

**LES MISSIONS NATIONALES ET  
EUROPÉENNES DE L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE  
PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION**



**Juin 2017**

# SOMMAIRE

Qu'est-ce que l'ACPR ?

4

## 1. Le modèle français de supervision, fortement intégré et adossé à la banque centrale, contribue à plus de stabilité financière ..... 7

1.1 La crise financière a montré la nécessité d'une supervision du secteur financier mieux articulée entre niveaux micro et macroprudentiel..... 7

1.2 L'émergence de conglomérats financiers implique une supervision intégrée du secteur financier..... 7

1.3 L'ACPR, grâce à son adossement à la Banque de France, peut bénéficier d'importantes synergies de moyens et mieux contribuer à la stabilité financière ..... 8

1.4 Les autorités françaises ont tiré les leçons de la crise en mettant en place une supervision intégrée, couvrant conjointement les secteurs de la banque et de l'assurance..... 10

1.5 L'ACPR entretient une coopération étroite avec l'ensemble des autorités monétaires et financières françaises, ainsi qu'un dialogue constant avec la profession ..... 13

1.6 L'ACPR a adopté une approche ouverte au développement des FinTech et de l'innovation ..... 16

## 2. Dans le cadre du MSU, l'ACPR est un acteur important de la supervision bancaire européenne. ....19

2.1 L'ACPR a joué un rôle-moteur dans la mise en place de la supervision bancaire européenne..... 19

2.2 L'ACPR joue un rôle important dans le fonctionnement du MSU ..... 19

2.3 L'ACPR apporte à la supervision de la BCE, très spécialisée au plan sectoriel, une vision plus transversale portée par l'ensemble des superviseurs nationaux. .... 24

2.4 L'ACPR est dotée d'importants pouvoirs de résolution bancaire..... 25

2.5 L'ACPR contribue à l'évolution du cadre réglementaire et à la coopération internationale ..... 26


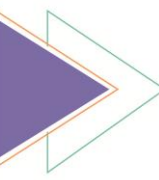
## 3. L'ACPR assure la supervision du secteur de l'assurance.....27

3.1 L'ACPR assure la supervision prudentielle du secteur des assurances..... 27

3.2 Le contrôle des assurances s'effectue dans une optique de stabilité financière ..... 27

3.3 L'ACPR s'est vu dotée d'importants pouvoirs de résolution en assurance..... 28

3.4 L'ACPR contribue à l'évolution du cadre réglementaire et à la coopération internationale ..... 28



<b>4. L'ACPR contrôle aussi d'autres risques inhérents aux activités et au comportement des intermédiaires financiers pour renforcer la stabilité et l'intégrité du secteur .....</b>	<b>30</b>
4.1 L'ACPR renforce la protection de la clientèle, facteur essentiel de stabilité du secteur financier.....	30
4.2 L'ACPR participe à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), et contribue à renforcer l'intégrité du secteur financier .....	31
<b>5. L'organisation institutionnelle intégrée de l'ACPR est renforcée par de nouvelles capacités d'étude qui améliorent la vision globale du système financier .....</b>	<b>33</b>
5.1 L'ACPR a développé ses capacités d'analyse et d'étude pour améliorer la qualité de la surveillance prudentielle et son poids dans les négociations internationales .....	33
5.2 Les efforts de formation permettent de maintenir une expertise de premier plan et favorisent des parcours professionnels dynamiques .....	35
<i>Acronymes utilisés et annexes.....</i>	<i>36</i>

## Qu'est-ce que l'ACPR ? <sup>1</sup>

En France, le contrôle des banques et des assurances est exercé par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). L'ACPR est une autorité administrative dont le code monétaire et financier établit l'indépendance pour l'exercice de ses missions et l'autonomie financière. Pour son fonctionnement, l'ACPR est adossée à la Banque de France, qui lui procure ses moyens, notamment humains et informatiques.

Créée le 9 mars 2010 en application de l'ordonnance du 21 janvier 2010, l'ACP (devenue l'ACPR en 2013) est issue de la fusion des autorités de contrôle des secteurs de la banque et de l'assurance et des autorités d'agrément. La création de cette autorité aux compétences élargies constitue une réponse aux nouveaux enjeux apparus lors de la crise financière de 2008 et dans son prolongement : la nouvelle autorité est explicitement chargée de veiller à la préservation de la stabilité du système financier, pour prévenir la survenue de nouvelles crises financières ; l'ACPR assure également la protection des clients, assurés, adhérents et bénéficiaires des personnes soumises à son contrôle. L'autorité assure également la mission de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Le 26 juillet 2013, la loi de séparation et de régulation des activités bancaires a doté l'ACP de nouveaux pouvoirs en matière de résolution bancaire, pour contribuer à résoudre les crises à moindre coût ; à cette occasion, elle est devenue l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution. Les pouvoirs de résolution

---

<sup>1</sup> Document de référence rédigé par Emmanuel Carrère (chef de projet) sous la supervision de M. Edouard Fernandez-Bollo (sponsor), avec la contribution de l'ensemble des directions du SG-ACPR et de directions de la Banque de France.

de l'ACPR ont été étendus au secteur de l'assurance en décembre 2016.

Depuis la mise en place de l'Union bancaire au sein de la zone euro, centrée sur le développement du Mécanisme de supervision unique en 2014, puis étendue au Mécanisme de résolution unique en 2015, l'ACPR assure ses missions prudentielles bancaires dans ce nouveau cadre.

L'ACPR est chargée également de la supervision du secteur des assurances. Cette mission est conduite dans le cadre d'une harmonisation de la réglementation européenne promue par l'autorité européenne des assurances et fonds de pensions et à laquelle l'ACPR participe activement.

L'ACPR assure en outre, pour l'ensemble du secteur financier (banque et assurance) :

- le contrôle du respect des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme,
- ainsi que la protection de la clientèle<sup>2</sup>.

L'ACPR est donc une autorité intégrée, à plusieurs titres :

- en charge des deux secteurs de la banque et de l'assurance, à la différence des autorités spécialisées qui ne supervisent qu'un seul des deux secteurs. Une telle organisation répond à la volonté de tirer parti des synergies liées à la supervision des secteurs de la banque et de l'assurance qui entretiennent des liens très étroits en France, les principaux groupes bancaires hexagonaux ayant souvent des filiales d'assurance qui figurent parmi les intervenants les plus importants du marché.

- elle est présente dans tous les aspects du domaine prudentiel, et pas exclusivement la surveillance purement individuelle

---

<sup>2</sup> L'ACPR est en charge de la protection des clients des secteurs de la banque et de l'assurance, mais pas des épargnants souscripteurs de titres financiers, dont la protection incombe à l'AMF.

établissement par établissement ; son action comporte en effet une dimension macro prudentielle visant à la stabilité financière, qui est confortée par son adossement à la Banque de France ; l'ACPR dispose aussi de compétences en matière de résolution.

- elle assure aussi au-delà du domaine prudentiel la supervision des risques de comportement dans les deux secteurs (banque et assurance), tant en ce qui concerne les pratiques commerciales que la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Cette approche transversale contribue à renforcer la stabilité du secteur financier dans toutes ses dimensions.

Pour l'accomplissement de ses missions, l'ACPR dispose du pouvoir de prendre des

mesures de police administrative et d'un pouvoir de sanction.

L'ACPR dispose ainsi de compétences globales qu'elle peut exercer de manière indépendante tout en tenant compte d'enjeux multiples. L'adossement à la Banque de France lui permet en outre de disposer de moyens renforcés ; son fonctionnement repose sur un secrétariat général, qui regroupe l'ensemble des services opérationnels, ainsi que sur plusieurs instances décisionnelles : un collège de supervision, un collège de résolution et une commission des sanctions.

En définitive, l'ACPR exerce une supervision globale et intégrée dans un cadre européen, qui contribue à la stabilité financière et à la protection des clientèles.

**L'ACPR est un superviseur  
intégré qui :**

- contribue à préserver la stabilité financière
- protège la clientèle des banques et des assurances

### **NOS MISSIONS**

- Contrôler l'application de la réglementation prudentielle du secteur financier pour :
  - assurer la continuité des activités des banques et des assurances
  - lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
  - protéger la clientèle
  - préserver la stabilité financière
- Résoudre les crises en limitant au maximum le recours au soutien financier public
- Représenter la France en tant qu'autorité de contrôle aux niveaux international et européen

### **NOTRE VISION**

- Être un superviseur intégré banque/assurance, adossé à la banque centrale
- Apporter une contribution importante aux mécanismes de supervision et de résolution bancaires européens (MSU et MRU)
- Contribuer à la stabilité et au développement des établissements financiers, banques et assurances
- Rendre plus sûr l'usage des produits et services financiers
- Améliorer la régulation internationale du système financier

### **NOS VALEURS**

- Servir l'intérêt général
- Se concerter avec l'ensemble des autorités monétaires et financières
- Être à l'écoute de la clientèle, pour mieux la protéger
- Entretenir un dialogue constant avec les professionnels du secteur financier
- Développer les compétences de nos collaborateurs par la formation et la diversité des parcours professionnels

### **NOTRE EXPERTISE**

- Une institution qui réunit les autorités de contrôle et d'agrément de la banque et de l'assurance
- Une capacité à tirer les leçons de la crise, grâce à des compétences élargies à :
  - la stabilité financière et la protection de la clientèle en 2010
  - la résolution bancaire en 2013
  - la résolution des assurances en 2016
- Une capacité à s'adapter à un environnement changeant et aux innovations



## **1. Le modèle français de supervision, fortement intégré et adossé à la banque centrale, contribue à plus de stabilité financière**

### **1.1 La crise financière a montré la nécessité d'une supervision du secteur financier mieux articulée entre niveaux micro et macroprudentiel**

Avant la crise financière des années 2008-2010, la supervision du secteur financier (banques et assurances) était essentiellement micro prudentielle ; la stabilité financière reposait alors sur une extrapolation microéconomique pouvant s'exprimer de la manière suivante : dès lors que chaque établissement financier pris individuellement est bien capitalisé et stable, alors le système financier dans son ensemble est sûr. La crise financière a largement remis en cause ce paradigme en raison du rôle joué par les facteurs systémiques dans la propagation des chocs. Par exemple, les effets de débordement (« spill over ») entre pays, établissements et marchés, mais aussi la concentration des risques sur certaines contreparties, ont joué un rôle éminent dans le déclenchement et la gravité de la crise financière.

La crise de 2008 a ainsi montré, comme dans l'épisode de *Northern Rock*, le coût potentiellement élevé d'une dissociation des fonctions de banque centrale et d'autorité prudentielle, qui a indiscutablement pesé sur la capacité d'anticipation et de réaction des autorités monétaires. Les difficultés du groupe d'assurances *AIG*, résultat d'une imbrication non maîtrisée d'activités d'assurance et financières, avaient également montré les risques de déstabilisation entre secteurs et l'intérêt pour le superviseur d'avoir une vue d'ensemble du secteur financier compris

comme l'ensemble des banques et des assurances.

La crise a aussi bien mis en évidence les interactions entre contrôle individuel des établissements et questions globales liées à la stabilité financière. Ces interactions révélées par la crise ont montré que la stabilité financière requiert une meilleure articulation entre surveillances micro et macroprudentielle ; elles plaident ainsi pour un rapprochement des fonctions de banque centrale et de surveillance prudentielle.

Après la crise, la supervision prudentielle s'est donc orientée vers une approche plus globale intégrant l'ensemble du secteur financier (banques et assurances), et adjoignant au traditionnel contrôle microprudentiel une surveillance dite macroprudentielle, cette dernière complétant la surveillance individuelle des établissements financiers, sans s'y substituer.

Ainsi, cette approche globale et intégrée a été adoptée par la France à travers l'ACPR ; elle a pour ambition d'assurer la stabilité d'ensemble du système financier en identifiant et traitant un spectre très large de facteurs de risques, tant individuels que sectoriels et systémiques.

### **1.2 L'émergence de conglomerats financiers implique une supervision intégrée du secteur financier**

Un profond mouvement de déréglementation, de libéralisation et d'internationalisation des marchés et des activités financières a été observé au cours des dernières décennies. Ce mouvement a conduit à l'émergence de conglomerats financiers offrant une gamme diversifiée de produits et de services financiers. Le développement de la banque/assurance en France constitue une illustration de cette évolution.

L'émergence des conglomérats financiers s'est traduite par une diversification des portefeuilles d'activités des établissements concernés, et par conséquent une amélioration de leur profil de risques. Pour autant, la surveillance prudentielle des conglomérats financiers ne peut être pleinement efficace si les différentes entités du groupe sont contrôlées sur une base strictement individuelle. Une vision globale du groupe est nécessaire. Il convient donc de prévoir un cadre institutionnel pour l'échange d'informations entre les contrôleurs des différentes entités du groupe et la surveillance des conglomérats financiers en tant que tels.

Cette appréciation globale des risques et de l'assise financière du conglomérat ne se substitue en aucune façon au contrôle individuel des différentes entités soumises à contrôle qui conserve toute son importance. Il s'agit en quelque sorte d'un système à deux étages qui vient compléter le contrôle individuel des différentes entités, qui reste fondamental et inchangé, par une vérification complémentaire des risques et de l'assise financière au niveau du conglomérat.

Ainsi, l'ACPR participe au suivi prudentiel de l'ensemble des activités et risques des conglomérats, tout en possédant une vision d'ensemble de la stratégie et de la gouvernance du groupe assujetti. Les équipes en charge des activités de banque et d'assurance au sein des conglomérats se concertent de manière régulière et peuvent ainsi mieux cerner le profil global des risques et améliorer le suivi prudentiel des assujettis. À titre d'exemple, cela peut concerner la question de l'auto-placement des titres émis par les assujettis dont la surveillance peut être plus efficace dans le cadre d'une supervision globale, notamment dans le cas de titres bancaires placés via une filiale assurance-vie.

L'étendue du champ de compétences de l'ACPR, qui participe côté bancaire à l'exercice des compétences BCE/MSU et reste, coté

assurances, le seul superviseur compétent (cf. infra), lui permet d'apporter une contribution particulièrement informée ; l'ACPR peut ainsi assurer une surveillance répondant aux exigences prudentielles requises par les activités diversifiées et le profil de risques particulier des conglomérats financiers. L'ACPR est en particulier en mesure d'alerter les équipes du MSU (JST) dans le cas où des risques assurantiels sont susceptibles d'affecter les activités bancaires d'un conglomérat financier. Ce rôle d'alerte est facilité par le fait que les JST sont composées majoritairement de personnels de l'ACPR.

### **1.3 L'ACPR, grâce à son adossement à la Banque de France, peut bénéficier d'importantes synergies de moyens et mieux contribuer à la stabilité financière**

L'ACPR est une autorité administrative adossée à la Banque de France, laquelle lui procure ses moyens, notamment humains et informatiques. L'ACPR peut en outre bénéficier de synergies avec l'ensemble des fonctions et moyens de la Banque de France, du fait de son adossement. Elle dispose d'un budget propre alimenté par les contributions des assujettis, mais qui peut recevoir à titre exceptionnel des dotations provenant de la Banque de France.

Au plan fonctionnel, l'ACPR est une autorité de supervision intégrée qui travaille en étroite liaison avec la banque centrale. L'ACPR, en exerçant sa mission de contrôle en lien avec la Banque de France et les autres autorités de la place, dispose ainsi d'une vision plus complète du secteur financier.

Pour disposer d'une gamme de compétences couvrant aussi bien la banque que l'assurance, l'ACPR effectue ses recrutements de personnels tant au sein de la Banque de



France que directement sur le marché du travail national et européen. La Banque de France reste néanmoins l'unique employeur de l'ensemble des agents de la banque centrale et de l'ACPR. Cette unité d'emploi permet une variété des compétences et des parcours professionnels, qui favorisent la coopération et la fluidité de l'information entre la Banque et l'Autorité.

Ainsi, l'ACPR et la BDF collaborent étroitement afin d'anticiper et de prendre en compte les interactions entre politique macroprudentielle et politique monétaire. Les deux institutions sont conjointement en charge de la calibration de certains instruments macroprudentiels définis dans les directives et règlements européens sur les exigences en fonds propres des établissements de crédit.

En septembre 2016 a été créé le Pôle de stabilité financière, qui réunit les directions compétentes de la BDF (Direction générale de la stabilité financière et des opérations-DGSO) et du SGACPR (Direction des études, Direction des affaires internationales). Le Pôle de stabilité financière a pour objectif d'accroître la capacité d'anticipation pour maximiser l'efficacité et l'influence de la Banque de France et de l'ACPR en matière de stabilité et de réglementation financières.

Le Pôle vise une approche plus transversale de la stabilité financière, en coordonnant davantage les compétences variées au sein de la Banque de France et du SGACPR. Il a vocation à compléter ainsi les interactions et échanges existants, qu'il s'agisse de la conduite des opérations de politique monétaire, de la surveillance des marchés financiers et des infrastructures des systèmes de paiement, ou encore du contrôle de la situation individuelle des établissements de crédit, des organismes d'assurance ou des mutuelles.

Dans le domaine de la politique monétaire par exemple, l'adossement de l'ACPR à la banque

centrale s'avère particulièrement utile. Dans le cadre de la politique d'assouplissement monétaire de la BCE et de la mise en œuvre des compétences du MSU, l'ACPR participe ainsi très étroitement aux côtés de la Banque de France pour aider à l'évaluation de l'éligibilité des titres émis par certains établissements financiers. Elle apporte à ce titre une analyse prudentielle des établissements émetteurs de titres susceptibles d'être rachetés par la BCE. La participation de l'ACPR s'appuie en particulier sur des enquêtes ciblées destinées à éprouver la qualité des modèles internes évaluant la solvabilité des établissements et donc celle des titres potentiellement éligibles au rachat par la BCE<sup>3</sup>. Du fait de son adossement à la Banque de France, l'ACPR peut ainsi apporter une contribution précieuse, avec toute la fluidité et l'agilité requises, à la gestion de la liquidité, tant au plan systémique qu'au niveau des établissements pris individuellement.

L'ACPR travaille également en lien étroit avec la Banque de France dans le domaine la surveillance microprudentielle, puisque cette dernière assure le contrôle des systèmes de paiement et des infrastructures de marchés. Dans la mesure où certaines infrastructures de marchés et les institutions qui y participent sont directement supervisées par l'ACPR, cette coopération est essentielle au maintien de la stabilité financière. Ainsi, grâce à la fluidité des échanges d'information avec la Direction de la mise en œuvre des marchés de capitaux de la Banque de France, l'ACPR peut assurer un suivi plus facile de la situation de liquidité des établissements assujettis et des tensions qui pourraient apparaître pour certains d'entre eux.

Enfin, l'ACPR entretient une collaboration avec la Banque de France pour renforcer la protection de la clientèle des intermédiaires

---

<sup>3</sup> Eurosystem Credit Assessment Framework (ECAAF)

financiers notamment en régions (voir infra 4.1).

#### **1.4 Les autorités françaises ont tiré les leçons de la crise en mettant en place une supervision intégrée, couvrant conjointement les secteurs de la banque et de l'assurance**

Le modèle français de supervision a pleinement intégré la double dimension de la surveillance microprudentielle et macroprudentielle ; il a également pris en compte les impératifs prudentiels résultant du développement des conglomérats financiers. Ce modèle repose depuis 2010 sur une organisation institutionnelle originale, largement intégrée, couvrant banque et assurance.

Le modèle français de supervision permet ainsi à l'ACPR de disposer de l'ensemble des données nécessaires à une vision globale des différentes activités financières et à l'évaluation des risques du secteur, y compris ceux résultant d'interactions entre les domaines de l'assurance et de la banque. Ce modèle permet une meilleure appréciation de l'impact croisé des facteurs de risques susceptibles de toucher les banques et/ou les assurances d'un point de vue prudentiel. Par exemple, l'ACPR a pu évaluer l'impact du niveau des taux intérêt très bas sur la rentabilité des banques et la solvabilité des assurances, tant au niveau individuel que sectoriel, et en tirer des orientations prudentielles adaptées pour l'ensemble du secteur.

En outre, la supervision conjointe banque/assurance permet d'identifier les différences réglementaires entre les secteurs de la banque et de l'assurance et leur interaction, pour veiller ainsi à la cohérence de leur articulation. Cela peut être le cas tant du traitement des activités trans-sectorielles

pour l'évaluation de la systémicité des groupes, que de domaines particuliers lorsque deux activités de même nature, par exemple la garantie de prêts immobiliers, peuvent être exercés par certains établissements bancaires et également par des organismes d'assurance. Dans ce dernier cas, l'ACPR veille à ce que, dans les deux secteurs, la sécurité globale du système soit assurée de façon équivalente et à minimiser les risques d'arbitrages réglementaires.

La supervision intégrée repose sur une prise en compte des traits particuliers des secteurs bancaire et de l'assurance. Ces deux secteurs présentent en effet des caractéristiques spécifiques qui tiennent à la nature de leur activité : ainsi dans le secteur de l'assurance, le cycle de production est inversé par le fait que la vente (versement d'une prime) a lieu en échange de la promesse d'un produit futur (indemnisation en cas de sinistre), dont le coût est initialement inconnu de l'assureur. Cette inversion du cycle donne une place centrale à la modélisation des risques dans un horizon de moyen-long terme, y compris sur des activités de masse (ex. assurance automobile). Dans ce cadre, la supervision de l'assurance doit notamment faire appel à des outils statistiques et actuariels.

A l'inverse, le suivi prudentiel du secteur bancaire peut s'appuyer sur un cycle de production classique, où le montant des risques est connu, le plus souvent, dès le moment où la transaction est effectuée. Par ailleurs, l'approche prudentielle du secteur bancaire s'inscrit dans une perspective de plus court terme, s'agissant notamment du suivi du risque de liquidité. Enfin, davantage que l'assurance, le secteur bancaire se caractérise par des risques systémiques liés à l'importance des activités interbancaires.

Au-delà de ces différences, les secteurs de l'assurance et de la banque présentent néanmoins de puissants traits communs, qui tiennent essentiellement au caractère

financier de leur activité, ainsi qu'à l'importance d'assurer la confiance dans chacun des secteurs et de protéger leur clientèle. Ces traits communs ont permis à l'ACPR de tirer parti de synergies et de renforcer l'approche prudentielle de l'ensemble du secteur financier.

Conduite dans un même objectif de stabilité financière et de protection des clientèles, la supervision de la banque et de l'assurance peut en effet s'appuyer sur un socle commun particulièrement robuste en termes d'objectifs et de moyens, axé principalement sur la gouvernance et le renforcement des fonds propres, ainsi que sur la solvabilité et la liquidité. Les nouvelles exigences prudentielles (Bâle III et CRD IV pour la banque, Solvabilité 2 pour l'assurance) ont sensiblement accéléré la convergence prudentielle entre les deux secteurs, notamment:

- (i) en mettant au premier plan une approche consolidée fondée sur les risques dans le cadre d'une vision groupe,
- (ii) en adoptant une approche commune en trois piliers (exigences financières quantitatives, action du superviseur, discipline de marché),
- (iii) en accordant une importance accrue à la gouvernance, à la protection du client et à la lutte contre le blanchiment,
- (iv) en rapprochant la nature des informations prudentielles requises par le superviseur (*reporting*), bien que sous des formats différents.

Les nouvelles exigences prudentielles ont conduit à la réduction de certaines activités nécessitant des charges en capital élevées, telles que la banque de financement et d'investissement, et à une consolidation se traduisant par de nombreux regroupements, aussi bien dans le secteur de la banque que de

l'assurance. Ce mouvement de rationalisation s'est traduit par la constitution de grands groupes, banques, organismes d'assurance ou bancassureurs, qui occupent depuis plusieurs années une place importante aux niveaux européen et mondial.

L'ACPR dispose naturellement en son sein des compétences spécialisées lui permettant de prendre en compte les spécificités de ces deux activités, banque et assurance, tout en ayant une vue globale de l'ensemble du secteur financier qui favorise une convergence des approches prudentielles.

## Les banques et les organismes d'assurance français aux premiers rangs européens

Le système financier français se situe aux premiers rangs du marché européen. Ainsi, les établissements bancaires français représentaient 24 % du total des bilans bancaires de l'Union Européenne (UE) en 2007, pour progresser à 27 % à fin 2016. Si l'on prend comme référence l'ensemble des financements aux entreprises non financières dans l'UE (hors secteur public), le système bancaire français a vu sa part augmenter de 14 % à 20 % entre 2007 et 2016. Au niveau mondial, le système bancaire français représentait 9,4 % du total des bilans à fin 2016.

L'importance des volumes d'activité des établissements bancaires français s'est toujours accompagnée d'une maîtrise de la qualité des actifs. Le ratio de prêts non performants (NPL) a certes augmenté entre 2008 (2,8 %) et 2016 (3,7 %), mais il restait sensiblement inférieur à la moyenne européenne (UE) à fin 2016 (5,1 %).

La progression des activités bancaires, alliée à une bonne maîtrise des risques, s'est traduite par une amélioration soutenue de la rentabilité du système bancaire français. Ainsi, les résultats nets rapportés aux capitaux propres (RoE) des banques françaises ont progressé de 2,2 % à fin 2008 à 6,6 % à fin 2016, contre respectivement de -0,95 % à 3,3 % pour la moyenne des banques européennes (UE).

Les organismes d'assurance français ont également consolidé leur poids au sein de l'UE : ils y représentaient 19 % des actifs totaux des organismes d'assurances à fin 2005 pour progresser à 23 % à fin 2016. Par le total des primes collectées (EUR 225 milliards en 2015), le secteur de l'assurance français représentait 20 % du total de l'Union européenne (UE) à fin 2015, contre 18 % à fin 2007. S'agissant du total des primes d'assurance-vie (vie et mixtes), les organismes d'assurance français, avec un total de EUR 159 milliards à fin 2015, représentaient 20 % du total au sein de l'UE et 6,9 % au niveau mondial. Par ailleurs, le premier organisme d'assurance français domine le marché mondial depuis plusieurs années par le total de ses actifs. La progression des activités des assureurs français s'est également accompagnée d'une rentabilité élevée, qui a atteint 6,8 % en 2016.

L'importance des institutions financières établies en France, ainsi que la solidité de leur situation financière, ont fait de Paris une des toutes premières places financières en Europe. Avec 1,2 million d'emplois directs et indirects, l'industrie financière est au cœur d'un écosystème riche et diversifié, qui participe au financement de l'économie française et européenne.

L'industrie financière établie en France s'appuie sur un marché boursier important : Euronext est le premier marché européen d'actions et d'obligations d'entreprises de la zone euro. Bénéficiant d'un environnement scientifique de rang mondial (100 laboratoires de recherche en finance, soit 1 000 ingénieurs-chercheurs), l'industrie financière française est à la pointe de l'innovation, notamment en matière de modélisation, et comptait environ 750 FinTechs.

L'importance et la sophistication de l'industrie financière française s'appuient sur un système de supervision prudentielle qui a su accompagner le développement des établissements financiers, en offrant les compétences techniques les plus avancées et une grande qualité de dialogue institutionnel. Les établissements supervisés par l'ACPR bénéficient ainsi de la qualité de la supervision prudentielle française qui contribue à leur crédibilité et à leur développement.

### **1.5 L'ACPR entretient une coopération étroite avec l'ensemble des autorités monétaires et financières françaises, ainsi qu'un dialogue constant avec la profession**

L'ACPR contribue aux travaux du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF). Le HCSF, présidé par le ministre chargé de l'économie et des finances, est l'autorité responsable de la mise en œuvre de la politique macroprudentielle en France. L'ACPR y est doublement représentée : par son président, le Gouverneur de la Banque de France, et par son vice-président.

La mission du HCSF est de prévenir le risque systémique et de faciliter la coopération et l'échange d'informations entre les institutions que ses membres représentent (Ministère des finances, Banque de France, ACPR, AMF, ANC). La structure collégiale du HCSF lui permet de rassembler les points de vue de l'ensemble des autorités qui y sont représentées et de développer une vision globale du secteur financier français.

L'action du HSCF s'inscrit dans le cadre institutionnel européen coordonné par le Comité européen du risque systémique (CERS). Ses décisions sont en outre, selon les cas, prises en collaboration avec la Commission européenne, la Banque centrale européenne (BCE), l'Autorité bancaire européenne (EBA), et les autorités macroprudentielles des autres États membres de l'Union européenne.

L'ACPR entretient aussi des relations bilatérales particulièrement denses avec l'AMF. Cette collaboration se justifie du fait des interactions croissantes entre les diverses activités financières, sur des marchés de plus en plus imbriqués. La coopération entre l'ACPR et l'AMF permet ainsi une meilleure appréhension des activités et des risques

touchant le secteur financier dans son ensemble.

La collaboration avec l'AMF permet une bonne coordination des actions menées par les deux autorités, quel que soit le statut des acteurs ou promoteurs des activités financières concernées. Enfin, la coopération avec l'AMF permet d'agir sur des sujets d'intérêt commun, comme la promotion de la Place financière de Paris, ainsi que l'illustre l'initiative d'octobre 2016 autorisant une simplification de la procédure d'agrément dans le cadre du Brexit (voir infra).

## Brexit : l'ACPR et l'AMF simplifient la délivrance d'agrément

Par communiqué commun du 28 septembre 2016, l'ACPR et l'AMF ont annoncé leur décision de simplifier et d'accélérer les procédures d'agrément dans le contexte du BREXIT.

L'ACPR et l'AMF sont parties du constat commun que la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir des conséquences sur les établissements qui y sont implantés et qui exercent tout ou partie de leurs activités dans d'autres pays de l'Union sous la forme de libre prestation de services ou de libre établissement (i.e. succursale ou autres types de présence permanente).

Dans ce contexte, certaines entités couvertes par le passeport européen pourraient décider de créer en France un organisme d'assurance, une entreprise d'investissement, un établissement de paiement ou un établissement de monnaie électronique<sup>1</sup>, dont l'agrément et la supervision relèvent de l'ACPR et qui reprendraient les activités actuellement réalisées en France sous forme de succursale ou directement depuis le pays d'origine (libre prestation de services).

S'agissant de la reprise d'activités existantes et déjà supervisées par l'autorité compétente du pays d'origine, la procédure d'agrément pourra être accélérée et simplifiée, en se fondant notamment sur les documents en anglais déjà disponibles, par exemple ceux ayant déjà été présentés aux autorités de supervision du pays d'origine ou ceux qui concernent la succursale dont l'activité serait reprise par la filiale.

Les établissements demandeurs se verront affecter un chargé de dossier référent anglophone, qui pilotera la procédure et pourra apporter, en amont même du dépôt du dossier d'agrément, tous les conseils et informations nécessaires pour assurer un traitement optimal.

<sup>1</sup> Les établissements de crédit, dont l'agrément relève de la BCE ne sont pas concernés à ce stade. Toutefois, les établissements de crédit qui seraient également agréés en tant que prestataires de services d'investissement au RU et qui souhaiteraient filialiser ces dernières activités, actuellement exercées dans le cadre du passeport, dans une entreprise d'investissement agréée par l'ACPR, pourraient être concernés à ce titre.

Dans le domaine de la protection de la clientèle en particulier (voir infra), l'ACPR entretient avec l'AMF une collaboration fructueuse depuis plus de six ans dans le cadre du Pôle Assurance Banque Épargne, commun aux deux autorités<sup>4</sup>. La création de ce Pôle commun a été motivée par l'imbrication croissante entre les produits d'épargne (assurance-vie et OPCVM notamment) et le développement de nouveaux acteurs de marché. Le Pôle a permis d'améliorer très sensiblement la protection de la clientèle dans l'ensemble du secteur financier, s'agissant notamment de la commercialisation des produits d'épargne, du financement

participatif et de la commercialisation à distance. Les actions de contrôle et de veille coordonnées constituent le socle des missions du Pôle commun ; dans un contexte d'essor de la digitalisation, ces actions permettent de mieux protéger la clientèle contre les pratiques commerciales innovantes, quel qu'en soient les acteurs.

La coopération ACPR-AMF s'est également illustrée dans la création en 2016 d'un Forum FinTech. Instance de veille, de dialogue et de proposition associant les sociétés innovantes, les pouvoirs publics et les autorités de supervision, le Forum permet de mieux appréhender les enjeux associés au

<sup>4</sup> Institué par l'article L612-47 du code monétaire et financier.

développement des FinTechs et de l'innovation, à la fois en termes d'opportunités et de risques éventuels. Le Forum peut ainsi être consulté sur d'éventuels projets nationaux ou européens d'évolution de la réglementation ou d'amendement de la doctrine de l'AMF et de l'ACPR. Il pourra également faire part aux autorités de supervision des sujets de préoccupation des professionnels.

À cet égard et plus largement, l'ACPR entretient un dialogue constant avec l'industrie et les professionnels du secteur financier. Ce dialogue est tout d'abord de nature institutionnelle, quand il concerne les organisations professionnelles des secteurs de la banque, de l'assurance et des autres services financiers, afin de favoriser un meilleur partage de l'information. Il s'agit pour l'ACPR d'expliquer sa vision et les objectifs qu'elle poursuit, afin de faciliter la mise en œuvre de la réglementation prudentielle. Il permet également d'identifier les sujets d'intérêts communs aux établissements dans le cadre de l'application et de l'évolution de la réglementation prudentielle.

Dans cet esprit, l'ACPR organise régulièrement des conférences du contrôle, en principe deux fois par an sur des thèmes d'actualité prudentiels. Elle diffuse également, plus généralement et pour l'ensemble de ses missions, des supports de communication adaptés (revue, rapport annuel, interventions, conférences...).

L'ACPR mène ainsi vis-à-vis des acteurs professionnels une politique de communication rigoureuse et active, expliquant les positions ou les recommandations qu'elle peut publier, par exemple en matière de protection de la clientèle. Ces publications sont toujours précédées d'une phase de consultation, notamment avec la commission consultative des pratiques commerciales. Ces consultations et publications visent *in fine* à

promouvoir des standards bien compris et une vision partagée de la supervision prudentielle.

Par ailleurs, l'ACPR a noué de longue date des relations techniques et opérationnelles avec les responsables et experts des établissements assujettis, dans le cadre de la mise en œuvre pratique de la réglementation. Ce dialogue permet de mieux prendre en compte les contraintes et les spécificités des établissements français, par exemple dans le cadre de l'évolution du cadre prudentiel européen et international. Il permet également de compléter l'approche prescriptive de la réglementation par une approche dynamique (« *forward-looking* ») intégrant une part d'appréciation du superviseur (« *judgemental approach* »). Cette approche est par exemple mise en œuvre dans le cadre des tests de résistance (« *stress tests* ») qui visent à évaluer la capacité de résistance des établissements financiers dans des conditions adverses.

Cette relation de dialogue que l'ACPR a su nouer avec la profession répond en définitive aux objectifs suivants :

- (i) faire partager une vision commune fondée sur la stabilité financière et la confiance
- (ii) assurer la continuité des activités des banques et des assurances, en concevant une réglementation prudentielle axée sur les risques
- (iii) mieux appréhender la variété des profils de risques et prendre en compte les contraintes spécifiques des établissements
- (iv) permettre une application adaptée et proportionnée de la réglementation
- (v) mieux protéger les clientèles.

## 1.6 L'ACPR a adopté une approche ouverte au développement des FinTechs et de l'innovation

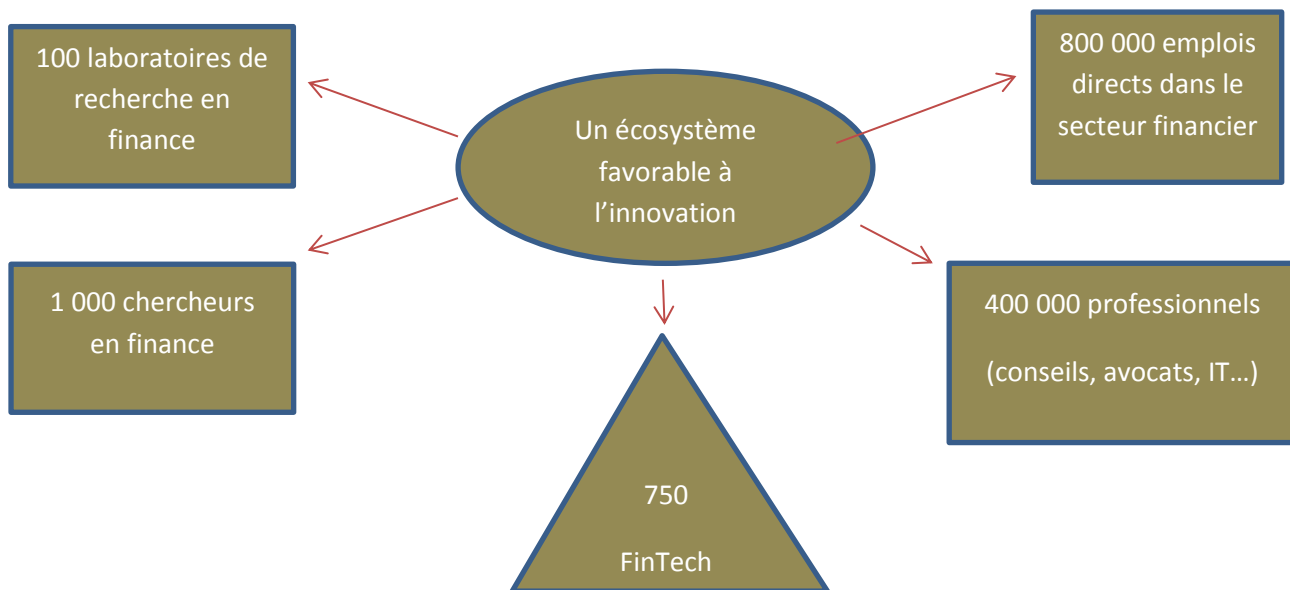
Dans le cadre de ses compétences, l'ACPR a également développé une approche intégrée qui lui est propre dans le cadre du Pôle ACPR FinTech Innovation, récemment créé en 2016. Ce pôle s'inscrit dans une démarche collaborative ayant pour but de développer une expertise sur les sujets émergents liés à l'innovation et de fluidifier le parcours d'agrément des nouveaux acteurs de la FinTech. Le Pôle s'appuie sur l'expertise

technique développée par la Banque de France dans le cadre de projets opérationnels (exemple : blockchain) et sur les contacts qu'il entretient avec les porteurs de solutions technologiques utiles à la digitalisation du secteur bancaire (*big data*, intelligence artificielle, identification numérique...). Il intervient également aux côtés de l'AMF lorsque les activités du pôle concernent les services d'investissement, y compris dans le cadre du Forum FinTech cité précédemment, qui s'est élargi à la CNIL pour favoriser un dialogue renforcé entre autorités.

### La France, 1<sup>ère</sup> place financière de la zone euro







L'approche intégrée du Pôle ACPR FinTech Innovation est importante au regard de la numérisation du secteur financier, aussi bien dans le domaine des nouvelles solutions de paiements que du financement (financement participatif...) ou des services d'investissements (conseil financier automatisé...). Elle est d'autant plus nécessaire que certaines innovations (blockchain, optimisation de l'usage de données...) sont communes ou potentiellement communes aux différents secteurs ou activités supervisées par l'ACPR (banque, assurance, services d'investissement). À travers son Pôle FinTech Innovation, l'ACPR contribue ainsi à soutenir le développement des FinTechs en conciliant la fluidité requise par ce mouvement d'innovation et la sécurité prudentielle indispensable. À ce titre, l'ACPR participe aux groupes de travail internationaux sur les sujets

FinTech et digital en vue de promouvoir la vision d'une réglementation et d'une supervision proportionnées.

En définitive, le modèle français de supervision se caractérise par une organisation fortement intégrée entre l'ensemble des autorités ayant une responsabilité liée à la stabilité du secteur financier. Cette organisation intégrée permet une meilleure appréhension des risques portés par le système financier grâce à :

- la mise en commun de données micro et macroprudentielles portant sur l'ensemble du secteur financier –banque et organismes d'assurance- ;
- des outils et des enceintes d'analyse partagés ;
- une meilleure coordination des actions menées pour identifier, évaluer, prévenir et traiter les risques, et assurer ainsi la stabilité du système financier.

## **L'ACPR est une autorité au service de l'intérêt général appliquant une déontologie stricte et qui rend compte de son action**

Des règles déontologiques strictes s'appliquent aux agents de l'ACPR. Les personnes qui participent ou ont participé à l'accomplissement des missions de l'ACPR sont notamment tenues au secret professionnel et à une obligation de désintéressement.

En particulier, les agents du Secrétariat général de l'ACPR ne peuvent prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, même par personne interposée, aucun intérêt dans une entreprise soumise au contrôle de leur administration ou en relation avec elle. Le Code pénal (art. 432-12) réprime la prise illégale d'intérêts qui est le fait, pour une personne chargée d'une mission de service public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise dont elle a la surveillance ou l'administration. Les sanctions prévues en cas d'infraction sont lourdes (cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende). Les agents ayant quitté le service restent également soumis à des obligations spécifiques en la matière pendant une durée de trois ans.


L'article R. 616-1 du Code monétaire et financier énonce en outre une interdiction spéciale d'exercer quelque fonction rétribuée, que ce soit dans un établissement de crédit, un établissement de paiement ou une entreprise d'investissement. La même interdiction doit être appliquée pour l'exercice de fonctions rétribuées dans les autres personnes soumises au contrôle de l'ACPR.

Les membres des collèges et la direction générale des services de l'ACPR doivent déclarer leur patrimoine et leurs intérêts auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

Placée au service de l'intérêt général, l'ACPR est soumise à la surveillance de la Cour des comptes, qui contrôle régulièrement son fonctionnement et évalue l'exécution de ses missions. L'autorité est également soumise au contrôle interne de la Banque de France. Les responsables de l'ACPR peuvent par ailleurs être entendus par les commissions d'enquête parlementaires et par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Au plan international, l'ACPR est l'objet tous les cinq ans d'une évaluation approfondie du FMI.

Au plan juridique, toute personne concernée peut faire un recours de pleine juridiction à l'encontre des décisions de l'ACPR auprès du Conseil d'État.

Par ailleurs, l'ACPR peut porter à la connaissance du public toute information qu'elle estime nécessaire à l'accomplissement de ses missions, notamment lorsqu'il s'agit d'alerter la clientèle en cas de mauvaises pratiques de certains professionnels. La Commission des sanctions procède également à la publication des sanctions prononcées à l'égard d'établissements ayant manqué à la réglementation.



## **2. Dans le cadre du MSU, l'ACPR est un acteur important de la supervision bancaire européenne**

### **2.1 L'ACPR a joué un rôle moteur dans la mise en place de la supervision bancaire européenne**

Les autorités monétaires françaises, y compris l'ACPR, ont rapidement tiré les enseignements de la crise et joué un rôle-moteur dans la mise en place et le fonctionnement de la supervision bancaire européenne. La crise de 2008-2010, et surtout la crise de la dette souveraine affectant ensuite plusieurs pays européens, avaient en effet montré les risques de contagion, voire de confusion, entre sphère souveraine et système bancaire. Le Mécanisme de supervision unique (MSU), par son caractère supranational et indépendant, a ainsi voulu contribuer à rompre le cercle vicieux entre banques et finances publiques nationales. Le MSU a de fait considérablement renforcé la crédibilité et l'efficacité de la surveillance prudentielle.

Les autorités monétaires françaises ont joué un rôle-clé dans la mise en place du Système Européen de surveillance Financière (SESF) en 2011, puis dans la création rapide du MSU (2014) et du MRU (2015) dans le cadre du projet d'Union bancaire. Les autorités françaises se sont mobilisées dans les instances européennes et au plan national (Parlement, industrie, public) pour expliquer le fondement et l'ambition de l'Union bancaire européenne. La mobilisation des autorités françaises, aux côtés de leurs partenaires européens, a permis un accord politique et institutionnel rapide et sa mise en œuvre accélérée.

Au plan institutionnel, l'ACPR, aux côtés de la Banque de France, a apporté une aide technique importante pour la mise en place des instances centrales du MSU à la BCE et du MRU : prise de responsabilité et participation

active dans les groupes de travail, détachement de personnel, collaboration étroite pour faciliter l'organisation et le démarrage des structures-cibles.

Sur le plan technique, l'ACPR a apporté son savoir-faire au MSU dans les grands domaines de la surveillance prudentielle et a contribué à structurer son organisation, en particulier en donnant au contrôle sur place un rôle central dans la supervision prudentielle (cf. infra). Elle a également apporté une expertise technique avancée dans le domaine de l'évaluation des modèles internes de mesure des risques.

### **2.2 L'ACPR joue un rôle important dans le fonctionnement du MSU**

Depuis le 4 novembre 2014, comme l'ensemble des autorités compétentes nationales (ACN) membres de la zone euro, l'ACPR participe aux processus de décision BCE/MSU. L'ACPR participe également aux côtés de la BCE au contrôle prudentiel permanent des banques de la zone euro, en apportant la majorité des effectifs des équipes conjointes de contrôle (JST).

S'agissant de la prise de décisions en matière d'agrément, les demandes sont comme par le passé instruites par l'ACPR et, si jugées conformes, transmises au MSU pour décision. De plus, l'ACPR conserve des compétences propres en matière d'agrément s'agissant des entreprises d'investissement, des établissements de paiement ou des établissements de monnaie électronique, dont l'agrément et la supervision continuent de relever exclusivement de l'ACPR.

Au titre du contrôle bancaire proprement dit, l'ACPR continue de jouer un rôle essentiel aussi bien dans le cadre du contrôle direct qu'indirect exercé par la BCE. Dans le cadre du contrôle direct par la BCE des établissements les plus importants, dits

significatifs, les autorités nationales interviennent dans le cadre d'équipes conjointes de contrôle (Joint supervisory teams, JST), placées sous la responsabilité d'un coordinateur basé à la BCE qui s'appuie sur des sous-coordonateurs locaux au sein des autorités nationales. Le sous-coordonateur local coordonne les contrôles au niveau national en liaison avec le coordinateur de la BCE sur les sujets importants, notamment dans leur dimension extra nationale. Les équipes de l'ACPR participent donc activement aux JST, en fournissant la majorité de leurs effectifs ; elles y apportent à la fois une expertise technique reconnue ainsi qu'une connaissance éprouvée des conditions opérationnelles et de l'environnement des établissements contrôlés.

En France, les sous-coordonateurs de l'ACPR jouent un rôle particulièrement marqué compte tenu de l'importance des réglementations spécifiques s'appliquant à certains établissements ou produits bancaires, telles que l'épargne réglementée ou les *covered bonds* (obligations garanties). De même, la complexité des aides publiques octroyées à certaines institutions et les spécificités du financement des collectivités locales requièrent également une expertise nationale que seule l'ACPR est en mesure d'apporter dans le cadre des JST.

En outre, l'ACPR participe aux délibérations du Conseil de surveillance prudentiel de la BCE pour les décisions prudentielles portant sur les banques les plus importantes (cf. encadré infra).

#### Répartition des compétences entre l'ACPR et la BCE

	Établissements importants	Autres moins importants
<b>Agrément</b>	ACPR / BCE	
<b>Contrôle prudentiel du secteur bancaire (MSU)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respect des exigences prudentielles (CRR) – fonds propres, levier, liquidité, grands risques,...</li> <li>• Respect des exigences de gouvernance, gestion des risques, contrôle interne, rémunérations, modèles internes (CRD IV)</li> <li>• Surveillance sur base consolidée et surveillance complémentaire des conglomérats financiers</li> </ul>	BCE (mise en œuvre conjointe avec l'ACPR)	ACPR
<b>Contrôles prudentiels (hors MSU)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurance</li> <li>• Services d'investissement et de paiement</li> <li>• Sociétés de financement</li> <li>• Loi de séparation des activités de marché et de dépôts</li> <li>• Protection de la clientèle et commercialisation</li> <li>• Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)</li> </ul> <b>Résolution</b>	ACPR	ACPR

### **Le rôle de l'ACPR dans les décisions portant sur les banques importantes relevant de la BCE**

Les décisions prudentielles relatives aux groupes bancaires que la BCE supervise directement sont préparées par le Conseil de surveillance prudentielle de la BCE. Au sein de celui-ci, l'ACPR, à l'instar des autres autorités compétentes nationales, dispose d'un droit de vote et participe ainsi au processus décisionnel, aux côtés des représentants de la BCE, du président et du vice-président du Conseil de surveillance prudentielle.

Les projets de décisions individuelles, préparés en vue d'une adoption (dans le cadre d'une procédure de non-objection) par le Conseil des gouverneurs de la BCE, concernent notamment (i) les agréments ou retraits d'agréments, (ii) les prises de participations qualifiées, (iii) le respect des exigences prudentielles en matière de fonds propres, titrisation, grands risques, liquidité et déclarations d'information, (iv) la gouvernance, le contrôle interne et les politiques de rémunérations et (v) la mise en œuvre des contrôles prudentiels.

L'ACPR, par la voix de son représentant (Robert Ophèle, sous-gouverneur de la Banque de France, désigné par le gouverneur pour le représenter en tant que président de l'ACPR, ou son suppléant, Édouard Fernandez-Bollo, secrétaire général de l'ACPR), participe ainsi à l'élaboration des décisions relatives aux grands groupes bancaires de la zone euro, dans le cadre de leur supervision directe par la BCE.

Ces décisions se sont notamment traduites par la fixation d'exigences supplémentaires en matière de fonds propres au titre du « pilier 2 » (action du superviseur). Elles ont également porté sur le suivi de la mise en œuvre des résultats de la revue de la qualité des actifs menée en 2014 et des plans de capital pour les établissements enregistrant une insuffisance de fonds propres dans le cadre de leur évaluation complète.

En vertu des pouvoirs qui lui sont attribués par la loi française, l'ACPR a désigné quatre établissements systémiques mondiaux identifiés dans le cadre de la méthodologie bâloise et deux établissements systémiques nationaux. Elle a exercé ses pouvoirs en étroite relation coopération avec les autorités européennes et le MSU.

Enfin, le suivi de la résilience de certains systèmes bancaires, dans le contexte de la crise financière, a représenté une part importante de l'activité de supervision de la BCE, exercée conjointement avec les autorités compétentes nationales.

L'ACPR continue donc de jouer un rôle essentiel dans la supervision des banques les plus importantes ; elle assure un rôle critique de coordination au plan national et apporte la majorité des effectifs des JST.

En outre, l'ACPR demeure seule compétente pour les établissements bancaires de taille moins importante, ainsi que pour les entreprises de services d'investissement et de paiement et les sociétés de financement. Cette compétence de principe s'applique à l'ensemble du cycle de supervision et mobilise des moyens importants en raison d'une population nombreuse aux particularités très variées. Cette compétence propre a aussi été utilisée par l'ACPR dans le cadre de la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la place de Paris pour répondre aux défis du Brexit, en s'organisant pour accueillir les établissements désireux de s'établir sur le territoire français (voir encadré ci-dessus).

## **Le rôle éminent du contrôle sur place des établissements bancaires au niveau européen**

Le contrôle sur place (CSP) a toujours constitué un outil privilégié dans la supervision des établissements bancaires en France. Conçu comme un complément indissociable du contrôle permanent, le CSP a néanmoins été développé selon un principe d'indépendance des enquêtes.

À la suite de la mise en place du MSU, le principe du CSP a été réaffirmé dans le cadre européen et son application constitue désormais un outil de supervision de premier plan dans l'ensemble des pays participant au MSU. En ce qui concerne les établissements les plus importants, le CSP s'inspire largement des principes et pratiques de l'ACPR, alliant indépendance des enquêtes et examen approfondi des établissements assujettis dans le cadre d'une procédure contradictoire.

Pour les établissements de moindre importance, l'ACPR reste seule responsable de la supervision et continue d'utiliser le CSP comme un outil essentiel du contrôle prudentiel. Les résultats des inspections conduites en toute indépendance sont communiqués au Secrétaire général de l'ACPR qui leur donne les suites appropriées.

Au plan opérationnel, un programme de CSP est arrêté pour un exercice annuel en fonction de plusieurs critères : antériorité de la dernière enquête, identification de vulnérabilités particulières, enquête thématique. Le programme est établi en concertation avec les services du contrôle permanent qui ont pu détecter des points de faiblesse ou d'attention. En outre, des enquêtes de suivi de précédentes missions permettent de vérifier la mise en œuvre des recommandations et actions correctrices requises par l'ACPR.

Deux grands types de CSP peuvent être distingués. D'une part, les enquêtes de portée générale couvrent l'ensemble de l'organisation et des activités des établissements inspectés. D'autre part, les enquêtes thématiques peuvent porter sur des problématiques plus ciblées mais communes à une population d'établissements exerçant un métier identique.

### 2.3 L'ACPR apporte à la supervision de la BCE, très spécialisée au plan sectoriel, une vision plus transversale portée par l'ensemble des superviseurs nationaux

La mise en place de l'Union bancaire a eu pour effet de consolider le modèle sectoriel de supervision en vigueur au sein de la zone euro, puisque la BCE ne peut recevoir de compétences prudentielles dans le secteur des assurances<sup>5</sup>. La BCE dispose donc d'une compétence prudentielle spécialisée qui s'exerce uniquement sur le secteur bancaire. Inversement, les autorités nationales de supervision ont pu adopter une approche plus globale, couvrant le plus souvent l'ensemble du secteur financier : au Conseil de surveillance prudentielle de la BCE, sur 19 autorités nationales représentées à ce Conseil, quinze ont une compétence couvrant aussi le secteur de l'assurance.

La verticalité de la supervision BCE est renforcée par le fait que deux champs importants de la surveillance des établissements sont du ressort national : la protection de la clientèle et la LCB/FT demeurent en effet de la compétence des États membres, et constituent des domaines-clés indispensables à une surveillance globale efficace (cf. infra).

L'ACPR, comme les autres ACN, conserve également la surveillance des entreprises d'investissement, y compris celles faisant partie d'un groupe bancaire.

La participation des ACN au MSU offre ainsi l'avantage de maintenir un lien entre les différents niveaux de surveillance qui peuvent avoir des interactions fortes, par exemple dans l'organisation de la fonction de conformité et son insertion dans la

gouvernance d'ensemble des établissements opérant à l'échelle européenne.

Dans le domaine des sanctions disciplinaires, la BCE ne peut prononcer de sanction que pécuniaire et seulement pour les violations du droit européen directement applicable (CRR et ses propres règlements) ; pour tout autre manquement, y compris pour les établissements les plus importants et, le cas échéant leurs dirigeants, ce sont les ACN – l'ACPR pour la France- qui ouvrent une procédure disciplinaire et prononcent les sanctions, seulement sur requête de la BCE. La BCE retire l'agrément d'un établissement de crédit, important ou non, en particulier à la suite d'une sanction d'interdiction totale de l'activité prononcée par l'ACPR et à la demande de celle-ci.

L'ACPR, aux côtés des superviseurs nationaux européens, dispose ainsi de compétences spécifiques et essentielles dans le cadre du MSU. Elle apporte ses compétences particulières issues d'un modèle de surveillance original.

L'ACPR dispose en premier lieu des compétences liées au MSU à l'échelle de l'Union bancaire :

- instruction des demandes d'agrément ;
- participation à la supervision des banques les plus importantes ;
- supervision des banques hors établissements les plus importants ;
- collecte de données et analyse des marchés ;
- rôle de comparaison et d'étude d'impact pour calibrer les réglementations et les outils de supervision, tels les tests de résistance (*stress tests*).

L'ACPR apporte également des compétences propres transversales au secteur financier :

- supervision conjointe du secteur banques et du secteur assurances ;

---

<sup>5</sup> TFUE, article 127.6.



- protection de la clientèle : coopération nationale (Pôle commun ACPR-AMF) et internationale ;
- LCB/FT : mission de contrôle de l'ACPR /coopération technique, négociations internationales et européennes ;
- supervision de la séparation des activités de marché et de dépôts ;
- règles applicables aux sociétés de crédit foncier.

L'ACPR, grâce à ses compétences transversales, peut mettre en œuvre une surveillance intégrée qui renforce la supervision exercée par la BCE, s'agissant par exemple de la supervision des conglomérats financiers et des établissements de bancassurance (cf. supra 1.2).

Les compétences de l'ACPR en matière de risque de mauvais comportement contribuent également à renforcer la confiance des parties prenantes et l'intégrité du secteur financier, grâce à une meilleure protection de la clientèle et à la supervision qu'elle exerce en matière de LCB/FT (voir infra).

En définitive, le nouveau modèle de supervision européen se caractérise, d'une part, par le renforcement des compétences centrales sectorielles, tout particulièrement dans le cas de l'Union bancaire et, d'autre part, par des échelons nationaux qui ont dans beaucoup de cas élargi leurs compétences de manière transversale.

Les autorités nationales exercent des compétences qui complètent utilement la surveillance prudentielle du fait de leur proximité avec les assujettis, grâce à :

- une connaissance approfondie de l'environnement et des conditions opérationnelles de fonctionnement des

établissements implantés sur le territoire national et à

- l'expérience tirée de leurs autres fonctions.

## 2.4 L'ACPR est dotée d'importants pouvoirs de résolution bancaire

Depuis la loi de séparation et de régulation des activités bancaires (2013), l'ACPR est dotée de nouveaux pouvoirs de résolution et d'un collège spécifique qui exerce ses missions de résolution, distinctes de ses missions de supervision. Dans ce cadre, l'ACPR établit un plan préventif de résolution pour les établissements soumis par ailleurs à l'obligation d'établir un plan de rétablissement.

La mission de résolution de l'ACPR s'inscrit dans le cadre du second pilier de l'Union bancaire, défini en 2014 par le « règlement du mécanisme de résolution unique (MRU) ». Dans une première étape en 2015, le MRU a transféré au Conseil de résolution unique européen la compétence d'élaboration des plans de résolution des institutions bancaires dites significatives ou ayant des activités transfrontières au sein de l'Union.

Dans le cadre du MRU, l'ACPR assure la mise en œuvre du régime de résolution qui consiste à prévenir et à gérer les crises bancaires à l'aide des pouvoirs octroyés par la directive BRRD aux autorités de résolution. L'ACPR assure sa fonction de résolution en lien direct avec l'ensemble des banques françaises (y compris celles placées sous la supervision directe de la BCE), qui lui transmettent directement les informations et données individuelles. L'ACPR dispose également, en matière de résolution, du pouvoir d'initiative de contrôle permanent, sur pièces et sur place. L'ACPR assure aussi la mise en œuvre des décisions européennes de résolution.

Le fait que l'ACPR abrite sous son toit les fonctions de supervision et de résolution permet une coordination privilégiée assurant

une fluidité de l'information qui alimente ces deux fonctions de manière équilibrée. Cette coordination permet de garantir continuité et cohérence entre les plans préventifs de rétablissement élaborés par les assujettis bancaires et les plans de résolution élaborés par l'ACPR. Cette continuité s'appuie notamment sur une analyse conjointe des fonctions critiques des établissements.

La collaboration entre supervision et résolution est particulièrement étroite s'agissant des banques dites moins importantes, i.e. ne faisant pas l'objet d'un contrôle direct de la BCE. Elle permet en particulier de préparer les mesures qui permettraient de traiter une crise. Ces mesures peuvent être tant d'ordre qualitatif (réduire les obstacles à la résolvabilité d'un établissement de crédit, en particulier lorsqu'il s'agit d'un groupe à structure complexe) que quantitatif (disposer en temps voulu des ressources nécessaires pour mener à bien la résolution). Ces mesures préventives impliquent donc un suivi et une action permanents de l'autorité de résolution, qui nécessitent de ce fait une interaction forte avec la fonction de supervision.

La proximité institutionnelle entre banque centrale, supervision et résolution permet également à l'ACPR de mieux peser dans les négociations internationales, car elle dispose d'une vision globale des facteurs de stabilité financière. Ainsi, l'ACPR peut apprécier les nécessaires articulations entre facteurs monétaires et prudeniels dans la prévention et la résolution des crises. Enfin, l'ACPR peut utiliser ses compétences en matière de résolution pour affiner la protection de la clientèle du secteur bancaire (cf. infra).

## **2.5 L'ACPR contribue à l'évolution du cadre réglementaire et à la coopération internationale**

Depuis la mise en place du MSU, l'ACPR continue de participer activement à l'évolution du cadre réglementaire international. En premier lieu au plan européen, l'ACPR est représentée dans les instances de l'ABE et joue un rôle actif dans de nombreux dossiers stratégiques liés à la définition des standards techniques européens. L'ACPR a ainsi apporté son expertise à la Direction Générale du Trésor dans la transposition et la mise en œuvre des directives et des règlements dans tous ses secteurs d'activité. Elle s'est aussi récemment impliquée dans la consultation engagée par la Commission européenne en vue de la révision de la directive européenne sur les conglomérats financiers (dite Ficod) du fait de son expertise dans ce domaine (cf. supra 1.2).

Au plan international, l'ACPR représente également la France au sein du Comité de Bâle sur la supervision bancaire ; elle contribue à la recherche d'une position européenne dans ce cadre chaque fois que cela est possible. L'ACPR a notamment participé activement aux travaux du Comité dans le cadre de la réponse à la crise financière de 2008, et qui ont conduit à une réforme en profondeur de la réglementation bancaire internationale (« Bâle II » puis « Bâle III »).

Au total, les équipes de l'ACPR participent à environ cent cinquante groupes de travail internationaux. Cette action s'accompagne d'échanges réguliers avec les représentants de l'industrie bancaire, notamment à l'occasion de consultations publiques (cf. supra 1.5).



### 3. L'ACPR assure la supervision du secteur de l'assurance

#### 3.1 L'ACPR assure la supervision prudentielle du secteur des assurances

L'ACPR assure la supervision prudentielle du secteur de l'assurance en France, dont les actifs pèsent d'un poids très important aux plans européen et international (cf. encadré supra). L'autorité délivre les agréments et autorisations prévues par la loi, et exerce une surveillance permanente de la situation financière et des conditions d'exploitation des organismes d'assurance, afin que celles-ci soient en mesure de tenir, à tout moment, leurs engagements envers leurs assurés, adhérents et bénéficiaires.

La surveillance prudentielle est assurée par un contrôle permanent exercé par des personnels spécialisés dans le secteur de l'assurance et disposant de l'ensemble des compétences requises (financières, juridiques, modélisation de risques...). Le contrôle permanent se décline d'une part en un contrôle sur pièces, s'appuyant sur les informations transmises par les assujettis, et d'autre part en un contrôle sur place, qui permet aux équipes de contrôleurs de conduire leurs investigations au sein même des établissements.

#### 3.2 Le contrôle des assurances s'effectue dans une optique de stabilité financière

La France compte des groupes d'assurance importants qui sont supervisés dans une optique de stabilité financière. Cette supervision vise à limiter les risques systémiques, du fait de l'empreinte de ces groupes sur les marchés. Certains d'entre eux, dits de bancassurance, conduisent simultanément des activités de banque et d'assurance

sous un même toit. Cette double activité se traduit par des risques à la fois spécifiques à chacune d'entre elles, mais aussi des risques liés à d'éventuels effets de débordement entre ces deux activités, par exemple le risque de réputation. Pour mieux appréhender ces risques, le contrôle des assurances exercé par l'ACPR s'appuie sur une brigade dédiée au contrôle des filiales d'assurance des groupes de bancassurance. Cette brigade bénéficie ainsi de la double compétence de l'ACPR en matière de banque et d'assurance.

Le contrôle des assurances s'appuie aussi sur des études conduites dans le cadre du Pôle de stabilité financière (cf. supra 1.3). Ces études permettent, d'une part, de fournir des comparaisons individuelles utiles à l'exercice quotidien du contrôle prudentiel et, d'autre part, d'analyser les risques sectoriels et macroéconomiques.

Ainsi, l'ACPR exerce sa mission de stabilité financière en examinant les risques qui peuvent affecter l'ensemble ou une large partie du secteur des assurances. L'impact des taux bas sur les assureurs-vie a ainsi fait l'objet d'une préoccupation constante, tant dans le cadre national que dans le cadre européen à travers les *stress tests* conduits par EIOPA.

Cette situation a conduit l'ACPR à participer aux actions des pouvoirs publics pour que le Haut Conseil de stabilité financière soit doté de pouvoir macro-prudentiel lui permettant de prendre des mesures conservatoires et préventives face à l'évolution des taux d'intérêt. Ces actions nécessitent de faire le lien entre la vision globale et transversale du système financier et les conséquences individuelles. Cette capacité de liaison est au cœur des compétences de l'ACPR.

### **3.3 L'ACPR s'est vue dotée d'importants pouvoirs de résolution en assurance**

En 2016, le législateur a continué de renforcer les pouvoirs et les missions de l'ACPR, en prévoyant notamment une composante résolution pour le secteur de l'assurance, qui développe les pouvoirs de l'Autorité pour la prévention et le traitement des difficultés. C'est une première en Europe dans ce secteur, qui met en évidence la confiance du législateur dans la capacité de l'ACPR à exercer des missions innovantes dans nos domaines de compétence.

Les dispositions de la loi n°2016-1691 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « loi Sapin 2 ») renforcent en effet les missions de l'ACPR, en prévoyant la mise en place d'un régime de résolution dans le secteur de l'assurance. L'article 47 V habilite le gouvernement à développer les pouvoirs de l'ACPR pour la prévention et le traitement des difficultés des organismes d'assurance. En étant désignée comme autorité de résolution pour le secteur de l'assurance, l'ACPR se voit ainsi confier une nouvelle mission visant à assurer le rétablissement ou la résolution d'un organisme d'assurance.

### **3.4 L'ACPR contribue à l'évolution du cadre réglementaire et à la coopération internationale**

L'ACPR conduit sa mission de supervision de l'assurance dans un contexte marqué par l'importance du cadre international et européen, dont elle participe activement à l'évolution. Les règles prudentielles font l'objet d'une harmonisation croissante, d'une part au plan international sous les auspices de l'AICA/IAIS (International Association of Insurance Supervisors), et d'autre part au sein de l'Union européenne sous l'égide de

l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP/EIOPA).

L'ACPR représente la France au sein de l'IAIS, et contribue activement aux travaux visant au renforcement de la régulation prudentielle internationale. Ces travaux portent en particulier sur l'élaboration d'un standard international de capital (« ICS ») pour les groupes d'assurances internationalement actifs et, dans le cadre d'un mandat confié par le FSB, sur l'identification des assureurs pouvant être considérés comme systémiques.

Au plan européen, l'ACPR représente la France au sein de l'EIOPA et contribue largement à ses travaux. L'EIOPA est chargée d'harmoniser les règles prudentielles dans le secteur de l'assurance, d'assurer la coordination entre les autorités de supervision nationales et de jouer un rôle de médiation. Elle exerce également des fonctions de protection des consommateurs.

Ainsi, au sein de l'EIOPA, l'ACPR a joué un rôle particulièrement actif dans la mise en place du nouveau cadre Solvabilité II. L'ACPR a également élaboré des instructions et publié des notices spécifiques, afin de mettre le cadre prudentiel français en conformité avec les orientations de l'EIOPA relatives à Solvabilité II. L'ACPR a en outre participé au suivi des problématiques de protection du consommateur.

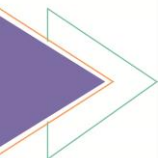
Au total, les équipes de l'ACPR participent à environ soixante-dix groupes de travail internationaux.

## **L'importance du contrôle permanent et sur place dans le secteur de l'assurance**

Comme les établissements bancaires, les organismes d'assurance et les institutions de prévoyance font l'objet d'un contrôle permanent et sur place. Les équipes en charge de ces contrôles examinent tant la situation financière que les conditions d'exploitation des établissements assujettis. Les contrôles visent notamment à s'assurer que les organismes d'assurance sont en mesure d'honorer à tout moment les engagements qu'ils ont contractés envers leurs assurés.

En pratique, le contrôle comprend:

- l'étude des documents réglementaires envoyés par chaque organisme (dossier annuel, états trimestriels, rapport de solvabilité) ;
- le suivi quotidien de l'activité des organismes : l'ACPR donne son avis sur la plupart des événements affectant la vie des assureurs (ex : changements de statuts, fusions, changements d'actionnaire, etc) ;
- les missions de contrôle sur place qui donnent lieu à l'établissement d'un rapport contradictoire, sur la base duquel des suites sont données, pouvant aller jusqu'à l'examen de la situation par le collège de l'ACPR.



#### 4. L'ACPR contrôle aussi d'autres risques inhérents aux activités et au comportement des intermédiaires financiers pour renforcer la stabilité et l'intégrité du secteur

##### 4.1 L'ACPR renforce la protection de la clientèle, facteur essentiel de stabilité du secteur financier

Comme les risques prudentiels, la protection de la clientèle est au centre des préoccupations de l'ACPR.

Les risques prudentiels et ceux encourus par la clientèle sont certes différents et doivent faire l'objet d'un traitement distinct par l'autorité prudentielle. Néanmoins, ils sont complémentaires : la supervision prudentielle s'exerce en premier lieu à l'égard des établissements et s'intéresse principalement à la solvabilité financière des assujettis. Elle ne prend pas directement en compte les intérêts de la clientèle. Or celle-ci, notamment lorsqu'il s'agit de ménages, n'est pas toujours en mesure d'évaluer les risques laissés à sa charge, soit en raison de la complexité des produits commercialisés, soit par défaut d'information. L'asymétrie d'information entre l'établissement (ou son intermédiaire) et sa clientèle peut alors se traduire par une prise –voire un transfert– de risques mal maîtrisés ainsi que par une prise en compte insuffisante des intérêts des clients.

La crise des *subprimes* de 2008 aux États-Unis a bien montré qu'une politique commerciale particulièrement agressive des banques avait empêché la clientèle d'apprécier convenablement les risques encourus sur les prêts immobiliers consentis ; par la suite, ces crédits avaient été titrisés et revendus sous forme de produits financiers complexes à des contreparties mal informées. Compte tenu de leur ampleur, ces pratiques avaient entraîné de nombreuses défaillances des emprunteurs individuels et, au-delà, affecté la confiance des

épargnants, avec des conséquences économiques et sociales importantes. Ces défaillances ont alors gravement déstabilisé le secteur financier.

Tirant les leçons de la crise de 2008, les instances internationales (G20, OCDE...) ont établi le lien entre protection de la clientèle et stabilité financière ; elles en ont dégagé des principes à l'usage des autorités prudentielles, dont les autorités françaises se sont largement inspirées.

L'ACPR a ainsi mis en place depuis 2010 un dispositif de protection de la clientèle, qui consiste à promouvoir un traitement en amont des opérations, en limitant les mauvaises pratiques commerciales et en encourageant un comportement responsable et respectueux des intérêts des clients. Ce dispositif participe ainsi de la limitation du risque porté à la fois par le client et par les institutions financières.

La protection de la clientèle contribue à renforcer la confiance vis-à-vis des établissements assujettis, ainsi que la transparence et l'efficacité du système financier; elle constitue en cela un facteur de stabilité financière important.

La prise en compte de l'intérêt des clients de la banque et de l'assurance est donc essentielle, et les services qui leur sont proposés doivent faire l'objet d'une information claire et explicite. Il est notamment important que les risques qui sont laissés à leur charge ou leur sont transférés soient bien compris et soutenables.

Pour remplir cette mission, l'ACPR renforce continuellement ses actions à la fois par des contrôles sur place et par des initiatives de marché, via les recommandations de bonnes pratiques. Elle veille à la mise en place de plans d'action pour remédier à certains manquements et peut également sanctionner des entreprises assujetties, comme cela a été

le cas s'agissant des contrats d'assurance-vie en déshérence.

Par ailleurs, afin de renforcer la protection des consommateurs sur l'ensemble du territoire, l'ACPR s'appuie sur le maillage des succursales de la Banque de France pour renforcer le contrôle des intermédiaires financiers en régions. La banque centrale joue aussi un rôle important comme point d'entrée unique ACPR-AMF pour les demandes exprimées par des clients. Le projet ARCOP (Action du Réseau pour le Contrôle des Pratiques commerciales), d'Ambition 2020<sup>6</sup>, a pour vocation d'amplifier la participation du réseau aux missions de protection de la clientèle.

L'ACPR coopère étroitement avec l'AMF dans le cadre de Pôle commun institué par la loi (cf. supra 1.5). À ce titre, elle propose aux clients du secteur financier un point d'entrée commun habilité à recevoir leurs demandes sous forme de courriers, de formulaires électroniques ou d'appels téléphoniques (plateformes téléphonique et internet *Assurance-Banque-Épargne Info Service*)<sup>7</sup>.

Par ailleurs, l'ACPR collabore régulièrement avec la DGCRF. Cette coordination permet une meilleure perception des tendances de marché et aussi d'optimiser les actions de l'ACPR en matière de pratiques commerciales.

La mission de protection de la clientèle comporte également une dimension internationale : l'ACPR participe activement aux travaux des autorités européennes de supervision - ABE et AEAPP - en la matière. Cette contribution permet de mieux anticiper les réglementations à venir et d'exprimer les caractéristiques et les attentes du marché français. L'ACPR participe également à des travaux organisés par l'IAIS, l'OCDE ainsi que FINCONET, l'association internationale des superviseurs en charge d'une mission de protection de la clientèle.

---

<sup>6</sup> Plan stratégique de la Banque de France (2016-2020)

<sup>7</sup> <http://www.abe-infoservice.fr/accueil.html>

La cohabitation sous un même toit de la supervision prudentielle et de la protection de la clientèle s'inscrit également dans une volonté d'équilibre entre intérêt individuel et intérêt général. Cette organisation permet en effet de protéger les intérêts des clients tout en prenant en considération les conséquences des décisions rendues sur la solvabilité des établissements. Ainsi, l'ACPR peut concilier les intérêts de la clientèle individuelle et l'intérêt collectif des déposants et assurés, tout en veillant à la stabilité d'ensemble du secteur financier. En revanche, l'ACPR n'a pas compétence pour traiter les litiges individuels pouvant survenir entre un client et un professionnel.

#### **4.2 L'ACPR participe à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-CFT), et contribue à renforcer l'intégrité du secteur financier**

Parmi ses responsabilités, l'ACPR a reçu la mission de contrôler la mise en œuvre effective des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT). L'ACPR exerce cette mission sur l'ensemble des organismes du secteur de la banque, y compris les établissements importants dont la surveillance prudentielle est confiée à la BCE dans le cadre du MSU, et de l'assurance. L'ACPR dispose de moyens de surveillance permanente et de contrôle sur place ainsi que de pouvoirs de police et de sanction.

La LCB-FT constitue une priorité de l'action de l'ACPR et s'inscrit dans le cadre des plans d'action du gouvernement français et de la Commission européenne de lutte contre le terrorisme ou encore faisant suite aux *Panama Papers*. L'ACPR veille au respect des obligations de LCB-FT par l'ensemble des organismes financiers assujettis soumis à son contrôle. Elle contribue ainsi à la surveillance

des grands établissements bancaires français et au renforcement de leur intégrité financière.

L'ACPR met à profit sa participation aux groupes internationaux et européens qui édictent les normes ainsi que son expérience de la LCB-FT tirée de ses contrôles sur pièces et sur place, pour apporter une contribution opérationnelle au dispositif LCB-FT français, en coopération étroite avec Tracfin.

L'Autorité appuie également la Direction générale du Trésor pour les travaux d'élaboration des dispositions françaises (code monétaire et financier). Elle mène aussi une action préventive et méthodologique auprès des organismes soumis à son contrôle, qui repose sur le questionnaire annuel adressé aux organismes soumis à son contrôle permanent et sur l'adoption de lignes directrices et de principes d'application sectoriels. L'ensemble de ces instruments fait l'objet d'une concertation préalable avec les professions au sein d'une commission consultative placée auprès du Collège de l'Autorité.

Les obligations relatives à la LCB-FT comprennent :

- des mesures préventives portant sur l'évaluation des risques et l'organisation d'un dispositif de LCB-FT interne approprié, l'identification et la connaissance de la clientèle, l'exercice d'une vigilance constante sur ses opérations selon une approche par les risques, la détection des opérations atypiques et la déclaration des opérations suspectes à TRACFIN au titre de la LCB-FT proprement dite ;
- des mesures, nationales et européennes, en matière de gel des avoirs, en particulier celles adoptées au titre de la lutte contre le terrorisme.

L'ACPR assure une surveillance permanente des établissements assujettis, complétée par

des vérifications sur place, centrée sur le contrôle :

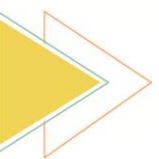
- de l'adéquation des dispositifs LCB-FT mis en place par les organismes au regard de leur exposition aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT), selon une approche par les risques, en tenant compte de leur clientèle, de leurs activités et de leurs implantations. Les contrôles sur place s'assurent aussi de l'effectivité des dispositifs et procédures internes, en particulier des obligations déclaratives (déclaration de soupçon) ou d'information de Tracfin.
- De l'efficacité des dispositifs de détection des personnes ou entités soumises à des mesures restrictives et de gels des avoirs, du blocage effectif de tous les avoirs des personnes figurant sur les listes ainsi que de l'information de l'autorité compétente française, la Direction Générale du Trésor.

Les contrôles de l'ACPR en matière de LCB-FT, comme les suites qui leur sont données, y compris sur le plan disciplinaire pour les manquements les plus graves, sont importants en soi, car ils contribuent à la diffusion des bonnes pratiques et à l'efficacité des mesures de lutte contre la délinquance financière et le financement du terrorisme. Mais au-delà, l'action de l'ACPR dans ce domaine contribue également à la stabilité financière, dans la mesure où elle vise à s'assurer de la bonne gouvernance et de l'intégrité des organismes du secteur de la banque et de l'assurance. Elle a pour objet, en effet, de vérifier que les organismes se protègent efficacement des risques de LCB-FT auxquels ils sont exposés et que leur situation financière ne risque pas d'être impactée de manière défavorable, y compris au regard du risque de réputation, par l'acceptation et le traitement de flux financiers illicites provenant



d'organismes ou d'individus criminels ou bien liés à des faits de financement du terrorisme.

Au sein de l'ACPR, surveillance prudentielle et LCB/FT peuvent se renforcer mutuellement du fait de la facilité des échanges d'informations entre des équipes travaillant en étroite coordination. En définitive, la LCB-FT est une composante essentielle de la supervision conduite par l'ACPR et complémentaire de la supervision prudentielle.



## **5. L'organisation institutionnelle intégrée de l'ACPR est renforcée par de nouvelles capacités d'étude qui améliorent la vision globale du système financier**

### **5.1 L'ACPR a développé ses capacités d'étude pour améliorer la qualité de la surveillance prudentielle et son poids dans les négociations internationales**

La crise financière a révélé une connaissance insuffisante des facteurs et des mécanismes de propagation des difficultés individuelles et systémiques pouvant toucher le secteur financier. Pour pallier ces carences et participer à l'effort international d'analyse, l'ACPR a renforcé au cours des dernières années ses capacités internes d'étude et de recherche, tout en s'appuyant sur des partenariats externes. Ces études portent à la fois sur les risques propres à chaque secteur, la réalisation d'exercices de tests de résistance ou la coordination d'études d'impact réglementaires. L'ACPR conduit également des analyses thématiques (solvabilité, liquidité) ou des études comparatives.

Ces travaux d'analyse transversale (sur une population d'établissements individuels) permettent aux superviseurs de resituer les

établissements individuels par rapport au reste du marché, ce qui constitue un atout considérable pour l'efficacité du contrôle et l'identification des fragilités individuelles.

L'ACPR peut également s'appuyer sur des travaux portant sur la supervision émanant de pôles de recherche externes et indépendants. Ces travaux se caractérisent par une approche scientifique d'autant plus rigoureuse qu'elle s'accompagne d'un plus grand partage de données que par le passé. Les résultats de ces recherches nourrissent le débat public, que les régulateurs soient d'accord ou non, et contribuent à une évaluation contradictoire de la supervision du secteur financier. Ces débats ouverts entre superviseurs, professionnels et monde académique permettent d'améliorer la qualité de la surveillance prudentielle qui gagne ainsi en crédibilité et en efficacité.

Les activités de recherche et d'étude de l'ACPR aident ainsi à améliorer la surveillance prudentielle contribuant au renforcement opérationnel du contrôle des établissements assujettis.

### **Un renforcement des capacités d'étude s'appuyant sur des partenariats de premier plan**

Les capacités d'étude et de recherche déployées par l'ACPR conduisent à de nombreuses publications académiques et professionnelles : ainsi en 2015, l'ACPR a été à l'origine de cinq publications dans des revues à comité de lecture et de 24 articles d'étude et de recherche. Ces publications contribuent au renforcement des connaissances en matière de surveillance prudentielle et à une meilleure visibilité de l'ACPR au plan européen et international. L'ACPR peut ainsi mieux éclairer les décisions prises dans le cadre européen et peser davantage dans les enceintes internationales.

Le renforcement des activités d'étude et de recherche de l'ACPR a pu s'appuyer sur des partenariats étroits avec les centres académiques les plus prestigieux tels que l'ENSAE – ENSAI, l'École des Hautes Études Commerciales (HEC, Jouy-en-Josas), l'Institut d'Études Politiques de Paris et Toulouse School of Economics (TSE).

Ces efforts ont contribué à l'émergence au sein du personnel de l'ACPR d'une nouvelle génération d'économistes, qui acquièrent une reconnaissance académique personnelle tout en contribuant à la crédibilité de la supervision française.

## **5.2 Les efforts de formation permettent de maintenir une expertise de premier plan et favorisent des parcours professionnels dynamiques**

Les activités de l'ACPR se caractérisent par une technicité de haut niveau et sont en constante évolution, compte tenu du caractère très innovant du secteur financier et de l'émergence de nouveaux risques. Cette évolution se traduit par l'adoption de nouvelles réglementations prudentielles (CRD IV, Solvabilité II...) et comptable (IFRS) complexes, qui exige une adaptation permanente des compétences. En outre, la mise en place du MSU se traduit par une convergence européenne des méthodologies et des outils de supervision, ainsi que par le passage à l'anglais comme langue de travail au quotidien.

Pour répondre à ces défis, l'ACPR a adopté une stratégie de formation ambitieuse, axée sur le renforcement permanent de l'expertise métier des superviseurs de la banque et de l'assurance. En outre, l'enseignement de l'anglais a été amplifié et adapté aux exigences européennes. La formation est dispensée au sein de l'Université ACPR, qui réunit l'ensemble des ressources déployées.

Cette ambition se traduit d'abord par un effort financier important, qui représente environ 9 jours de formation par agent et par an. Cet effort privilégie les formations initiales des nouveaux arrivants, avec des cursus métier banque et assurance, qui intègrent, pour la banque, une forte composante MSU. Ce domaine inclut aussi toutes les formations

métiers qui visent à développer et maintenir l'expertise réglementaire.

En outre, l'ACPR met en place des formations certifiantes ou diplômantes de type expertise comptable, actuariat et analyse financière, qui s'accompagnent d'une reconnaissance professionnelle de la formation dispensée. Ces formations représentent encore une part limitée du volume de formation, mais qui néanmoins progresse régulièrement.

La formation organisée par l'ACPR se veut aussi ouverte sur l'extérieur, en faisant appel à des intervenants qui peuvent provenir aussi bien du secteur privé que public, et en accueillant des participants originaires d'autres institutions publiques françaises et européennes.

Enfin, cet engagement s'accompagne d'un effort de rationalisation et de maîtrise des coûts, notamment à travers une mutualisation des ressources avec la Banque de France et la BCE, et l'utilisation d'outils pédagogiques innovants.

Les efforts de formation déployés par l'ACPR contribuent au maintien d'une qualité de la supervision aux meilleurs standards internationaux. Ces efforts permettent également de renforcer le profil professionnel des experts de l'ACPR et favorisent ainsi des évolutions de carrières dynamiques et variées au sein de l'ACPR, par exemple entre les fonctions de contrôle et les activités internationales, et également au sein de la Banque de France dans le cadre des activités liées par exemple à la stabilité financière.

## Acronymes utilisés

ABE (EBA)	Autorité bancaire européenne (European banking authority)
ACPR	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
AEAPP (EIOPA)	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles
ACN	Autorité compétente nationale
AMF	Autorité des marchés financiers (France)
ANC	Autorité des normes comptables (France)
BCE	Banque centrale européenne
BDF	Banque de France
BPI	Banque publique d'investissement (France)
BRRD	Directive sur le redressement et la résolution des banques (UE) / Bank recovery and resolution directive (EU)
CSP	Contrôle sur place
CRD IV	Capital requirement directive IV
CRR	Capital requirement regulation
DGCRF	Direction générale de la Consommation et de la Répression des fraudes (France)
FICOD	Financial conglomerates directive (EU)
FincoNet	Association internationale des superviseurs en charge d'une mission de protection de la clientèle
FSB	Financial Stability Board – Conseil de stabilité financière
IAIS	International Association of Insurance Supervisors
JST	Joint supervisory team
LCB/CFT	Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme
MRU	Mécanisme de résolution unique
MSU	Mécanisme de surveillance unique
SESF	Système Européen de surveillance Financière
SGACPR	Secrétariat général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
SFIL	Banque publique assurant le financement du secteur public local en France

## Annexe 1

### L'ACPR en chiffres – année 2015

Les établissements supervisés par l'ACPR	
777	établissements bancaires agréés faisant l'objet d'un contrôle permanent, représentant :
7 674	<i>milliards d'euros de total de bilan consolidé</i>
158	<i>milliards d'euros de produit net bancaire (PNB)</i>
827	Entreprises d'assurance et mutuelles agréées faisant l'objet d'un contrôle permanent, représentant :
2 678	milliards d'euros de total de bilan consolidé
294	milliards d'euros de primes encaissées dont
167	<i>milliards de primes d'assurance-vie</i>
Les activités de contrôle	
370	Décisions d'agrément ou d'autorisations dont :
204	<i>pour le secteur bancaire</i>
166	<i>pour le secteur de l'assurance</i>
1 244	Organismes dont le profil de risque a été évalué, dont :
463	<i>pour le secteur bancaire</i>
781	<i>pour le secteur de l'assurance</i>
204	Missions de contrôle sur place : assurances, banques (hors MSU), pratiques commerciales, lutte contre le blanchiment
42	missions de contrôle sur place pour le compte de la BCE dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (MSU)
131	Lettres « de suite » aux rapports de contrôle adressés au cours de l'année, dont :
36	<i>pour le secteur bancaire</i>
95	<i>pour le secteur de l'assurance</i>
Les moyens	
989	personnes, les effectifs de l'ACPR
80	personnes détachées à la BCE dans le cadre du MSU
Les activités et décisions de l'ACPR	
28	Séances du collège de superviseurs organisés pour les groupes dont l'ACPR est le superviseur sur base consolidée, dont :
1	<i>pour le secteur bancaire</i>
27	<i>pour le secteur de l'assurance</i>
639	décisions du collège de supervision de l'ACPR
1 369	décisions relatives aux agents d'établissements de paiement et aux dossiers de dirigeants
11	décisions de la commission des sanctions
La situation prudentielle du système financier en France	
12 %	le ratio de solvabilité (core tier 1) des six principaux groupes bancaires français (minimum réglementaire : 10 %)
180 %	Le ratio de solvabilité des entreprises d'assurance (solvabilité 2, minimum réglementaire : 100 %)
Les activités d'étude et de recherche (avec la Banque de France)	
2	rapports sur l'évaluation des risques du système financier français
5	publications dans des revues à comité de lecture
24	projets d'étude et recherche ayant donné lieu à publication
2	conférence internationales
15	séminaires de recherche

## Annexe 1 bis

### L'ACPR en chiffres – année 2016

(données disponibles au 31 mai 2017)

Les établissements supervisés par l'ACPR	
748	établissements bancaires agréés faisant l'objet d'un contrôle permanent, représentant :
7 866	milliards d'euros de total de bilan consolidé
	milliards d'euros de produit net bancaire (PNB)
774	Entreprises d'assurance et mutuelles agréées faisant l'objet d'un contrôle permanent, représentant :
2 675	milliards d'euros de total de bilan consolidé
	milliards d'euros de primes encaissées dont
	milliards de primes d'assurance-vie
Les activités de contrôle	
355	Nombre de dossiers étudiés en matière d'agrément, autorisations (hors délégations du président)
195	pour le secteur bancaire
160	pour le secteur de l'assurance
	Organismes dont le profil de risque a été évalué, dont :
	pour le secteur bancaire
	pour le secteur de l'assurance
199	Missions de contrôle sur place au titre des missions nationales de supervision: assurances, banques (hors MSU), pratiques commerciales, lutte contre le blanchiment
37	Missions de contrôle sur place pour le compte de la BCE dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (MSU)
Les moyens	
1 046	personnes, les effectifs de l'ACPR
79	personnes détachées à la BCE dans le cadre du MSU
Les activités et décisions de l'ACPR	
16	séances du Collège de l'ACPR
17	séances du Sous-Collège sectoriel de la banque (y compris Monaco)
10	séances du Sous-Collège sectoriel de l'assurance
405	décisions du collège de supervision de l'ACPR
1 814	décisions relatives aux agents d'établissements de paiement et aux dossiers de dirigeants
11	décisions de la commission des sanctions
La situation prudentielle du système financier en France	
12,6 %	le ratio de solvabilité (core tier 1) des six principaux groupes bancaires français (minimum réglementaire : 10 %)
%	Le ratio de solvabilité des entreprises d'assurance (solvabilité 2, minimum réglementaire : 100 %)
Les activités d'étude et de recherche (avec la Banque de France)	
2	rapports sur l'évaluation des risques du système financier français
6	publications dans des revues à comité de lecture
25	études et recherches ayant donné lieu à publication
3	conférences internationales sur la stabilité et la réglementation financière
20	séminaires et événements scientifiques (13 organisés en collaboration avec la Chaire (ACPR))