements anciens ont été réalisées entre décembre 2009 et novembre 2010, soit une croissance annuelle de 29,9 % par rapport à l'année précédente. La commercialisation de logements neufs a également subi une forte hausse : + 8,6 % sur un an (115 000 ventes de plus qu'en 2009).



Cette forte augmentation de la production peut s'expliquer pour partie par le faible niveau des taux d'intérêt. Sur la seconde moitié de l'année, les particuliers ont en outre vraisemblablement anticipé une remontée des taux à partir de 2011 et ont donc cherché à profiter de conditions encore favorables. Le marché a également bénéficié d'un effet d'aubaine lié à l'arrêt ou la modification de certains mécanismes de prêts aidés (doublement du plafond du prêt à taux zéro jusqu'à mi-2010) ou fiscaux (durcissement des conditions du dispositif Scellier pour les investisseurs au 31 décembre 2010).

D'après les résultats de l'enquête, le marché français du prêt à l'habitat reste essentiellement à taux fixe : 87 % de la production est constituée à taux fixe. La production à taux variable a sensiblement diminué depuis 2007. Ce phénomène peut s'expliquer par le niveau historiquement bas des taux d'intérêt, rendant les produits à taux variables moins attractifs.

En termes de garantie, la caution d'un établissement de crédit ou d'une société d'assurance est depuis 2009 la forme majoritaire de garantie, aux dépens de l'hypothèque ; elle représente plus de 59 % des prêts produits en 2010.

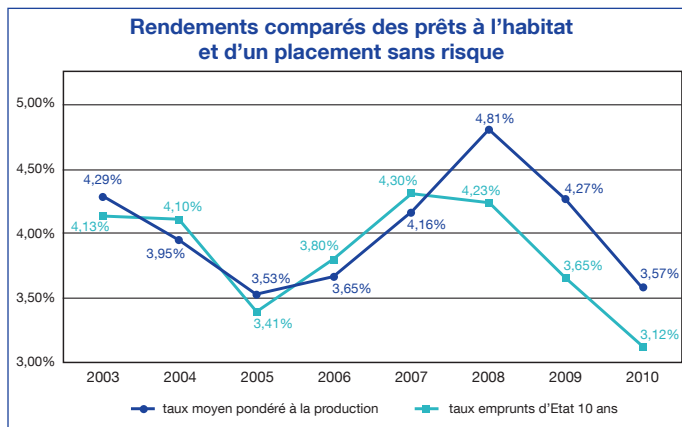
### Le profil de risque des emprunteurs

Le taux d'endettement moyen des emprunteurs, apprécié pour la production nouvelle de chaque année, est en progression régulière depuis 2007 pour atteindre 31,3 % en 2010 (contre 29,7 % trois ans auparavant).

La situation en matière de durée des emprunts (appréciée par génération de crédits sur la période 2002-2010) est relativement stable entre 2007 et 2010. Les durées moyennes d'emprunt tenant compte des remboursements anticipés restent relativement longues : entre 10 et 12 ans. Le taux d'apport moyen par l'emprunteur est quant à lui en baisse depuis 2008 et se situe autour de 18,9 % ; il reste cependant supérieur aux niveaux constatés entre 2003 à 2006 (autour de 16,5%).

### Des taux à la production particulièrement bas

En 2010, la production s'est faite à des niveaux de taux d'intérêt particulièrement bas, contribuant ainsi à soutenir le dynamisme du marché. Le taux moyen se situe pour 2010 à 3,57 % contre 4,27 % un an auparavant, soit une baisse de 70 points de base, à comparer avec un taux sans risque à 10 ans de 3,12 %.



En dépit d'une nette progression par rapport au niveau des années 2004-2007, le coût du risque moyen reste à un niveau très faible (0,08 % des encours en 2010).

Enfin, en matière de sinistralité, le taux des encours douteux progresse légèrement par rapport à 2009 mais reste faible : 1,29%. Le taux de provisionnement des encours douteux diminue quant à lui régulièrement depuis le pic de 42 % atteint en 2005 et se situe désormais à 30%. Les données disponibles pour 2010 n'indiquent donc pas de dégradation marquée de la qualité du portefeuille de prêts à l'habitat en France, en dépit d'une conjoncture économique défavorable.

Les résultats complets de l'enquête sont disponibles dans le dernier numéro d'« Analyses et synthèses » en ligne : [www.acp.banque-france.fr](http://www.acp.banque-france.fr)

# Activité du Collège

## La politique de transparence de l'Autorité de contrôle prudentiel

L'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 ratifiée et complétée par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière a défini l'organisation, le fonctionnement et les missions de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP). L'ACP a pour mission de veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle. Afin qu'elle puisse atteindre cet objectif, le législateur a investi l'Autorité de pouvoirs de contrôle, de police et de sanction administrative. Il l'a par ailleurs dotée d'**instruments juridiques spécifiques** dans le domaine des pratiques commerciales. La multiplicité et la diversité de ces pouvoirs et instruments ont conduit l'ACP à récapituler et préciser leur utilisation dans sa **politique de transparence**.

Fort de ces nouveaux pouvoirs, l'Autorité a ainsi souhaité expliciter l'usage qu'elle entendait en faire afin d'assurer une meilleure compréhension de son action. Cette initiative a fait écho à un besoin de clarification exprimé par les organismes contrôlés, relatif notamment à la terminologie employée par l'ACP. C'est dans ce contexte que, le 7 juillet 2011, l'ACP a publié, sur son registre officiel, un **document de nature explicative**, adopté par son Collège plénier, qui définit les nouveaux instruments à sa disposition, leur nature, leur terminologie, leur contenu et leur portée juridique.

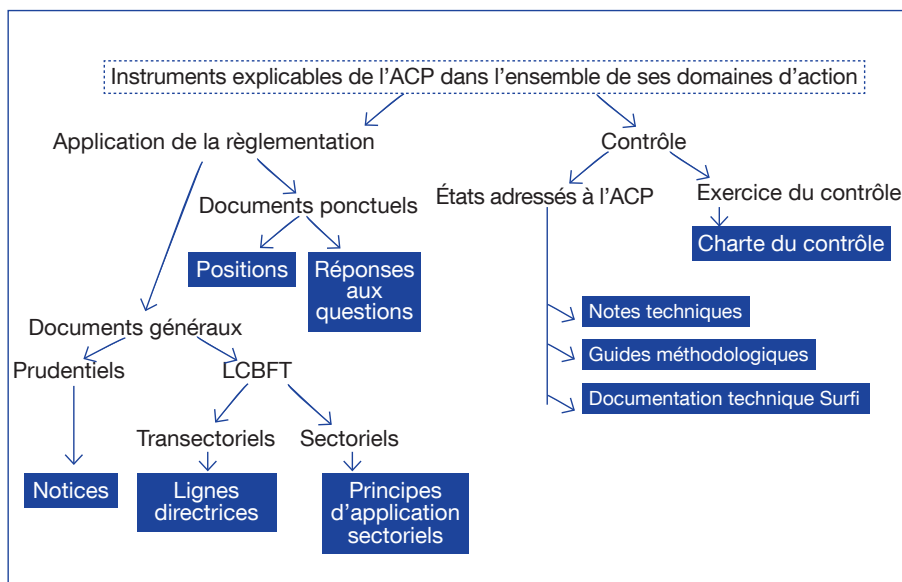
Ce document avait été soumis à une **consultation publique** initiée le 1<sup>er</sup> février 2011, ainsi qu'à la consultation des associations professionnelles et

de la commission consultative Pratiques commerciales. Les nombreux échanges qui en ont découlé ont conduit l'ACP à préciser certains éléments de sa politique de transparence.

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

### I. Les instruments de l'Autorité de contrôle prudentiel dans l'ensemble de ses domaines d'action

Afin de clarifier le sens et la portée de certaines dispositions réglementaires, l'Autorité diffuse des notices en matière prudentielle<sup>1</sup>, ainsi que des **lignes directrices**<sup>2</sup> et des **principes d'application sectoriels**<sup>3</sup> en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'ACP publie également des analyses de nature plus ponctuelle sous forme de **positions**<sup>4</sup> et de **réponses aux questions** posées par les organismes contrôlés.



1. Par exemple, mise en œuvre de l'approche avancée de gestion du risque de liquidité (arrêté du 5 mai 2009), modalités de calcul du ratio de solvabilité (arrêté du 20 février 2007 relatif aux exigences de fonds propres applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et règlement n° 90-02 relatif aux fonds propres).
2. Par exemple, les lignes directrices relatives à la tierce introduction ou les lignes directrices relatives aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe adoptées en mars 2011.
3. Par exemple, les principes d'application sectoriels de l'Autorité de contrôle prudentiel relatifs à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour le secteur de l'assurance adoptés en juin 2010 ou les principes d'application sectoriels de l'ACP relatifs aux virements de fonds adoptés en octobre 2010.
4. Par exemple, la position de l'Autorité de contrôle prudentiel portant sur les ventes avec primes en assurance sur la vie du 4 novembre 2010.

# Activité du Collège

Pour préciser les modalités de son action, l'Autorité publie des **chartes du contrôle**<sup>5</sup> qui l'engagent auprès des organismes faisant l'objet de contrôle, notamment sur place.

Par ailleurs, l'Autorité publie des **instructions**<sup>6</sup> déterminant la liste, le modèle, la fréquence et les délais de transmission des documents et informations qui doivent lui être remis périodiquement. Elle élabore également par voie d'instruction des dossiers-types de demande, qui comprennent notamment la liste, le format et les modalités de transmission des informations qui lui sont nécessaires. Ces instructions revêtent une portée obligatoire et leur non-respect peut donc faire l'objet d'une mesure de police administrative ou d'une sanction disciplinaire. En outre, la non-observation d'instructions relatives à la remise de documents périodiques peut entraîner le prononcé d'une injonction assortie d'une astreinte.

## II. Les instruments spécifiques de l'Autorité de contrôle prudentiel en matière de commercialisation et de protection de la clientèle

Dans le domaine particulier de la protection de la clientèle, l'Autorité a le pouvoir de dégager des bonnes pratiques à l'intention des professionnels soumis à son contrôle : **elle peut en constater l'existence ou formuler elle-même des recommandations définissant de telles pratiques**<sup>7</sup>.

Un organisme qui met en danger les intérêts de sa clientèle en s'écartant des **bonnes pratiques** s'expose à une mise

en garde, dont le non-respect est susceptible de justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

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

## III. La procédure d'adoption : une concertation étroite menée entre l'ACP et les organismes soumis à son contrôle

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

Le législateur a accordé par ailleurs une grande importance à l'accessibilité des analyses de l'ACP. C'est pourquoi les documents adoptés par le Collège sont publiés au **registre officiel** de l'Autorité, accessible sur son site internet. Les codes de conduite homologués ou

approuvés et les autres bonnes pratiques constatées ou recommandées sont en outre regroupés dans un **recueil** accessible au public sur le site Internet de l'ACP.

**La large palette d'instruments juridiques dont le législateur a doté l'ACP lui permet d'avoir une forte capacité d'action pour l'ensemble des missions qui lui sont dévolues et en particulier des nouveaux moyens d'explication et de prévention s'ajoutent aux moyens contraignants déjà prévus par le Code monétaire et financier.**

5. Il existe à ce jour deux chartes : la Charte du contrôle de l'ACP secteur assurance et la Charte de conduite d'une mission de contrôle sur place dans le secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement.

6. Par exemple l'instruction 2011-I-08 relative aux engagements liés à l'activité bancaire internationale ou l'instruction 2011-I-10 relative au suivi des modèles internes utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres.

7. Par exemple la recommandation 2011-R-01 portant sur la gestion par les établissements de crédit des comptes mandants de syndics de copropriété ou la recommandation 2011-R-04 sur la commercialisation des contrats d'assurance-vie liés au financement en prévision d'obsèques.

# Activité du Collège

## Agréments et autorisations

### Agréments devenus définitifs durant les mois de juin et juillet 2011

#### 1. Établissements de crédit

Etat Néant

#### 2. Entreprises d'investissement

CIB	Dénomination Sociale de l'établissement	Forme Juridique	Adresse du Siège Social	Date d'agrément
10183	Galaxy	Société anonyme	9, rue d'Aguesseau PARIS 8 <sup>ème</sup>	04/07/2011

#### 3. Établissements de paiement

CIB	Dénomination Sociale de l'établissement	Forme Juridique	Adresse du Siège Social	Date d'agrément
16308	Cards off	Société par actions simplifiée	79/81 rue du fbg Poissonnière PARIS 9 <sup>ème</sup>	09/06/2011

#### 4. Entreprises d'assurance

CIB	Dénomination Sociale de l'établissement	Forme Juridique	Adresse du Siège Social	Date d'agrément
1021323	R2E - Retraite Epargne Expertise	Société anonyme	7 rue Magdebourg PARIS 16 <sup>ème</sup>	10/07/11
5021324	Family Protect	Société anonyme	21 rue de Matignon PARIS 8 <sup>ème</sup>	14/07/11

### Retraits d'agréments devenus définitifs durant les mois de juin et juillet 2011

#### 1. Établissements de crédit

CIB	Dénomination Sociale de l'établissement	Forme Juridique	Adresse du Siège Social	Date de Retrait d'agrément
26630	Compagnie financière de Paris	Société anonyme	26 rue Drouot PARIS 9 <sup>ème</sup>	04/07/2011
12348	Crédit immobilier de France Bretagne Atlantique	Société anonyme	5-7 place de la Libération VANNES	13/07/2011
Erratum au 1er trimestre 2011				
12568	Paribas dérivés garantis S.N.C. (PDG)	Société en nom collectif	41, avenue de l'Opéra PARIS 2 <sup>ème</sup>	23/03/2011

#### 2. Entreprises d'investissement

Etat Néant

#### 3. Établissements de paiement

Etat Néant

#### 4. Entreprises d'assurance

Etat Néant

### Retraits d'agrément différés avec ouverture de période de retrait au cours des mois de juin et juillet 2011

#### 1. Établissements de crédit

CIB	Dénomination Sociale de l'établissement	Forme Juridique	Adresse du Siège Social	Date de Retrait d'agrément
15438	Multi accès banque	Société anonyme	19 rue Leblanc PARIS 15 <sup>ème</sup>	04/07/2011

# Activité du Collège

Registre Officiel

## Registre officiel du 1<sup>er</sup> juin jusqu'au 25 août 2011

04/08/2011 **Instruction 2011-I-09** modifiant l'annexe 4 de l'instruction n°2009-1 relative à la mise en place du système unifié de rapport financier

21/07/2011 **Instruction 2011-I-11** modifiant l'instruction n°2007-02 du 26 mars 2007 modifiée

15/07/2011 **Décision de la Commission des sanctions du 15 juillet 2011** à l'égard du Groupement français de caution (GFC)

15/07/2011 **Décision 2011-C-21** – Amendements au règlement intérieur de l'Autorité de contrôle prudentiel

11/07/2011 **Instruction 2011-I-08** relative aux engagements liés à l'activité bancaire internationale

07/07/2011 **Politique de transparence** de l'Autorité de contrôle prudentiel

07/07/2011 **Instruction 2011-I-10** relative au suivi des modèles internes utilisés pour le calcul des exigences en fonds propres

01/07/2011 **Instruction 2011-I-07** relative à la publication par les sociétés de crédit foncier et les sociétés de financement de l'habitat d'informations relatives à la qualité des actifs financés

01/07/2011 **Instruction 2011-I-06** relative au ratio de couverture des sociétés de crédit foncier et des sociétés de financement de l'habitat

01/07/2011 **Instruction 2011-I-05** relative aux informations à transmettre à l'Autorité de contrôle prudentiel dans le cadre de l'acquisition ou l'extension de participation dans une entreprise d'assurance ou de réassurance

17/06/2011 **Recommandation 2011-R-04** sur la commercialisation des contrats d'assurance-vie liés au financement en prévision d'obsèques

14/06/2011 **Décision 2011-SG-20** – Modification de l'organisation des services de l'Autorité de contrôle prudentiel

# Analyses

## La réforme du dispositif de surveillance des risques de marché

### I. Une réforme initiée dès 2005 et poursuivie durant la crise financière

Dès 2005, le comité de Bâle avait décidé de réviser l'amendement de 1996 à l'Accord de Bâle sur les fonds propres qui avait permis, sous certaines conditions, de fonder le calcul des exigences en fonds propres réglementaires au titre des risques de marché sur des modèles internes, reposant sur la détermination d'une perte potentielle (« *Value at Risk* »). Depuis la mise en œuvre de cet amendement, la modification de la composition du portefeuille de négociation, avec la présence croissante de produits de crédit tels que les dérivés de crédit et les tranches de CDOs, s'était traduite par une augmentation au sein du portefeuille de négociation du risque de crédit, mal pris en compte par la VaR. Dans ce contexte, le Comité de Bâle et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) avaient prévu en juillet 2005 l'adoption d'un ensemble de mesures, dites « Bâle 2.5 », visant à prendre

en compte de manière plus rigoureuse et exhaustive l'ensemble des risques associés au portefeuille de négociation. Celles-ci prévoyaient notamment le calcul par les établissements d'une exigence de fonds propres additionnelle au titre du risque de défaut dans le portefeuille de négociation.

Les pertes importantes enregistrées par les banques à la suite de la crise financière au titre de leurs activités de négociation, liées notamment aux produits structurés de crédit comptabilisées en portefeuille de négociation, ont conduit le Comité de Bâle à renforcer ces mesures. Le dispositif complet « Bâle 2.5 » a ainsi été finalisé en 2010 puis publié en février 2011 (*Revisions to the Basel II market risk framework – Updated as of 31 December 2010*).

L'ensemble de ces mesures vise à assurer une gestion renforcée et une surveillance plus étroite des risques de marché, une information publiée plus complète sur ces risques ainsi qu'une meilleure couverture en fonds propres de ces derniers.

Les exigences de fonds propres au titre des risques de marché ont ainsi été renforcées de manière significative au travers de quatre dispositions :

- une exigence de fonds propres supplémentaire associée à une mesure de VaR stressée (*Stressed VaR* ou *sVaR*) ;
- une exigence additionnelle de fonds propres au titre du risque de défaut et de migration (*Incremental Risk Charge* ou *IRC*) ;
- une exigence de fonds propres pour les positions de titrisation calculée selon l'approche retenue dans le portefeuille bancaire ;
- une exigence de fonds propres spécifique au titre des activités de trading de corrélation (*Comprehensive Risk Measure* ou *CRM*).

Le détail de ces exigences figure dans le tableau ci-dessous.

	Champ d'application	Définition	Objectif
<b>VaR stressée (sVaR)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• les positions incluses dans le périmètre de calcul de la VaR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• exigences en fonds propres additionnelles basées sur une calibration des facteurs de risque du modèle sur une période de stress historique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• augmenter les exigences de fonds propres</li> <li>• réduire la procyclicité de la VaR</li> </ul>
<b>Risque additionnel de défaut et de migration (Incremental Risk Charge, IRC)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• les positions de crédit incluses dans le périmètre de calcul de la VaR pour la mesure du risque spécifique (hors positions de titrisation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• exigences en fonds propres additionnelles basées sur une modélisation du risque de défaut et de migration des notations non déjà pris en compte dans le calcul de la VaR</li> <li>• critères de modélisation plus élevés et comparables à celui de l'approche IRB au titre du risque de crédit (horizon de capital d'un an et intervalle de confiance de 99,9%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• augmenter les exigences de fonds propres afin de mieux couvrir les risques de crédit et de liquidité</li> <li>• réduire l'arbitrage réglementaire entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation</li> </ul>
<b>Approche standard pour la titrisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• les positions de titrisation et dérivés au nième défaut (hors portefeuille de corrélation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• utilisation désormais non autorisée des modèles internes et mesure des exigences selon les règles existantes pour le portefeuille bancaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• réduire l'arbitrage réglementaire entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation</li> <li>• réduire le risque de modèle</li> </ul>
<b>Mesure globale des risques (Comprehensive Risk Measure, CRM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• les positions du portefeuille de corrélation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• exigence de modélisation de l'ensemble des risques en cas d'utilisation d'un modèle interne</li> <li>• existence d'une exigence en fonds propres « plancher » (8% des exigences obtenues selon l'approche standard)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• améliorer la mesure du risque associé au portefeuille de corrélation</li> </ul>

# Analyses

Les membres du Comité de Bâle se sont engagés à mettre en œuvre ces mesures d'ici le 31 décembre 2011, avec une période de transition de 2 ans aménagée pour le calcul des exigences en fonds propres associées aux positions de titrisation. Au niveau européen, la directive 2010/76/UE du 24 novembre 2010, dite « CRD III », les importe en droit communautaire et est en cours de transposition au niveau national (cf. dans ce même numéro le Focus sur la transposition de la « CRD III »).

L'ensemble de ces mesures constitue une réforme d'ampleur qui a fait l'objet de 4 études d'impact menées par le Comité de Bâle. Selon ces études, l'augmentation des exigences de fonds propres réglementaires au titre des risques de marché pour les grandes banques internationales est significative, avec en moyenne une multiplication par 3 à 4 de ces exigences. La plus grande contribution à cette augmentation résulte du nouveau traitement des positions de titrisation aligné sur celui du portefeuille bancaire. Viennent ensuite la VaR stressée, la mesure globale des risques afférents au portefeuille de corrélation et la mesure du risque additionnel de défaut et de migration.

Le Secrétariat général de l'ACP a d'ores et déjà initié, conformément aux dispositions prévues dans la « CRD III », le processus d'enquêtes visant à autoriser l'utilisation des nouveaux modèles de VaR stressée, d'IRC et de CRM développés par les établissements français.

Au cours des missions sur place conduites à cet effet, est ainsi menée une étude approfondie des hypothèses de modélisation, de la qualité des données, de la rigueur de la méthodologie et des procédures de validation interne afin d'être en mesure d'apprécier, avant la date butoir du 31 décembre 2011, la validité de ces modèles au regard des nouvelles exigences.

## II. Une réforme devant déboucher sur une revue fondamentale du dispositif de surveillance des activités de négociation

Dans son rapport au G20 d'octobre 2010, le Comité de Bâle a souligné que la réforme du dispositif de surveillance des risques de marché ainsi engagée visait notamment à corriger au plus vite les défaillances observées lors de la crise financière et devait conduire à une revue plus structurelle ou fondamentale du traitement réglementaire des activités de négociation. À cet égard, la complexité et l'empilement de plusieurs dispositifs de mesure des risques (VaR, sVaR, IRC, CRM) sont apparus comme des éléments de fragilité du nouveau dispositif.

Le Comité de Bâle a ainsi engagé la revue fondamentale du dispositif de surveillance des risques de marché. Le futur dispositif visera en particulier à réduire encore davantage les possibilités d'arbitrage réglementaire entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation, notamment en renforçant les conditions d'éligibilité des positions à une inclusion dans le portefeuille de négociation et en vérifiant plus en avant le respect de ces conditions par les banques. Les modalités de mesure des risques, dans le cadre non seulement de l'approche fondée sur les modèles internes mais aussi de l'approche standard, seront également revues afin notamment de mieux prendre en compte la liquidité réelle des positions du portefeuille de négociation.

Cette revue fondamentale, conduite par le *Trading Book Group* du Comité de Bâle, devrait faire l'objet d'une première consultation publique fin 2011 portant sur les grands principes du futur dispositif. Elle couvrira plusieurs questions comme celles de la frontière entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation, des modalités de mesure des risques, de la mesure de la liquidité des positions, des modalités de compensation entre ces dernières, voire de la mesure du risque de taux d'intérêt dans le portefeuille de négociation versus le portefeuille bancaire.

L'Autorité de contrôle prudentiel participe activement à cette revue fondamentale du dispositif de surveillance des risques de marché, tant au niveau du Comité de Bâle lui-même que de ses groupes techniques.

En ce qui concerne la définition de la frontière entre le portefeuille bancaire et le portefeuille de négociation, l'ACP soutient notamment l'idée de renforcer les conditions d'éligibilité des positions à une inclusion dans le portefeuille de négociation et surtout la vérification, par les superviseurs, du respect de ces conditions.

S'agissant des modalités de mesure du risque, l'orientation prônée par l'ACP est celle d'une meilleure robustesse et d'une meilleure exhaustivité de la mesure des risques dans les modèles internes. En outre, au-delà du dispositif de contrôle *a posteriori* existant actuellement, le contrôle de la pertinence de ces facteurs devrait être renforcé, au regard notamment de leur capacité à expliquer les variations de résultats. Les facteurs de risque, pour lesquels l'absence de données observables quotidiennement rend difficile leur intégration dans un modèle de VaR, pourraient faire l'objet de stress tests permettant de déterminer une exigence de fonds propres spécifique.

L'Autorité de contrôle prudentiel soutient également l'idée de prendre davantage en compte le risque de liquidité des positions du portefeuille de négociation dans la mesure du risque, par exemple en renforçant les exigences portant sur la valorisation de ces positions, quitte à s'éloigner de la valorisation comptable de cette même position. Il s'agirait notamment d'intégrer le risque de liquidité endogène, c'est-à-dire le risque que le débouclage d'une position puisse peser, par lui-même, sur le prix de la position en raison de la taille de cette position ou du débouclage simultané et dans le même sens d'un grand nombre d'acteurs du marché.



# Analyses

## Gestion de crise : les projets de réformes européennes et internationales

La récente crise financière a suscité une vague de réflexions tendant à introduire des réformes structurelles dans la régulation des activités financières. **Aux initiatives nationales de certains États<sup>1</sup>, s'ajoutent les projets communautaires portés par les autorités européennes et les travaux internationaux destinés à l'élaboration d'instruments de convergence.**

Une première série de projets et de mesures, au premier rang desquels les travaux dits « Bâle III » visent à renforcer la capacité de résistance des entreprises du secteur financier aux chocs tant individuels que systémiques. Il s'agit pour l'essentiel de dispositifs relatifs au renforcement des exigences réglementaires en matière de fonds propres, de liquidité, de gouvernance, de contrôle interne... Une autre série de travaux, qui fait l'objet du présent article, a pour but de mener une réflexion sur les voies et moyens d'anticiper, de gérer et de traiter la défaillance des entreprises du secteur financier en général, et plus particulièrement, lorsque ces défaillances seraient de nature à menacer la stabilité financière.

### 1. Les grandes orientations des réflexions internationales

#### 1.1 Les initiatives du Comité de stabilité financière (CSF)

Les recommandations du CSF sur les institutions de taille systémiques (SIFIs)<sup>2</sup> constituent un élément central dans le cadre de la gestion de crises bancaires.

Suivant ces recommandations, tous les États membres doivent avoir un cadre juridique apte à réduire les risques et externalités négatives associés aux SIFIs, qu'elles soient locales ou d'envergure internationale. Les institutions de taille systémique et d'envergure internationale (« G-SIFIs ») doivent, en outre, avoir des capacités d'absorption des pertes qui soient supérieures à celles qui seraient exigées pour les autres institutions dans le cadre de « Bâle III ». Ces institutions devront également élaborer des plans organisant leur devenir en cas de crise grave. Le CSF, en coopération avec les autorités nationales, le Comité de Bâle et d'autres organismes, établirait des indicateurs quantitatifs et qualitatifs permettant d'identifier les institutions auxquelles devraient s'appliquer ses recommandations relatives aux « G-SIFIs ».

#### 1.2 Les travaux du Comité de Bâle

Dans le cadre des travaux du G20 et du CSF, le Comité de Bâle propose<sup>3</sup> un certain nombre de mesures globales destinées à limiter les risques de crises, notamment une amélioration de la qualité du capital des banques, d'autres mesures concernant la solvabilité et la liquidité ou une meilleure prise en compte de toutes les formes de risque.

Concernant plus particulièrement les réflexions liées au traitement de la crise une fois celle-ci survenue, le Comité de Bâle a mis en place dès octobre 2007 le *Cross-border Bank Resolution Group* (CBRG) chargé de mener

une réflexion sur les voies et moyens d'assainir à l'avenir les établissements de crédit d'envergure internationale.

Le groupe a publié en décembre 2008 un premier rapport analysant les caractéristiques principales des cadres juridiques des pays membres ainsi que les difficultés potentiellement rencontrées dans le cadre des opérations d'assainissement d'un grand établissement de crédit transfrontière.

À partir des réflexions issues de ce premier exercice et à la demande du Comité, le CBRG a entrepris de nouveaux travaux centrés sur les leçons à tirer de la crise au regard du traitement des difficultés des établissements de crédit dans une perspective transfrontalière et la proposition de mesures adéquates. Cette deuxième phase des travaux a conduit à la publication, en mars 2010, d'un rapport comportant un ensemble de 10 recommandations<sup>4</sup> : ① les autorités de supervision doivent disposer de pouvoirs permettant d'anticiper les crises, ② elles doivent pouvoir traiter l'ensemble d'un groupe, ③ et ④ les États doivent s'efforcer de faire converger leur réglementation pour pouvoir traiter la crise d'un groupe transfrontière, ⑤ les autorités doivent pouvoir inciter les établissements à adopter une structure facilitant la résolution de crises éventuelles, ⑥ les établissements doivent élaborer un plan de gestion de crise, ⑦ les différentes autorités concernées (banques centrales, superviseurs, etc.) doivent pouvoir échanger toutes les informations nécessaires, ⑧ les techniques de réduction des risques doivent être encouragées, ⑨ les autorités doivent pouvoir suspendre certaines clauses contractuelles si nécessaire, le temps de pouvoir en assurer le transfert et ⑩ la clôture de l'intervention publique doit être organisée. Suite à la publication de ce deuxième rapport, le Comité de Bâle a décidé de mandater une nouvelle fois le CBRG pour élaborer un rapport sur les pouvoirs légaux dont devraient disposer les superviseurs nationaux afin de répondre aux situations de crise et notamment des grands « groupes » transfrontières. En outre, le Conseil de stabilité financière a demandé aux États d'évaluer leur capacité à traiter les crises financières au moyen des instruments juridiques disponibles dans leur législation nationale. L'évaluation devrait également s'étendre à l'identification de tous les changements nécessaires à l'adoption d'un régime de résolution de crise efficace, en tirant parti des recommandations du Comité de Bâle et du projet de critères d'identification d'un régime de résolution de crise efficace (*Key Attributes of Effective Resolution Regimes*) en cours d'élaboration dans le cadre des travaux du CSF.

Enfin, en vertu des recommandations du CSF approuvées par le G20, le Comité de Bâle a publié un rapport le 6 juillet 2011<sup>5</sup>, qui pointe les difficultés relatives au traitement des difficultés des groupes ou conglomérats et insiste sur l'utilité pour les autorités de disposer de pouvoirs spécifiques de gestion de crise, notamment de pouvoirs de constatation de la réduction de valeur des créances (« *bail in* ») et de la possibilité de créer une banque relais (« *bridge bank* »).

1. *Dodd Franck Act* aux États-Unis, « *Special resolution regime* » au Royaume-Uni, création de l'ACP en France...

2. "Systemically important financial institutions"

3. *Reducing the moral hazard posed by systemically important financial institutions*

4. *Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group*

5. *Resolution policies and frameworks – progress so far*

# Analyses

## 2. Le projet de législation européenne sur la gestion de crise

### 2.1 Grandes orientations du projet européen et état des discussions

La Commission européenne a initié des travaux en vue de l'élaboration d'un livre blanc, puis d'une proposition législative sur la gestion de crise bancaire et financière. Dans ce cadre, elle a procédé à deux communications et organisé deux consultations publiques<sup>6</sup> dont la dernière a eu lieu de janvier à mars 2011.

Les travaux de la Commission s'organisent en trois étapes : la première consiste à élaborer un cadre de coordination et d'harmonisation des outils de gestion de crise d'ici la fin 2011, la deuxième, prévue pour 2013, prévoit l'harmonisation ou la révision du droit de la faillite des établissements financiers et la troisième envisage de renforcer l'intégration européenne en matière de résolution de crise vers 2014.

À ce stade, l'objectif principal est d'élaborer un cadre juridique adapté aux objectifs du marché intérieur et en particulier au « passeport européen » en matière de services bancaires et financiers. Il s'agit de mettre en place des outils d'intervention précoce harmonisés au plan européen à la disposition des autorités de supervision, dont notamment la possibilité de recourir à des banques relais ou à l'administration provisoire.

Le champ d'application de l'initiative de la Commission ne concerne pas les sociétés d'assurance mais inclurait, outre les établissements de crédit, certaines entreprises d'investissement suivant des critères de taille et d'activité.

En résumé, la position française est de privilégier une approche centrée sur un traitement global des difficultés au niveau de l'entité consolidante, s'agissant des groupes. Cette approche favorise notamment l'efficacité des mesures et la prise en compte de la stabilité financière dans un contexte transfrontière. Elle permet également d'éviter le risque d'une désintégration du marché intérieur et les surcoûts induits par l'incompatibilité éventuelle entre les différentes mesures nationales.

En outre, les autorités françaises considèrent souhaitable un champ d'application qui soit le plus large possible afin d'inclure toutes les entreprises dont l'activité est susceptible de faire peser un risque sur la stabilité financière. Cela éviterait les vides juridiques et les possibles arbitrages réglementaires.

Par ailleurs, le financement des opérations de réorganisation devrait reposer sur les principaux intéressés, notamment par la réduction de la valeur d'instruments de capital et de dette ou la conversion de dette en capital. Toutefois, si la réduction de la

dette subordonnée peut aller de soi, celle de la dette ordinaire devrait intervenir uniquement dans le cadre d'une complète restructuration de l'activité excluant la simple poursuite de l'exploitation de personne morale.

### 2.2 Les principaux outils prévus par les propositions de la Commission européenne

Au nombre des outils de gestion de crise évoqués dans le cadre des travaux européens, il convient de mentionner : la réduction de dettes, les plans de restructuration et le soutien financier intra-groupe.

La réduction de la valeur d'instruments de capital et de dette ou la conversion de dette en capital ont été reconnues comme des outils indispensables à une restructuration ordonnée des groupes de grande envergure. Si la première est déjà bien connue, la seconde en revanche est plus récente et consiste à imposer constatation d'une « décote » aux créanciers et actionnaires, comparable à celle qui avait eu lieu dans une procédure collective, mais avec un cadre spécifique permettant de préserver les intérêts de la stabilité financière. L'élaboration d'un cadre juridique propice à la mise en œuvre de cet outil en dehors des cas de procédures collectives soulève néanmoins des difficultés. En particulier, le champ d'application (les dettes concernées) autant que la forme (dispositions contractuelles lors de l'émission obligataire ou par décision de l'Autorité) doivent encore être précisés. L'impact de telles mesures sur le coût du financement des banques, leur mise en œuvre à l'échelle d'un groupe transfrontière ainsi que les questions de concurrence avec les établissements non communautaires restent également à mesurer autant que les potentiels arbitrages réglementaires.

L'idée des plans de restructuration consiste à demander aux banques d'importance systémique d'élaborer des plans internes visant à faciliter leur démantèlement ou leur restructuration en cas de faillite, sans menacer la stabilité financière. Ils constituent le prolongement d'exigences déjà appliquées aux banques en matière de procédures internes et vient à permettre de mieux gérer les situations de crise, comme par exemple les plans de continuité d'activité, les plans de retour à la normale et, plus récemment, les plans d'urgence (« *contingency plans* »).

Enfin, la question des transferts d'actifs (intra ou extra-groupe) a été identifiée comme un élément essentiel dans l'efficacité des mesures.

En conclusion, l'ACP participe activement à l'ensemble des travaux européens et internationaux en cours, afin de mettre en place un cadre de gestion de crise efficace, qui renforcera les dispositifs prudentiels existants et qui demeure un complément essentiel de la supervision.

6. 20 octobre 2009 et 6 janvier 2011

# Évolutions réglementaires

## PRINCIPAUX TEXTES parus au J.O. depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011

Date du texte	Date de publication au J.O.	Intitulé
10/05/11	12/05/11	Décret n° 2011-511 portant dispositions relatives aux mandats confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en application de l'article L. 1611-7 du Code général des collectivités territoriales
09/06/11	10/06/11	Ordonnance n° 2011-635 portant diverses dispositions d'adaptation du Code des transports au droit de l'Union européenne et aux conventions internationales dans les domaines du transport et de la sécurité maritimes
16/06/11	18/06/11	Décret n° 2011-680 relatif au recyclage des billets en euros
23/06/11	25/06/11	Décret n° 2011-721 modifiant le décret no 2009-1189 du 7 octobre 2009 relatif à des dispositions temporaires en matière d'assurance-crédit de court terme à l'exportation
27/06/11	28/06/11	Décret n° 2011-733 modifiant les dispositions du Code de la mutualité relatives au fonds national de garantie et aux systèmes fédéraux de garantie
28/06/11	30/06/11	Décret n° 2011-769 relatif à certaines compétences de l'Autorité de contrôle prudentiel
28/06/11	30/06/11	Décret n° 2011-785 relatif à la gestion comptable et financière du Fonds national de gestion des risques en agriculture ainsi qu'au Comité national de gestion des risques en agriculture et à ses comités départementaux d'expertise
15/07/11	16/07/11	Ordonnance n° 2011-839 relative aux assurances en matière de transport
27/07/11	30/07/11	Arrêté relatif à la liste des pays tiers équivalents en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mentionnée au 2° du II de l'article L. 561-9 du Code monétaire et financier