

.....

**Autorité
de contrôle prudentiel
et de résolution**

.....



4, Place de Budapest,
CS 92459
75436 Paris Cedex 09

<https://acpr.banque-france.fr>



RAPPORT ANNUEL

ACPR 2019





Sommaire

2 Éditorial

de François Villeroy de Galhau,
président de l'ACPR et gouverneur
de la Banque de France

4 Entretien

avec Dominique Laboureix,
secrétaire général de l'ACPR

Chapitre 1^{er}

6 Présentation de l'ACPR

1. Les missions
2. L'organisation
3. Les principaux points d'attention en 2019
4. Les priorités de contrôle pour 2020

Chapitre 2

16 La supervision en 2019

1. Les agréments/évolutions de la structure
du système financier français
2. Le contrôle prudentiel
3. Une participation active aux travaux d'adaptation
du cadre réglementaire

Chapitre 3

32 La protection de la clientèle

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

Chapitre 4

38 La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT)

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

Chapitre 5

44 L'innovation et les nouvelles technologies

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

Chapitre 6

48 La résolution en 2019

1. Le renforcement du dispositif institutionnel
et opérationnel du régime de résolution bancaire
2. La résolution des groupes et organismes
d'assurance
3. La mise en place du régime de résolution
des contreparties centrales

Chapitre 7

52 L'activité de la commission des sanctions

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

Chapitre 8

56 Le budget et le suivi de l'activité

1. Le budget de l'ACPR
2. Le suivi de l'activité

62 Glossaire

Le rapport annuel rend compte des différentes activités de
l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ainsi que de
ses services.

Il sera complété au troisième trimestre 2020 par « les chiffres
du marché de la banque et de l'assurance ».

Rapport Annuel ACPR 2019 – Éditorial du gouverneur

François Villeroy de Galhau,
président de l'ACPR
et gouverneur
de la Banque de France



Ce rapport annuel 2019 porte sur l'année écoulée et n'aborde pas, par conséquent, la crise du Covid-19 et ses conséquences pour le système financier. Pour autant, cette crise sévère, qui constitue un « stress-test » en conditions réelles, permet d'ores et déjà de dégager trois enseignements plus durables en cohérence avec les actions de l'ACPR et des autres autorités :

- 1) **Un système financier efficace et robuste est absolument indispensable pour soutenir l'économie** et les entreprises. Les banques françaises et leurs salariés se sont très vite mobilisés grâce à leurs plans de continuité d'activité, démontrant leur résilience opérationnelle, pour éviter une rupture du financement de l'activité : prêts garantis par l'État, reports d'échéance, continuité des services aux entreprises et aux ménages en agence... À la différence de 2008/2009, les banques sont au cœur des solutions et non au centre de la crise. Les assureurs sont également mobilisés, même s'ils sont moins en première ligne, et apportent une contribution attendue à l'effort collectif.
- 2) **La solidité des banques et des assureurs en termes de solvabilité et de liquidité est la clé en période de crise.** Elle s'est nettement renforcée grâce à leurs efforts et à l'action des autorités en matière de réglementation et de supervision, notamment au sein du MSU (Mécanisme de supervision unique, de l'Union bancaire). La crise du Covid-19 se développe sans signaux de crise bancaire comme en témoignent la fluidité des opérations interbancaires et la confiance maintenue des déposants. La BCE s'est dotée d'une grande flexibilité avec le « programme d'achats d'urgence face à la pandémie » (PEPP en anglais), qui vise à préserver des conditions financières favorables, notamment sur les taux longs, à travers la crise sanitaire. En outre, le MSU et les agences européennes de supervision ont adopté une action coordonnée pour alléger certaines exigences additionnelles de capital pour les banques, en leur permettant d'utiliser les réserves de précaution qui avaient été constituées, et pour les deux secteurs à alléger les délais de remise des reportings de fin d'année ou à reporter les stress-tests.

- 3) Pour autant, il convient de rester vigilant et de veiller aux conditions de la reprise en poursuivant l'évaluation régulière, aux niveaux français et européen, des conséquences de la crise économique sur les institutions financières. Pour les banques, cela passera notamment par le suivi de la qualité globale du portefeuille de prêts face au risque de faillites, les difficultés de certaines entreprises pouvant mettre en péril leur viabilité. Pour les assureurs, l'ACPR continuera de suivre les effets conjugués de la baisse des taux d'intérêt et des marchés financiers sur leur solvabilité, de l'évolution de la sinistralité et de l'encaissement des primes. Il est important de maintenir un cadre réglementaire fort, facteur essentiel de stabilité financière.

En 2019, les banques et assureurs ont continué d'adapter leurs modèles d'affaires à l'environnement persistant de taux bas et aux défis technologiques

Les banques et assureurs ont continué de s'adapter au contexte de taux d'intérêt historiquement bas, qui s'inscrit dans la durée. Ils sont parvenus à stabiliser leurs résultats et à améliorer leur solvabilité : ratio CET1 des six grands groupes bancaires à 14,4 % et taux de couverture du capital de solvabilité requis des assureurs demeuré en moyenne supérieur à 200 % fin 2019 en incluant un ajustement du cadre réglementaire en fin d'année.

La digitalisation s'accompagne de la prise en charge de certaines activités bancaires par d'autres acteurs économiques dont les BigTechs. Mais l'ACPR continue de s'assurer, via son Pôle Fintech-Innovation, que les cadres réglementaires et opérationnels favorisent l'innovation (un défi pour le modèle économique des banques) tout en maîtrisant les risques associés, notamment les cyber-risques en nette progression et les enjeux de souveraineté pour l'Europe.

L'ACPR demeure particulièrement active face à trois défis structurels : le respect des pratiques commerciales, la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et le changement climatique

L'ACPR a continué de veiller à l'adéquation des pratiques commerciales aux enjeux de protection des clientèles les plus vulnérables : plafonnement des frais bancaires, mise en pratique de la convention AREAS, respect du devoir de conseil en assurance-vie, surveillance du démarchage téléphonique. Elle renforce son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment en recourant aux techniques de l'intelligence artificielle. Enfin et surtout, l'ACPR a inséré le changement climatique parmi ses priorités : création de la nouvelle commission consultative climat et finance durable, contribution aux travaux du réseau des banques centrales et superviseurs (NGFS) en faveur du verdissement du système financier, suivi des engagements publics pris par les institutions financières en commun avec l'AMF et exercice pilote de test des banques et des assureurs aux risques liés au changement climatique.

Mais l'Autorité ne serait rien sans les personnes. 2019 a été la dernière année de plein exercice des membres du Collège de supervision et de la Commission des sanctions de l'ACPR nommés en mars 2015. Les mandats de la plupart d'entre eux se sont achevés depuis : je les remercie chaleureusement du travail collectif effectué, et je souhaite la bienvenue aux nouveaux membres nommés en mars dernier. 2019 a vu aussi un changement de Secrétaire général : Edouard Fernandez-Bollo a rejoint la direction collégiale du MSU après six années d'engagement remarquable, et Dominique Laboueix a repris ses fonctions en décembre dernier. Que l'un et l'autre trouvent ici l'expression de mon total soutien et de ma reconnaissance, à la tête des équipes de l'ACPR qui ont encore fourni une contribution exemplaire de professionnalisme et d'efficacité.

Entretien

L'action menée en 2019

Dominique Laboureux,
secrétaire général
de l'ACPR



Ayant pris mes fonctions en toute fin d'année 2019, je porte un regard neuf sur les travaux de l'ACPR et voudrais d'abord témoigner ici que j'ai été frappé par la qualité des agents de l'ACPR, leur engagement et leur professionnalisme. Malgré certaines tensions sur les effectifs qui n'ont pu commencer à se résorber qu'au cours du dernier trimestre 2019, j'ai trouvé une équipe en ordre de marche, qui a su faire preuve d'un fort engagement et d'une grande flexibilité dès les premiers jours de la crise Covid-19 pour continuer à œuvrer à la surveillance du secteur financier au bénéfice de ses clients et de l'économie nationale.

Je souhaiterais revenir sur les principaux éléments couverts en 2019 par les services de l'ACPR.

Pour notre rôle de **surveillance prudentielle**, le niveau d'engagement en soutien de la BCE en tant que superviseur unique au sein de la zone euro a été maintenu. Pour les autres entités du secteur de la banque, dont les statuts et les activités sont très variés, l'ACPR a suivi avec attention leurs modèles d'activité. Dans le secteur de l'assurance, l'ACPR a recentré ses priorités sur le suivi des conséquences de l'environnement de taux d'intérêt bas, taux qui ont connu un nouvel épisode de baisse marquée pendant l'été. Le plan de contrôles sur place a été adapté pour tenir compte des effectifs disponibles.

En matière de **protection de la clientèle**, l'ACPR a notamment lancé des campagnes de contrôle visant, dans le secteur bancaire, le respect des dispositions légales sur l'inclusion bancaire et des engagements de la profession en matière de facturation de frais et, dans le secteur de l'assurance, les pratiques commerciales d'un certain nombre d'intermédiaires spécialisés dans la vente à distance. En outre, dans le cadre de sa coopération étroite avec l'AMF, une forte attention a été portée au signalement des arnaques ainsi qu'à l'animation d'un groupe de travail de Place sur l'adaptation des pratiques de vente aux clientèles âgées vulnérables.

Dans le domaine de la **lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT)**, l'ACPR a œuvré à l'approfondissement de l'approche par les risques en publiant notamment son analyse sectorielle des risques. Elle a également apporté son concours au renforcement des mesures de vigilance qui doivent être mises en œuvre pour les acteurs qui présentent des risques de blanchiment particuliers. Elle a enfin fortement contribué aux travaux nationaux et internationaux visant à renforcer d'une part, la supervision, notamment au niveau des groupes financiers, d'autre part, l'échange d'informations et, enfin, la coopération entre les superviseurs pruden- tiels et ceux spécialisés dans le domaine de la LCB-FT.

S'agissant de la **réglementation**, l'ACPR a contribué aux travaux des autorités européennes de supervision, préparatoires à la mise en œuvre dans l'Union européenne de l'accord Bâle 3 de décembre 2017 pour le secteur bancaire et à la révision de la Directive Solvabilité 2 pour le secteur de l'assurance.

L'ACPR a continué de travailler sur les **risques émergents** et l'impact des nouvelles technologies sur les secteurs soumis à sa supervision.

Enfin, s'agissant de la **résolution**, la principale nouveauté a consisté dans la réception des premiers plans préventifs de rétablissement d'une douzaine d'assureurs, lesquels devront être suivis par la mise au point en 2020 de plans de résolution.

Les priorités de travail pour 2020

Les priorités définies en décembre 2019 demeurent en partie d'actualité, notamment celles qui visent à évaluer encore plus en profondeur les conséquences de taux d'intérêt durablement bas pour l'activité, la rentabilité et la solvabilité des établissements de crédit et des organismes d'assurance mais aussi sur les pratiques de commercialisation des produits vis-à-vis des clients.

Il est néanmoins évident que la pandémie qui affecte très profondément les économies de l'ensemble des pays a réorienté significativement nos travaux dès la mi-mars. Cette évolution, encore à l'œuvre aujourd'hui, s'est accompagnée de changements dans les modalités d'exercice de nos métiers, conduisant là encore à des adaptations du programme initialement envisagé.

L'adaptation de l'ACPR

En matière d'effectifs, une action très volontariste de recrutement (162 personnes) a permis de compenser la décline observée en 2018 et de dépasser fin 2019 le point haut des effectifs atteint fin 2017. La poursuite de cet effort prévue pour 2020 pourrait toutefois se trouver partiellement affectée par les circonstances liées à la crise Covid-19.

Par ailleurs, le secrétariat général continue de réfléchir aux formats de ses contrôles, aux outils qui lui sont nécessaires notamment afin d'utiliser au mieux la transformation numérique pour les besoins de supervision. Les premiers résultats pourraient se concrétiser en 2020.

Chapitre 1^{er}

Présentation de l'ACPR



Les chiffres-clés 2019

35
RÉUNIONS DU COLLÈGE
DE SUPERVISION

4
RÉUNIONS DU COLLÈGE
DE RÉOLUTION

10
RÉUNIONS
DE LA COMMISSION
DES SANCTIONS

1 078
EMPLOYÉS
FIN 2019

1. Les missions

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

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

Avec la mise en place de l'Union bancaire européenne en 2014, l'ACPR exerce ses missions prudentielles bancaires dans le

cadre du Mécanisme de supervision unique et du Mécanisme de résolution unique.

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

2. L'organisation

2.1 Les instances de décision

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

Le Collège de supervision de l'ACPR s'appuie sur un comité d'audit, quatre commissions consultatives (affaires prudentielles, lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, pratiques commerciales, climat et finance durable) et un comité scientifique pour l'éclairer sur certains sujets à traiter. Ces différentes instances se sont réunies 20 fois en 2019.

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



La Commission climat et finance durable de l'ACPR

À l'occasion d'une réunion organisée par le Ministre de l'économie et des finances avec les représentants de la Place financière de Paris le 2 juillet 2019, l'ACPR et l'AMF ont annoncé la mise en place, dans leurs champs de compétence respectifs, d'un dispositif de suivi et d'évaluation des engagements publics pris par les acteurs financiers en matière climatique, et la publication d'un rapport annuel commun à partir de 2020. À la suite de cette annonce, une *Commission Consultative Climat et Finance Durable (CCFD)* a été créée à l'ACPR le 3 octobre 2019. Elle est présidée par M. de Cambourg, membre du Collège de l'ACPR et Président de l'Autorité des Normes Comptables. Cette Commission a pour mission d'évaluer les engagements publics pris par les établissements supervisés par l'ACPR en matière de lutte contre le changement climatique et de promotion de la finance durable, ainsi que les stratégies de sortie du charbon, conformément à l'engagement pris par la Place financière de Paris le 2 juillet dernier.

Le suivi des engagements de la Place financière de Paris

La mise en place des Commissions climat et finance durable à l'ACPR et à l'AMF vise tout d'abord à évaluer en toute indépendance les engagements pris par les institutions financières, à faire progresser la transparence sur les différentes formes et la réalité des engagements pris et à fournir des éléments d'évaluation de ces engagements. Pour réaliser cette mission, la Commission climat et finance durable (CCFD) de l'ACPR s'appuie sur l'expertise reconnue de ses membres - issus des secteurs de la banque et de l'assurance, du monde académique, d'associations ou cercles de réflexions non gouvernementaux, de personnalités qualifiées - tant dans la lutte contre le réchauffement climatique, la finance durable, que des méthodologies d'évaluation des expositions au risque climatique.

Le suivi et l'évaluation des engagements individuels des banques et des assurances

Le suivi et l'évaluation des engagements individuels publics pris par les banques et les assurances portera plus particulièrement sur : les politiques internes et l'empreinte carbone des entités ; les stratégies de sortie des énergies fossiles sous la forme de politiques de désinvestissement, de politiques d'exclusion portant sur l'arrêt du financement de certains secteurs (à l'instar du charbon, dont les critères sont spécifiques), de politiques d'exclusion des couvertures d'assurance de certaines activités ; les engagements en faveur de financements et d'investissements « verts »

ou d'assurances d'activités « vertes » ; les engagements actionnariaux et tout autre engagement d'accompagnement des acteurs visant à encourager une meilleure prise en compte des enjeux climatiques et environnementaux ; les engagements en vue d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) ou de l'alignement sur les objectifs de l'Accord de Paris ; enfin, la transparence de l'information relative à la prise en compte des enjeux climatiques.

Dans ce contexte, les équipes de l'ACPR et celles de l'AMF travaillent en étroite collaboration afin de développer des méthodologies et des métriques communes afin d'effectuer un suivi cohérent dans le temps des engagements pris par les institutions financières et pouvoir les comparer entre eux. La CCFD a également pour mission d'éclairer le Collège de l'ACPR sur les modalités de prise en compte des objectifs de finance durable et le financement de la transition vers une économie bas carbone.

Une évaluation dynamique et prospective

Au-delà de la fiabilisation des engagements, l'objectif de la Commission est de pouvoir apprécier les efforts des établissements pour réduire l'empreinte carbone de leurs activités, leur contribution au verdissement du système financier, ainsi que la cohérence de leurs engagements avec l'Accord de Paris. À ces fins, la CCFD s'appuiera sur les conclusions des groupes de travail mis en place par l'ACPR avec l'industrie portant notamment sur la gouvernance du risque climatique, les métriques et l'analyse des scénarios de changement climatique, ainsi que sur les travaux du NGFS (*Network for Greening the Financial System*) dont l'ACPR est membre. En particulier, l'analyse des scénarios climatiques, qui sera conduite en 2020 dans le cadre d'un exercice pilote, devrait permettre d'évaluer dans une perspective dynamique, la cohérence des engagements publics à moyen terme des institutions financières. La CCFD intégrera dans ses travaux l'évolution du cadre réglementaire européen (taxonomie activités économiques durables sur le plan environnemental, standard européen d'obligations vertes -EU Green Bond Standard- ou Écolabel pour les produits financiers, etc.). Le rapport conjoint ACPR-AMF, qui sera publié à la fin de l'année 2020, établira un diagnostic des engagements individuels pris par les institutions financières et les stratégies de sortie du charbon que les signataires de l'appel du 2 juillet se sont engagés à réaliser en 2020. Il fera toute recommandation visant à améliorer le suivi et l'évaluation des engagements des acteurs de la place et à développer le cadre réglementaire en faveur de la finance durable.

Composition du Collège de supervision de l'ACPR (au 31 décembre 2019)



M. François VILLEROY de GALHAU
Président de l'ACPR



M. Denis BEAU
Sous-gouverneur désigné



M. Bernard DELAS
Vice-Président de l'ACPR



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



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



Mme Monique MILLOT-PERNIN
Personnalité désignée par le président du Sénat



Mme Anne EPAULARD
Personnalité désignée par le président de l'Assemblée Nationale



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



M. Francis ASSIÉ
Conseiller honoraire à la Cour de Cassation sur proposition du premier président de la Cour de cassation



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



M. Emmanuel CONSTANS
En raison de leurs compétences en matière de protection des clientèles ou de techniques quantitatives et actuarielles ou dans d'autres matières utiles à l'exercice des missions de l'Autorité



M. Thomas PHILIPPON



M. Jean-Luc GUILLOTIN
En raison de leurs compétences en matière d'assurance, de mutualité, de prévoyance ou de réassurance



M. Jean-François LEMOUX



M. Philippe MATHOUILLET



Mme Martine LEFEBVRE
En raison de leurs compétences en matière d'opérations de banque, de services de paiement ou de services d'investissement



Mme Ariane OBOLENSKY



M. Christian POIRIER

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

Mme Odile RENAUD-BASSO

directrice générale du Trésor, ou son représentant, siège auprès de toutes les formations du Collège,

Mme Mathilde LIGNOT-LELOUP

directrice de la Sécurité sociale, ou son représentant, siège auprès du sous-collège sectoriel de l'assurance ou des autres formations lorsqu'elles traitent des organismes régis par le code de la mutualité ou le code de la sécurité sociale.

Pour l'examen des affaires, tant générales que particulières, intéressant la Principauté de Monaco, l'Autorité de contrôle prudentiel s'adjoit avec voix délibérative un représentant du Gouvernement princier.

Composition du Collège de résolution (au 31 décembre 2019)



M. François VILLEROY de GALHAU
Président



M. Denis BEAU
Sous-gouverneur désigné



M. Bernard DELAS
Vice-président de l'ACPR



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



M. Sébastien RASPILLER
représentant de
Mme Odile RENAUD-BASSO
Directrice générale du Trésor



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



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

Composition de la Commission des sanctions (au 31 décembre 2019)



Sur désignation du vice-président du Conseil d'Etat

M. Rémi BOUCHEZ
conseiller d'Etat, président

Mme Martine JODEAU
conseillère d'Etat, suppléante



M. Jean-Pierre JOUGUELET
conseiller d'Etat, membre titulaire

M. Denis PRIEUR
conseiller d'Etat, suppléant



Sur désignation du premier président de la Cour de cassation

Mme Claudie ALDIGÉ
conseillère à la Cour de cassation, membre titulaire

M. Yves BREILLAT
conseiller à la Cour de cassation, suppléant.

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



M. Christian LAJOIE
membre titulaire

M. Thierry PHILIPPONNAT
suppléant



Mme Claudie BOITEAU
membre titulaire

Mme Christine MEYER-MEURET
suppléante



Mme Elisabeth PAULY
membre titulaire

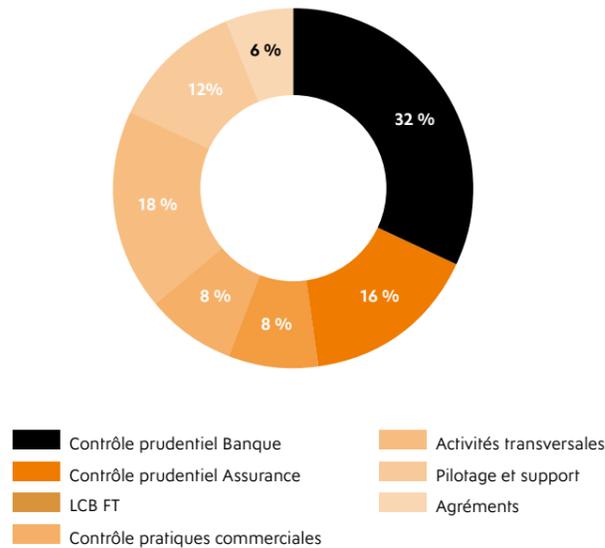
M. Francis CRÉDOT
suppléant

2.2 Le secrétariat général

Les services opérationnels sont réunis au sein du secrétariat général.

Au 31 décembre 2019, les équipes du secrétariat général de l'ACPR comprenaient 1 078 agents (soit 1 042 équivalent temps-plein) dont 547 hommes et 531 femmes.

Ces collaborateurs, aux profils variés, se répartissent de la façon suivante dans les différents domaines d'activité.



Le secrétariat général de l'ACPR (au 1^{er} mai 2020)



Secrétaires généraux adjoints



M. Patrick MONTAGNER
Premier Secrétaire
Général Adjoint



M. Bertrand PEYRET
Secrétaire Général
Adjoint



M. Frédéric VISNOVSKY
Secrétaire Général
Adjoint



Mme Emmanuelle ASSOUAN
Secrétaire Général
Adjoint

Directrices et Directeurs



Assis devant de gauche à droite :

M. Philippe BERTHO,
M. Bruno LONGET,
Mme Émilie QUEMA,
Mme Violaine CLERC

2^e rang de gauche à droite :

Mme Evelyne MASSÉ,
M. Laurent CLERC,
Mme Anne-Sophie MARTENOT,
M. Henry de GANAY,

M. Olivier FLICHE,
M. Jean-Claude HUYSSSEN,
M. Frédéric HERVO

Absents :

Mme Nathalie BEAUDEMOULIN
et M. Jérôme SCHMIDT

3. Les principaux points d'attention en 2019

Les effectifs sont demeurés à un niveau équivalent à celui atteint fin 2018 pendant une large partie de l'année, avant que les actions entreprises ne permettent de les augmenter au dernier trimestre.

Ce décalage dans les recrutements attendus a pesé sur l'atteinte de certains objectifs du contrôle prudentiel malgré le lancement d'initiatives visant à modifier les pratiques pour recentrer les contrôles (par exemple le nombre de missions de contrôle sur place pour les pratiques commerciales a pu être augmenté en revoyant leur format de manière à les rendre plus courtes et plus ciblées). Même si le nombre de contrôles sur place a faibli (contrôle prudentiel de l'assurance), cela n'a pas empêché la mise en place d'actions spécifiques à compter de fin juillet pour renforcer la surveillance des organismes les plus sensibles à la courbe des taux d'intérêt.

En matière de contrôle des dispositifs de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LCB-FT), la quasi-totalité des actions prévues pour 2019 ont été menées. Elles portaient notamment sur :

- La formalisation de l'approche par les risques, la révision des manuels de contrôle sur place et le suivi d'évolutions méthodologiques pour la prise en compte de la LCB-FT dans l'exercice d'évaluation annuelle du profil de risque (SREP), la formulation de propositions d'améliorations législatives dans le cadre de la transposition de la 5^e directive ;
- La réalisation de contrôles et le suivi de la mise en œuvre par les établissements du gel des avoirs ;
- L'analyse des réponses au questionnaire ACPR-TRACFIN sur les crypto-actifs.

En matière de pratiques commerciales, le programme a été respecté, notamment deux vagues de contrôle sur place portant sur le suivi de l'inclusion bancaire et les frais.

Enfin, les principales actions liées aux risques émergents ont été menées à terme, notamment la finalisation du rapport sur l'identification à distance de la clientèle, 8 contrôles sur place concernant le cyber-risque et la contribution aux travaux du Haut Conseil de Stabilité Financière (HCSF) pour la mise en œuvre d'une mesure macro-prudentielle sur le risque lié au crédit immobilier, adoptée en décembre 2019.

4. Les priorités de contrôle pour 2020

Le Collège de supervision a adopté, lors de sa séance du 2 décembre 2019, 4 grandes priorités pour 2020 :

- 1) Maintenir le niveau d'engagement actuel en moyens en soutien de la BCE pour les travaux du Mécanisme de supervision unique.
- 2) Surveiller les conséquences sur les secteurs supervisés du ralentissement de la croissance mondiale, des incertitudes accrues des perspectives macro-économiques en Europe et en France et de l'amplification de la baisse des taux d'intérêt qui a contribué à renforcer les risques liés à l'environnement de taux bas. Cette priorité couvrira à la fois la surveillance prudentielle des secteurs de l'assurance et de la banque, notamment les impacts sur leur modèle d'activité, leur rentabilité et leur solvabilité, mais aussi s'agissant de la protection du consommateur, la surveillance des stratégies de vente des assureurs et de leurs distributeurs. Enfin, les travaux participant à l'analyse de la stabilité financière conjointement avec la Banque de France seront renforcés par une nouvelle organisation du Pôle de stabilité financière (PSF).
- 3) Surveiller les conséquences d'un certain nombre d'événements conjoncturels : effets des valorisations élevées de plusieurs classes d'actifs, réalisation de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, contrôles thématiques en matière de protection des clientèles.
- 4) Poursuivre les travaux structurels en matière i) d'adaptation de la réglementation européenne, ii) de mise en place progressive d'un cadre d'analyse des conséquences du changement climatique, iii) d'effets de la digitalisation et du risque cyber sur le secteur financier et enfin, iv) d'approfondissement des efforts en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La pandémie Covid 19 qui a débuté en février 2020 a entraîné une réallocation des priorités et moyens de l'Autorité à la date du présent rapport, la mesure et le suivi des risques pour les secteurs de la banque et de l'assurance ayant mobilisé les ressources depuis mars 2020.

Chapitre 2

La supervision en 2019



Les chiffres-clés 2019

350
DÉCISIONS D'AGRÈMENTS
ou d'autorisations

58
CONTRÔLES
SUR PLACE
dans le domaine
prudentiel

17
PARTICIPATIONS AUX RÉUNIONS
des organes de direction
des agences européennes
de supervision (ABE et AEAPP)
et aux 18 réunions du conseil
de surveillance prudentielle
de la BCE

13
DOCUMENTS
« Analyses et Synthèses »
publiés

3
MISES
EN DEMEURE

1. Les évolutions de la structure du système financier français

Tableau récapitulatif des décisions de l'ACPR relatives aux agréments et autorisations

	Décisions ACPR 2019 Agréments et Autorisations		
	Total	Secteur Banque ¹	Secteur Assurance
Octroi d'agréments, d'autorisations et enregistrements	59	50	9
Extensions d'agréments	23	9	14
Dispense, exonération et exemption d'agréments et d'autorisations	6	6	0
Modifications d'agréments et d'autorisations	8	8	0
Retraits d'agréments et d'autorisations	37	23	14
Conventions de substitution	12	0	12
Modification administrative	31	31	0
Modification d'actionariat	77	67	10
Fusion, scission et/ou transferts de portefeuille – Secteur assurance	50	0	50
Autres (notamment affiliation aux groupes prudentiels)	47	14	33
TOTAL	350	208	142

¹ Incluant les établissements de crédit, les entreprises d'investissement, les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les sociétés de financement

1.1 Le secteur de l'assurance

9 nouveaux organismes ont été agréés en 2019 contre 7 en 2018 :

- 2 organismes ont été agréés en tant que fonds de retraite professionnelle supplémentaire – FRPS :
 - Le groupe Banque Populaire a créé un FRPS - RETRAITE SUPPLEMENTAIRE BANQUE POPULAIRE – RSBP,
 - L'institution de prévoyance Austerlitz a fait le choix de se transformer en FRPS.
- SEYNA a été agréée pour réaliser des opérations d'assurance de dommages, sur un modèle d'assurance « à la demande », ciblé sur des marchés de niche,
- Le groupe WORLDLINE a créé une captive de réassurance non-vie à effet du 1^{er} janvier 2020,
- Un agrément a été délivré en 2019 dans le cadre de la relocalisation en France d'activités exercées depuis le Royaume Uni, à la société Assured Guaranty Europe SA. Cet agrément a pris effet au 2 janvier 2020,
- Deux sociétés d'assurance (Lourmel Solutions Assurance et MAPA RCBF Vie) et une mutuelle du Livre II (UNMI/MUT) ont été agréées, permettant de diversifier l'activité de certains organismes ou groupes,
- Par ailleurs, pour la deuxième fois en France, un compartiment d'un fonds commun de titrisation (FCT) supportant des risques d'assurance a été agréé ; ainsi, le compartiment du fonds commun de titrisation « 157 RE 20 » codétenu par FRANCE TITRISATION et BNP PARIBAS SECURITES SERVICES a été agréé pour pratiquer en France les opérations de titrisation des risques d'assurance de la société CCR RE.

14 organismes ont obtenu une extension d'agrément pour développer de nouvelles activités.

En 2019, 50 opérations de fusion ou transfert de portefeuille ont été réalisées, chiffre sensiblement équivalent à celui de 2018 (46). Ces opérations ont majoritairement concerné des fusions d'organismes non soumis à Solvabilité II, qu'ils soient substitués ou non.

L'ACPR a pris par ailleurs :

- 779 décisions en 2019 relatives aux désignations de dirigeants effectifs et de responsables de fonctions clés du secteur de l'assurance.
- 168 décisions relatives au passeport européen permettant à des organismes français d'exercer des activités dans d'autres pays de l'espace économique européen.

1.2 Le secteur de la banque¹

L'ACPR et la BCE ont autorisé, dans leurs domaines de compétence respective, les 15 novembre et 16 décembre 2019, la prise de contrôle par la Caisse des Dépôts et Consignations de La Banque Postale et CNP Assurances. Cette opération a porté sur 4 établissements de crédit, 3 sociétés de financement, 2 entreprises d'investissement, 1 établissement de monnaie électronique et 8 entreprises d'assurance.

Les groupes Crédit Agricole SA et Banco Santander SA ont été autorisés en 2019 à rapprocher leurs activités de conservation et d'administration d'actifs. Cette opération s'est notamment

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

traduite par l'acquisition de participations qualifiées indirectes par l'établissement de crédit tête de groupe Banco Santander, au-delà du seuil de 30 % du capital et des droits de vote, dans CACEIS BANK et CACEIS CORPORATE TRUST. Ce rapprochement a permis de constituer l'un des principaux acteurs mondiaux en conservation et en administration d'actifs.

Par ailleurs, inversant la tendance constatée depuis plusieurs années de baisse du nombre d'établissements de crédit agréés à Monaco, le groupe Pictet a été autorisé à ouvrir une succursale à Monaco de la banque agréée à Luxembourg (PICTET & CIE (EUROPE) SA).

Enfin, l'ACPR a autorisé 6 établissements à fournir à la fois :

- le service d'initiation de paiement qui permet à un utilisateur d'initier, via un prestataire, des virements depuis son compte de paiement ;
- le service d'information sur les comptes qui permet à un utilisateur de récupérer via un prestataire les informations relatives à l'ensemble de ses comptes de paiement sur une interface unique.

Ces deux services de paiement ont été créés par la seconde directive européenne sur les services de paiement (Directive (EU) 2015/2366 « DSP2 », transposée en droit français par l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 et complétée par les arrêtés publiés le 31 août 2017).

2 autres entreprises ont été autorisées à ne fournir que le seul service d'information sur les comptes.

Parmi les autres types de décisions, 8 ont été accordées à des établissements de crédit, pour l'exemption du mécanisme d'urgence applicable aux interfaces de programmation spécifique (API), dans le cadre de la mise en œuvre de la DSP2.

L'ACPR a pris par ailleurs en 2019 :

- 1 842 décisions relatives aux désignations de dirigeants effectifs et de membres de l'organe de surveillance dans le secteur de la banque.
- 240 décisions relatives au passeport européen permettant à des établissements français (établissements de crédit, entreprises d'investissement, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique) d'exercer des activités dans d'autres pays de l'espace économique européen.
- 2 140 décisions d'autorisations d'agents de prestataires de services d'investissement.

Open Banking : entrée en application des normes ouvertes communes et sécurisées européennes de communication

La DSP2 a, notamment, permis l'émergence de deux nouveaux services de paiement qui ont connu un développement rapide : l'agrégation de comptes et l'initiation de paiement qui nécessitent de consolider les comptes des clients dans plusieurs établissements bancaires et pour ce faire de collecter leurs données et leur autorisation.

Le 14 septembre 2019, le règlement européen 2018/389 (« RTS SCA ») est entré en application. Il impose des normes techniques pour sécuriser l'ouverture des données liées aux comptes de paiement et offre trois options aux banques et aux autres prestataires de services de paiement (PSP) gestionnaires de comptes :

- Adapter leurs espaces en ligne pour identifier les PSP tiers qui exploitent ces données ;
- Créer une interface dédiée (API) pour ces PSP tiers et leur offrir un mécanisme de secours en cas de défaillance de l'interface ;
- Créer une interface dédiée sans mécanisme de secours, une option qui nécessite une autorisation de l'ACPR qui vérifie alors la conformité de l'API.

À ce stade, la grande majorité des établissements bancaires a choisi de déployer des API avec un mécanisme de secours. Seuls quelques établissements ont fait le choix d'une API sans ce mécanisme et l'ACPR a accordé 8 exemptions en 2019. D'autres demandes d'exemption sont en cours d'instruction et seront soumises à l'Autorité Bancaire Européenne pour avis en 2020.

En 2019, l'ACPR et la Banque de France ont veillé à ce que tous les acteurs puissent travailler conjointement au déploiement des API. La continuité d'activité des nouveaux acteurs a ainsi été garantie par les efforts de l'ensemble du secteur et par la mise en place, au sein du Comité national des paiements scripturaux (CNPS), d'un groupe de travail dédié, rassemblant les professionnels du secteur (fédérations professionnelles, banques et nouveaux prestataires) et les autorités publiques. La migration vers ces solutions sécurisées est en cours et l'Autorité maintiendra toute sa vigilance sur ce point.

Gouvernance

L'entrée en vigueur de la directive CRD4, en 2015, dans le secteur de la banque et celle de la directive Solvabilité2, dans celui de l'assurance, en 2016, imposent aux établissements supervisés de respecter des règles précises dans l'organisation et le fonctionnement de leur gouvernance interne. Ces textes donnent également à l'ACPR des pouvoirs de supervision dans ce domaine. L'ACPR exerce donc ces nouveaux pouvoirs depuis plusieurs années. Depuis 2015, plus de 14 000 dossiers d'autorisation de dirigeants, administrateurs ou responsables de fonctions clés ont été examinés par l'Autorité. Des contrôles sur place ou sur pièces ont également permis d'appréhender de manière concrète le fonctionnement de la gouvernance des organismes sous son contrôle, d'identifier des faiblesses

et ont conduit à engager des mesures de remédiation.

Riche de cette expérience, l'ACPR a publié un document pour le secteur de la banque, dressant un bilan et des perspectives de la mise en place de ces nouvelles règles. L'action du superviseur (ACPR et BCE pour les établissements placés sous sa supervision directe) a permis des améliorations significatives dans plusieurs domaines : la formation des dirigeants/administrateurs/responsables de la fonction conformité (RFC), leur disponibilité, les cumuls de mandats/fonctions, les conflits d'intérêts, la dissociation des fonctions exécutives et des fonctions de surveillance. D'autres aspects doivent encore donner lieu à des améliorations.

Point sur la sortie du Royaume Uni de l'Union européenne

Le report de la date effective du « Brexit » à la fin de la période de transition, soit décembre 2020, explique que de nouveaux agréments ont été délivrés en 2019 dans ce cadre. Les banques relevant du domaine de compétence de la BCE et les entreprises d'investissement les plus grandes ont été les plus réactives et ont obtenu leur agrément à la fin 2018 et au début de 2019, tandis que les entreprises d'investissement de taille plus modeste ainsi que les établissements de paiement ou de monnaie électronique l'ont demandé plus tardivement. Fin 2019, 39 établissements avaient été agréés

par l'ACPR pour continuer post-Brexit leur activité en France et éventuellement dans tout ou partie du reste de l'espace économique européen, dont 3 établissements de crédit, 20 entreprises d'investissement, 4 organismes d'assurance, 3 établissements de paiement, 3 établissements de monnaie électronique et 6 succursales de pays tiers d'entreprise d'investissement ou d'établissement de crédit. 20 d'entre eux ont démarré leurs activités, les autres établissements devraient le faire d'ici la fin de la période transitoire fixée au 31 décembre 2020.

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

Secteur de l'assurance	31/12/2018	31/12/2019	Variation 2019/2018
Organismes d'assurance			
Sociétés d'assurance	260	258	-2
Organismes de retraite professionnelle supplémentaire	3	5	2
Sociétés de réassurance	12	10	-2
Succursales de pays tiers	4	4	0
Code des assurances	279	277	-2
Institutions de prévoyance	35	33	-2
Code de la sécurité sociale	35	33	-2
Mutuelles et unions livre II non substituées	301	288	-13
Mutuelles et unions livre II substituées	98	97	-1
Code de la mutualité	399	385	-14
Total des organismes recensés agréés ou dispensés d'agrément	713	695	-18

Secteur de la banque	31/12/2018	31/12/2019	Variation 2019/2018
Établissements de crédit (agréés en France et à Monaco)			
Établissements de crédit agréés en France	332	334	2
Établissements habilités à traiter toutes les opérations de banque	260	261	1
Banques	162	165	3
<i>dont succursales d'établissements ayant leur siège dans les pays tiers</i>	19	23	4
Banques mutualistes ou coopératives	80	78	-2
Caisses de crédit municipal	18	18	0
Établissements de crédit spécialisés	72	73	1
Établissements de crédit agréés à Monaco	19	20	1
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT (agréés en France et à Monaco)	351	354	3
TOTAL ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT (agréées par l'ACPR)	79	92	13
SOCIÉTÉS DE FINANCEMENT			
Sociétés de financement	151	138	-13
<i>dont Sociétés de caution mutuelle</i>	33	31	-2
Double statut : sociétés de financement et entreprises d'investissement	4	5	1
Double statut : sociétés de financement et établissements de paiement	20	20	0
TOTAL SOCIÉTÉS DE FINANCEMENT	175	163	-12
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE PAIEMENT (agréés par l'ACPR)	33	44	11
TOTAL PRESTATAIRES DE SERVICES D'INFORMATION SUR LES COMPTES	2	4	2
TOTAL ÉTABLISSEMENTS DE MONNAIE ÉLECTRONIQUE (agréés par l'ACPR)	10	14	4
Total des établissements bancaires agréés	650	671	21
TOTAL SOCIÉTÉS DE TIERS FINANCEMENT	2	4	2
TOTAL CHANGEURS MANUELS	177	186	9
Total des autres établissements autorisés par l'ACPR	179	190	11
Succursales d'établissements de l'Espace économique européen relevant du libre établissement			
Succursales d'organismes d'assurance	76	70	-6
Succursales d'établissements de crédit	63	70	7
Succursales d'entreprises d'investissement	67	60	-7
Succursales d'établissement de paiement et d'établissements de monnaie électronique	22	26	4
Total des succursales relevant du libre établissement	228	226	-2

2. Le contrôle prudentiel

2.1 Le secteur de l'assurance

L'analyse des risques liés au contexte de taux bas

Le suivi des risques liés à l'environnement de taux d'intérêt très bas est resté une priorité. Les taux des titres d'État (OAT 10 ans) ont connu une nouvelle baisse durant l'été et sont devenus temporairement négatifs. Cette évolution, du fait des mécanismes de calcul requis par la directive, a entraîné une baisse marquée du niveau moyen de couverture des exigences en capital. La dégradation du ratio de couverture des exigences en capital a pour conséquence que leur degré de résistance à de nouveaux chocs s'est réduite, nécessitant une vigilance accrue.

La baisse continue du taux de revalorisation des fonds en euros depuis 2013 qui s'était interrompue en 2018 en se stabilisant à 1,8 %, contre 2,8 % en 2013, a logiquement repris du fait de la baisse constatée des taux d'intérêt sur les marchés. Les taux de revalorisation annoncés début 2020 sont en repli par rapport à 2018 et, afin de lisser dans le temps la distribution des bénéfices actuels et ainsi faire face à des scénarios de taux bas de longue durée, la provision pour participation aux

bénéfices a de nouveau été dotée. Elle est passée de 1,4 % des encours d'assurance-vie en euros fin 2011 à 4,3 % fin 2018 pour les principaux assureurs, permettant de stocker des profits à redistribuer aux assurés dans un délai de 8 ans. Très sensibles au comportement des marchés actions, les clients, du fait de la baisse constatée fin 2018, ont réorienté leurs versements ou nouvelles souscriptions vers les supports en euros en 2019 avec une collecte nette de 15,3 milliards d'euros (après -1,2 milliard en 2018), la collecte nette sur les supports rachetables en unités de compte s'établissant à 5,1 milliards d'euros en 2019 (21,3 milliards en 2018), notamment du fait d'un rattrapage à compter du troisième trimestre. Au total, fin 2019, le montant total des contrats d'assurance vie s'élève à environ 1 720 milliards d'euros dont 339 milliards dans des fonds en unités de compte.

L'ACPR a encouragé les organismes d'assurance à poursuivre les mesures préventives déjà engagées ces dernières années et a mis en place un suivi rapproché.

Le suivi rapproché de la solvabilité

La baisse des taux d'intérêt, entre fin juin et fin septembre 2019, a particulièrement affecté le niveau de couverture des exigences en capital des assureurs. La valorisation du bilan prudentiel étant assise sur des valeurs de marché dans Solvabilité II, les fonds propres des organismes diminuent si la valeur du passif augmente plus que la valeur de l'actif (compte tenu d'une durée plus longue du passif, en assurance-vie ou pour certaines branches de l'assurance non-vie).

Les organismes, dont le ratio de couverture des exigences en capital s'est dégradé, ont immédiatement engagé des actions afin de renforcer leur solvabilité. Outre certaines mesures de gestion de leurs bilans (modifications de leurs politiques de placement, réduction de l'écart entre la durée de l'actif et du passif, achat de couvertures de taux, etc.), ils ont mis l'accent sur la commercialisation des produits n'offrant pas de garantie en capital, les supports en unités de compte. L'ACPR reste très attentive aux conditions de vente de ces produits et à la clarté des explications données aux clients,

notamment les plus fragiles. Quelques organismes ont aussi renforcé leurs fonds propres. Enfin, de nombreux acteurs de l'assurance vie ont annoncé une baisse de la revalorisation de leurs contrats afin de consolider le niveau de leurs réserves en cas de maintien durable de taux d'intérêt bas.

Les équipes de contrôle de l'ACPR ont de leur côté mis en place un suivi rapproché des organismes identifiés comme les plus vulnérables au risque de baisse des taux. L'attention de ces derniers a été appelée sur la nécessité de suivre au plus près le montant de leurs exigences en capital réglementaire et de veiller à ce que leur processus d'évaluation interne des risques et de la solvabilité (« ORSA ») intègre bien ce nouvel environnement de taux.

Par ailleurs, l'ACPR a précisé dès début 2020 les nouvelles modalités de calcul des ratios de solvabilité prudentiels à la suite de l'arrêt ministériel du 28 décembre 2019 relatif aux fonds excédentaires en assurance vie.

L'évolution du secteur de la santé et de la prévoyance

Le mouvement de consolidation du secteur de la santé et de la prévoyance s'est poursuivi. Les réformes en matière d'assurance santé adoptées ces dernières années ont nécessité des adaptations structurelles de la part des acteurs du marché qui devraient s'accroître avec les réformes à venir (dont le droit à la résiliation infra-annuelle des complémentaires santé). Ces évolutions réglementaires s'inscrivent dans un contexte de dégradation des résultats financiers dans l'environnement de taux bas et de vieillissement de la population couverte, accroissant structurellement la charge des sinistres. Or, la possibilité de répercuter ces surcoûts sur les tarifs est limitée dans un marché très concurrentiel. Dans ce contexte, l'ACPR maintient son attention sur l'évaluation des engagements, la maîtrise des frais et la gestion prospective des risques.

La vérification de la bonne application de la réglementation Solvabilité II

Une vingtaine de missions de contrôle sur place relatives à l'évaluation du bilan prudentiel et des risques ont permis de constater, d'une manière générale, une amélioration continue de la documentation fournie sur les méthodes de calcul, hypothèses ou données sous-jacentes. Des efforts significatifs sont encore nécessaires afin de mieux démontrer la pertinence des simplifications utilisées dans certains calculs et le respect de certaines exigences réglementaires, notamment le calcul du capital de solvabilité requis et des provisions techniques.

La Responsabilité civile médicale en France

Le volume de primes collectées sur le territoire national en Responsabilité civile médicale (RCM) atteint près de 600 millions d'euros en 2019, un petit nombre d'acteurs se partageant l'essentiel du volume de primes. Une quinzaine d'acteurs supplémentaires, notamment des assureurs étrangers exerçant en libre prestation de services (LPS) ou en liberté d'établissement (LE), interviennent également, dans un contexte de forte pression tarifaire.

Parallèlement, les sinistres sont en hausse depuis plusieurs années ; il en résulte un déséquilibre technique de ce marché, caractérisé par des risques de long terme et une charge ultime difficile à estimer. La bonne prise en compte des engagements par les organismes est donc un enjeu majeur sur ce secteur. Dans ce cadre, l'ACPR suit atten-

tivement le marché de la RCM en France, en particulier dans le cadre de l'analyse prévue à l'article L. 4135-2 du code de la santé publique, qui permet de suivre de façon détaillée les tendances de ce marché à partir des éléments transmis par ses principaux acteurs. En sus, l'ACPR mène chaque année des contrôles sur place auprès de ces organismes.

De plus, des travaux sont menés avec l'Autorité Européenne des Assurances et Pensions Professionnelles (AEAPP) et les autres autorités de contrôle nationales, avec pour objectifs, d'une part, de mieux connaître les sociétés proposant en France des couvertures RCM en LPS ou en LE et, d'autre part, de sensibiliser les autres superviseurs aux spécificités techniques de la RCM en France.

L'activité liée à l'autorisation de l'utilisation par certains assureurs de modèles internes pour calculer leurs risques et leur solvabilité est demeurée importante, en raison de changements apportés aux modèles existants et de nouvelles demandes d'approbation. Comme pour les utilisateurs de la formule standard, l'ACPR veille scrupuleusement à la bonne maîtrise des nombreux paramétrages et hypothèses sous-jacents, ainsi qu'au dispositif de gouvernance entourant les modèles (validation, politique de changement de modèles, etc.).

L'ACPR a également poursuivi ses contrôles en matière de qualité des données, l'appréciation de leur crédibilité et de leur robustesse devant tenir une place majeure dans les dispositifs de calcul des indicateurs prudentiels. Cette attention ne porte pas uniquement sur les données entrant dans les calculs de provisions techniques, mais aussi sur celles qui concourent à l'établissement de paramètres propres ou encore celles qui alimentent directement ou indirectement (paramètres et hypothèses) les modèles internes. Pour la quatrième année consécutive, de trop nombreuses faiblesses sont constatées, ce qui a conduit à prendre pour la première fois des mesures de police administrative en la matière. Les efforts doivent être vigoureusement accrus par les organismes d'assurance. L'ACPR se montrera plus sévère sur les futurs manquements

qui subsisteraient encore malgré ses nombreuses communications sur ce thème et les contrôles menés depuis 2015.

De même, les contrôles menés par l'ACPR soulignent à nouveau la trop grande confiance des organismes dans leurs dispositifs de contrôle et de sécurité des systèmes d'information, leur niveau insuffisant d'anticipation face aux risques liés à l'innovation digitale et leur moindre implication en cas d'externalisation (notamment lors de recours au *cloud*).

L'ACPR a complété ces contrôles en menant en fin d'année une enquête par questionnaire portant à la fois sur la qualité des données et la sécurité des systèmes d'information dont les résultats seront disponibles en 2020.

L'ACPR demeure aussi vigilante s'agissant de la cohérence entre les données qui lui sont transmises et celles portées à la connaissance du public. En vue d'améliorer la bonne information de ce dernier, l'analyse des rapports sur la solvabilité et la situation financière et des rapports réguliers au contrôleur continue de mettre en évidence la nécessité de renforcer l'accessibilité et la cohérence des appréciations qualitatives (mise en perspective pluriannuelle, valorisation des effets des mesures du paquet branches longues).

La qualité du reporting

Les exigences de déclaration et de communication induites par la réglementation sont non seulement destinées au superviseur qui en évalue la qualité, exercice après exercice, mais aussi à l'information du conseil d'administration ou de surveillance de l'organisme. De ce fait, ces exigences et la qualité du reporting associé doivent être appréhendées comme un élément essentiel au pilotage de l'activité et de la solvabilité.

La qualité du reporting du point de vue de l'ACPR s'envisage sous différents angles. Les données reçues sont d'abord essentielles pour appréhender avec justesse les ratios réglementaires de solvabilité, la qualité des fonds propres prudentiels, le niveau approprié des provisions réglementées ou encore la nature et la qualité des actifs financiers ou la qualité de la souscription. Au-delà de l'analyse de la donnée chiffrée, la qualité du reporting permet également d'apprécier les systèmes de gouvernance, de contrôle interne et de maîtrise des risques ou encore les choix opérés dans la construction des modèles. Enfin, la qualité du reporting

dédié à l'information du public et à la communication financière s'apprécie au regard de la complétude et de la sincérité de l'information qui est due aux assurés ainsi qu'aux analystes et observateurs.

La complétude et la sincérité de l'information sont évaluées au regard de la qualité des données qui alimentent les modèles de valorisation, que ces données servent à résumer les caractéristiques du portefeuille de clients, à synthétiser les agrégats techniques ou encore à construire les hypothèses et les paramètres utilisés. De plus, ces critères nécessitent une mise en cohérence et une réconciliation des données et informations que les différentes équipes (actuariat, finances, gestion des risques...) produisent au titre des reportings quantitatifs ou narratifs. Dans ce cadre, l'ACPR continue périodiquement à attirer l'attention des assureurs, tant sur l'information délivrée au public que sur les principales erreurs ou incohérences relevées dans le cadre du contrôle, avec une attention soutenue sur les actifs financiers, les engagements ou les transactions intragroupes.

Le contrôle de la gouvernance

L'ACPR a achevé, pour l'essentiel, en 2019 la revue thématique de la gouvernance des organismes d'assurance initiée en 2017. L'échantillon retenu comportait des organismes de tout type (compagnies d'assurance ou de réassurance, institutions de prévoyance, mutuelles, holdings) et de tailles diverses. Pour les organismes de l'échantillon de dimension plus modeste, le principe de proportionnalité a été pris en compte.

Une attention particulière a été portée à la composition et au fonctionnement du conseil d'administration ou de surveillance – compétence collective des membres, articulation avec les comités spécialisés, qualité des comptes rendus, interaction avec les dirigeants, qualité des informations remises etc. Les missions visaient aussi à s'assurer de la direction effective des organismes et de l'application du principe de double regard, du contrôle opéré par les responsables de fonctions clés ainsi que de leur accès aux organes de surveillance. Il s'agissait en outre plus largement d'évaluer la qualité du système de gestion des risques et de contrôle interne, notamment en analysant le

processus d'évaluation interne des risques et de la solvabilité (« ORSA »). Des contrôles ont également porté sur l'externalisation et la sous-traitance, en particulier s'agissant de la capacité des organismes d'assurance à identifier leurs activités importantes ou critiques sous-traitées, ainsi qu'à contrôler leurs prestataires, de manière à garder la maîtrise de leurs risques.

Les conclusions de chacun des contrôles ont fait l'objet d'un échange contradictoire avec les organismes. Sur ce fondement, un plan d'action validé par le conseil d'administration a été demandé pour remédier aux manquements qui auraient pu être identifiés.

Le nouveau régime de prévention des crises

Le régime de prévention et de gestion des crises individuelles issu de l'ordonnance n° 2017/1608 impliquait la remise pour la première fois de plans préventifs de rétablissement courant 2019 par les groupes et organismes d'assurance les plus importants en taille. Ces plans ont fait l'objet d'examens par le Collège de supervision.

Les plans préventifs de rétablissement dans le secteur de l'assurance

L'ordonnance n° 2017/1608 du 27 novembre 2017 a créé un régime national relatif au rétablissement et à la résolution des organismes d'assurance soumis à Solvabilité II. Contrairement au secteur bancaire, la réglementation européenne ne prévoit pas d'harmonisation de ce type de dispositif au niveau européen. Seuls quatre pays en Europe, dont la France, développent ou s'approprient à développer un dispositif de rétablissement en assurance (et trois pays, un dispositif de résolution).

Le plan préventif de rétablissement (PPR) doit conduire le groupe ou l'organisme à mener une réflexion anticipée en dehors de toute période de crise, qui lui permettrait de gérer une situation de quasi-faillite en rétablissant son équilibre financier et prudentiel ou en organisant l'extinction ordonnée de son activité. Si le rapport d'évaluation interne sur les risques et la solvabilité (dit rapport « ORSA ») s'inscrit dans une perspective de gestion courante des risques, le plan préventif de rétablissement répond à une crise majeure nécessitant des actions correctives exceptionnelles.

Les groupes et organismes d'assurance directement assujettis à l'obligation d'élaborer et de tenir à jour un PPR sont ceux dont le total des actifs évalués conformément aux dispositions du cadre Solvabilité II, a dépassé au moins une fois au cours des trois derniers exercices annuels, le seuil de 50 milliards d'euros. Les PPR remis en 2019 par les groupes et organismes répondant à ce critère ont fait l'objet d'un examen par le Collège de supervision de l'ACPR qui, après avoir recueilli l'avis du Collège de résolution, et bien qu'ayant relevé un certain nombre d'axes d'amélioration, ne s'est pas opposé aux plans présentés lors de ce premier exercice.

La fréquence de mise à jour de ces plans ne peut être inférieure à deux ans, sauf en cas de changement majeur dans la structure ou le profil de risque du groupe ou de l'organisme, ou si ces plans s'inscrivent dans le cadre de travaux internationaux existants. Il s'agit donc d'un processus d'amélioration continue qui sera suivi attentivement d'ici la prochaine remise.

2.2 Le secteur de la banque

L'assistance à la BCE pour le contrôle des grands groupes bancaires

L'ACPR apporte un appui significatif dans le contrôle permanent des 11 grands groupes bancaires français (*Significant Institutions*, SI) dont la supervision directe est assurée par la BCE. Ce contrôle est exercé par des équipes conjointes de supervision (*Joint Supervisory Team*, JST) composées d'agents de la BCE, de l'ACPR et des autres autorités nationales des pays dans lesquels ces banques ont des activités. L'ACPR contribue aussi aux 6 autres JST chargées du contrôle d'établissements importants européens intervenant en France sous forme de filiales ou succursales.

Sous l'autorité du coordinateur de la JST à la BCE et de leur coordinateur local à l'ACPR, les équipes de l'ACPR ont exécuté le programme annuel de supervision, défini en fonction de la taille, du profil de risque de chaque groupe bancaire et des priorités du MSU pour 2019.

Comme les années précédentes, les travaux se sont articulés autour de l'exercice d'évaluation annuelle du profil de risque des établissements (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP), qui aboutit à définir, pour chaque établissement, une note globale dont découlent des éventuelles exigences additionnelles en fonds propres (dites « exigences de pilier 2 »). Il est rappelé que la demande de fonds propres résultant du SREP inclut également les recommandations au titre du pilier 2 (*Pillar 2 Guidance*, P2G), qui indiquent aux banques le niveau de fonds propres qu'elles sont invitées à conserver pour disposer d'un niveau de fonds propres suffisant sur tout le cycle économique.

 Pour en savoir plus : Publications de la BCE sur l'exercice SREP

En 2019, en l'absence d'exercice de test de résistance (« stress test ») organisé au niveau européen par l'Autorité bancaire européenne (EBA), la BCE a conduit un test de résistance destiné à évaluer la situation de liquidité des établissements sous sa supervision directe, en complément des autres informations dont elle dispose en la matière, notamment le ratio de couverture des besoins de liquidité (*Liquidity coverage ratio*, LCR).

Les banques soumises à des stress-tests de liquidité

Le 7 octobre 2019, la BCE a publié les résultats du stress-test sur la résilience des banques de la zone euro en cas de crise de liquidité les touchant de manière identique. 103 banques, dont les 10 plus importantes françaises, représentant un total d'actifs de plus de 21 000 milliards d'euros ont fait partie de l'exercice mené par la BCE.

Hypothèses du stress-test

Les deux derniers scénarios dits « adverse » et « extrême » combinaient un assèchement du marché de refinancement de gros et une fuite progressive des déposants de la clientèle commerciale (clientèle de détail et sociétés non financières), tandis que le cadre de politique monétaire restait inchangé. Plus précisément, l'exercice était fondé sur une projection des flux de liquidité stressés sur un intervalle de temps allant de 1 jour à 6 mois. Les coefficients de stress utilisés reflétaient une hypothèse de non-renouvellement des ressources de marché et un comportement des déposants calibré par référence aux expériences de crises de liquidité subies par certaines banques de la zone euro au cours des dernières années. Face à ces chocs de liquidité, les banques devaient disposer d'une capacité de résistance suffisante, mesurée sur la base des actifs liquides ou mobilisables disponibles.

Déroulement du stress-test

La phase d'exécution du stress-test s'est déroulée de mi-février à fin juillet, y compris une phase d'assurance qualité poussée. Plusieurs indicateurs mesurant la capacité de résistance des banques ont été élaborés : horizon de survie, mesuré sur l'ensemble du bilan ou par principales devises, courbes d'évolution de la situation de liquidité par modèle économique et par banque, capacité de mobilisation de collatéral en proportion du total d'actifs, dégradation de la situation de liquidité après 30 jours (permettant d'identifier d'éventuelles fragilités immédiatement au-delà de l'horizon couvert par le ratio de liquidité réglementaire).

Principaux résultats et enseignements

L'exercice a permis de confirmer la situation satisfaisante des banques françaises dans chacun des scénarios sur les différents indicateurs de risque associés au stress-test.

Les enseignements tirés de cet exercice ont permis au Mécanisme de supervision unique de compléter et d'affiner son évaluation individuelle de la qualité de la gestion de la liquidité, ainsi que de la sensibilité des différents postes du bilan à une crise de liquidité. Ils s'inscrivent dans le cadre du processus de surveillance permanente mené par les équipes de supervision conjointe associant la BCE et les autorités de supervision nationale dont l'ACPR.

Les JST ont aussi mené à bien diverses revues thématiques transversales dont la liste et la déclinaison opérationnelle sont fixées par les priorités du MSU pour 2019 : (i) le risque de crédit, (ii) la gestion des risques, couvrant des domaines divers tels que l'examen ciblé des modèles internes -*Target Review of Internal Models*, TRIM-, les processus d'évaluation de l'adéquation des liquidités internes (« ILAAP ») et du capital interne (« ICAAP »), les tests de résistance en matière de liquidité et les risques informatiques, (iii) des thématiques transversales (comme le *Brexit*). L'analyse du risque de crédit est donc restée un axe majeur de travail, sous deux angles complémentaires. Le premier vise à maintenir les efforts entrepris par les établissements et les autorités de supervision dans la diminution du poids des expositions non performantes dans le bilan des établissements de crédit, s'appuyant pour cela sur les

dispositions des orientations de l'Autorité bancaire européenne (ABE) relatives à la gestion de ces expositions, applicables au 30 juin 2019, et sur la communication de la BCE sur les attentes de dépréciation. Le second dispositif, initié en 2019, s'attache à analyser les conditions d'octroi de crédit, de manière à évaluer ex-ante l'existence potentielle de pratiques qui pourraient entraîner la reconstitution d'un volume significatif d'expositions non performantes.

Par ailleurs, des analyses approfondies spécifiques au profil de risque de chaque établissement ont également été conduites, par exemple en ce qui concerne la valorisation des instruments financiers complexes.

Les campagnes de missions de la BCE

La BCE promeut depuis quelques années une programmation des missions sous la forme de « campagnes », de sorte à faire converger les pratiques entre autorités de contrôle nationales et harmoniser les périmètres des investigations et les méthodologies appliquées entre plusieurs missions similaires. En 2019,

les SI françaises ont ainsi été concernées, pour certaines d'entre elles, par 4 des campagnes de missions à caractère général décidées par la BCE (sur l'immobilier résidentiel, les financements à effet de levier, l'évaluation prudente des actifs de marché, et la cyber sécurité).

Enfin, l'ACPR et la BCE ont encore renforcé leur coopération pour assurer une prise en compte adéquate des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme dans l'appréciation du profil de risque d'ensemble des grands groupes bancaires en signant, le 10 janvier 2019, un accord multilatéral organisant leurs échanges d'informations. En application de cet accord, l'ACPR informe la BCE de toute déficience significative des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) qu'elle aurait pu relever dans le cadre de ses contrôles et, réciproquement, la BCE transmet à l'ACPR toute information pertinente en la matière, en particulier concernant la gouvernance, le contrôle interne ou le risque opérationnel, qu'elle aurait pu identifier dans l'exercice de ses missions. Ces échanges entre superviseurs prudents et LCB-FT sont appelés à se prolonger au sein des collèges des autorités en charge de la supervision LCB-FT qui seront mis en place en 2020 et auxquels la BCE assistera en tant qu'observateur.

La surveillance des établissements de taille moins importante

L'ACPR est également en charge du contrôle des 112² établissements de taille moins importante (*Less Significant Institutions*, LSI) situés en France, parmi les quelques 3 000 établissements du MSU qui ne sont soumis qu'à la supervision indirecte de la BCE. Pour cette population, la BCE œuvre à l'harmonisation des pratiques de supervision des 19 autorités nationales concernées, en développant des standards, procédures, outils et projets communs et en exerçant un suivi rapproché des travaux menés localement, afin d'assurer une égalité de traitement au sein du MSU.

Tout d'abord, la méthodologie d'évaluation annuelle des risques (SREP pour les LSI) a été affinée et complétée, notamment pour tenir compte du retour d'expérience des autorités nationales qui la pratiquent depuis 2018 – notamment sur l'échantillon des LSI qualifiées de « hautement prioritaires » par la BCE – et pour tester un module dédié aux risques informatiques et cyber, ceux-ci revêtant une importance cruciale pour de nombreux petits établissements. Inspirée de la méthodologie applicable aux SI, la méthodologie SREP pour les LSI tient compte du principe de proportionnalité et octroie une place plus importante au jugement du superviseur, en particulier afin de prendre en compte les activités souvent spécifiques comme la grande diversité des LSI. La BCE et les autorités nationales ont donc engagé une réflexion pour donner corps à ce principe de proportionnalité, notamment en s'appuyant sur le concept de « petits établissements non-complexes » introduit par le législateur européen dans le cadre du dernier « Paquet bancaire » (CRD5/CRR2), qui ouvre des possibilités de simplification et incite à prioriser les actions de supervision selon l'enjeu réel présenté par chaque établissement. La méthodologie SREP

pour les LSI, largement cohérente dans ses principes avec la démarche habituellement pratiquée par les équipes de l'ACPR, a été déclinée par la BCE au sein d'une plateforme informatique (*IMAS for LSIs*), mise à disposition des autorités nationales et actuellement en phase de test, qui a vocation à accueillir à moyen terme un vaste échantillon des LSI du MSU, afin de faciliter les travaux d'analyse transversale pilotés par la BCE, ainsi que le partage d'informations et la coopération entre les différentes parties prenantes du MSU. En 2019, 16 LSI françaises ont été évaluées à l'aide de cet outil et un atelier dédié a été organisé entre les équipes de l'ACPR et celles de la BCE dans la perspective d'un déploiement progressif, mais beaucoup plus large d'ici 2021-2022. Cet exercice d'évaluation a confirmé la prédominance des risques de rentabilité, opérationnels et de gouvernance (y compris dans ses dimensions gestion des risques et contrôle interne) dans le profil des LSI françaises, risques accentués dans le contexte économique actuel (taux durablement bas, nombreuses incertitudes).

 Pour en savoir plus : [Méthodologie SREP pour les LSI du MSU et lien vers le livret correspondant](#)

Par ailleurs, les équipes de l'ACPR ont contribué, aux côtés de la BCE et des autres autorités nationales concernées, aux travaux menés sur un éventuel relâchement des conditions d'octroi de crédit, à l'instar des analyses menées à ce sujet pour les grands groupes. Ces analyses se prolongeront en 2020 et seront complétées, comme pour les SI, par un second volet consacré à la gestion des expositions non performantes existantes par les petits établissements, chez lesquels le poids de ces expositions peut être particulièrement élevé (par exemple du fait de la spécificité de leur clientèle ou de leur positionnement produit), appelant ainsi un suivi attentif des équilibres financiers associés.

L'année 2019 a également montré que la qualité des états de *reporting* européens remis par les LSI françaises (FINREP/COREP) n'était pas toujours suffisante, générant des difficultés importantes dans l'établissement de statistiques fiables au niveau du MSU et donc dans la comparaison avec les autres petites banques de la zone euro. Dans un contexte où il sera de plus en plus fait usage d'outils quantitatifs développés par la BCE sur la base de ces données européennes, avec une volonté affichée de publier davantage d'informations chiffrées et de comparatifs concernant les LSI, il est essentiel que

2. Parmi lesquels on dénombre : 14 succursales de l'Espace économique européen hors MSU, 20 filiales de LSI françaises et 78 têtes de groupe ou LSI indépendantes.

l'ensemble du secteur français améliore dès 2020 la qualité de ses remises FINREP/COREP pour rendre fidèlement compte de sa situation. Cette question est d'autant plus prégnante que seront mis en place par l'ACPR, au cours de l'exercice 2020 et conformément aux dernières orientations de l'ABE à ce sujet, des recommandations de Pilier 2 (P2G, tel que défini plus haut pour les SI), assises sur le résultat d'un test de résistance mené par les services de l'Autorité -conformément au cadre posé par la méthodologie SREP pour les LSI et fondé sur ces données. Dans cette optique, l'ACPR a d'ailleurs continué à participer activement au groupe de travail du MSU consacré à la conduite de ces tests de résistance pour les LSI ; ce groupe a ainsi développé une « boîte à outils » visant à épauler les autorités nationales à chaque étape de cet exercice et diffuser les meilleures pratiques de supervision en la matière.

Le contrôle des établissements ne relevant pas du MSU

Outre les établissements de crédit moins importants, l'ACPR assure, s'agissant du secteur de la banque, la supervision d'établissements aux activités et profils de risques variés – sociétés de financement, entreprises d'investissement, établissements de paiement et de monnaie électronique et prestataires d'informations sur les comptes – dont le nombre s'est accru ces dernières années sous l'effet conjugué de la perspective du *Brexit*, du développement des Fintechs et de la mise en œuvre de la 2nde Directive sur les services de paiement.

L'ACPR a ainsi procédé à une revue complète des exigences prudentielles additionnelles en matière de fonds propres, dites de « pilier 2 », appliquées aux sociétés de financement et a appréhendé avec ces dernières la prise en compte de la nouvelle définition du défaut. Pour les plus importantes d'entre elles l'analyse de leurs plans préventifs de rétablissement a également constitué un enjeu significatif.

S'agissant des entreprises d'investissement, l'ACPR a apporté une attention particulière à l'analyse des dispositifs de cantonnement des avoirs de la clientèle mis en place chez les établissements détenant des fonds du public. Dans le cadre de ces travaux, un certain nombre d'entreprises d'investissement ont été appelées à se rapprocher des établissements de crédit auprès de qui elles avaient placé les fonds de leur clientèle pour mettre à jour les conventions de compte de cantonnement correspondantes. L'ACPR suivra en 2020 l'achèvement de ces actions de mise en conformité, tout en assurant un suivi renforcé des procédures opérationnelles mises en place par les entreprises d'investissement pour garantir une couverture appropriée des fonds de leurs clients.

Parallèlement l'ACPR a engagé une première analyse de l'impact du futur régime prudentiel applicable aux entreprises d'investissement³ et sensibilisé les acteurs concernés aux nouvelles exigences, notamment en termes de suivi des grands risques et de liquidité ou du fait de la suspension des exemptions de suivi sur base individuelle (qui concernera des établissements de la future « classe 2 »).

Le contrôle des établissements de paiement et des émetteurs de monnaie électronique a également fortement sollicité les équipes de l'ACPR avec l'arrivée régulière de nouveaux acteurs aux modèles innovants et évolutifs, dans un contexte où certains établissements, aux modèles d'affaires non éprouvés, peuvent rencontrer des difficultés à atteindre un niveau de rentabilité suffisant, grevant leur assise financière, ainsi que leur capacité à se doter de dispositifs de contrôle interne adaptés. À ce titre, l'adéquation du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, comme de celui de protection des fonds de la clientèle constituent des points d'attention majeurs de l'ACPR.

Par ailleurs, à l'instar des établissements relevant du MSU, la qualité des données et des reportings fait l'objet pour l'ensemble des établissements d'une attention particulière.

Au titre de ses compétences en tant que superviseur bancaire, de même qu'en application des dispositions du règlement dit « EMIR⁴ », l'ACPR assure également la supervision des chambres de compensation établies en France qui « s'interposent » entre les acheteurs et les vendeurs de titres financiers. Dans ce domaine, les travaux de supervision conduits en 2019 ont en particulier porté sur les impacts liés à la perspective du *Brexit* et sur la résilience de ces infrastructures, en particulier face aux risques de cyber-sécurité. Par ailleurs, dans le prolongement des travaux de supervision courants conduits notamment dans le cadre du collège de supervision « EMIR » – qui réunit les autorités de supervision, de surveillance des marchés et des banques centrales – l'ACPR a poursuivi son évaluation des outils de rétablissement spécifiques aux activités de contrepartie centrale.

3. Institué par la directive et le règlement européens sur les entreprises d'investissement publiés le 5/12/2019.
4. EMIR : european market infrastructures regulation. Règlement n° 648/2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux entré en vigueur le 16 août 2012.

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

3.1 Le secteur de l'assurance

Au niveau international, l'ACPR a participé aux travaux de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS) qui ont débouché sur l'accord dit d'Abu Dhabi en novembre 2019. Il acte l'entrée dans une période d'observation de cinq ans durant laquelle une mesure internationale de capital applicable sur la base du volontariat aux principaux groupes internationaux d'assurance servira aux échanges au sein des collèges de supervision. À l'issue de la période d'observation, cette mesure sera rediscutée par l'IAIS. En novembre 2019, l'IAIS a également adopté un cadre international de prévention du risque systémique en assurance.

En Europe, les contributions de l'ACPR aux travaux de l'Autorité Européenne des Assurances et Pensions Professionnelles (AEAPP) ont concerné la révision de la directive Solvabilité II, ainsi que plusieurs autres chantiers majeurs, dont la revue des Autorités Européennes de Surveillance. Sous l'impulsion de l'ACPR, plusieurs mesures ont notamment été prises pour renforcer l'implication de l'AEAPP dans le suivi des activités réalisées de manière transfrontalière et un avis sur les produits d'assurance non-vie de long terme (assurances construction

et responsabilité civile médicale) commercialisés par ce biais a été publié. L'AEAPP a créé un groupe de travail dédié à la finance durable pour le secteur de l'assurance, présidé conjointement par l'ACPR et l'autorité de supervision néerlandaise. À la demande de la Commission européenne, une proposition de modification de Solvabilité II a été remise afin d'intégrer la prise en compte du risque de soutenabilité et des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance dans la gestion des risques des assureurs. Les travaux se poursuivent avec une deuxième demande de la Commission européenne portant cette fois sur l'intégration de la soutenabilité dans les exigences en capital de Solvabilité II.

L'ACPR est aussi impliquée dans les travaux de l'AEAPP sur la rédaction d'un avis sur les politiques de rémunération des assureurs.

De plus, l'ACPR a poursuivi son analyse des propositions d'amendements à IFRS 17 formulées par le Bureau international des normes comptables (IASB) et contribué aux travaux et lettres de commentaires réalisés par l'Autorité des Normes Comptables (ANC) et l'AEAPP.

La revue 2020 de Solvabilité II

L'ACPR participe très activement depuis 2018 aux travaux de l'AEAPP sur la révision du règlement délégué de Solvabilité II dite revue 2020. L'avis final de l'AEAPP à la demande d'avis publié par la Commission européenne en février 2019 était initialement prévu en juin 2020 et sera reporté de quelques mois. Cet avis portera sur l'ensemble des éléments de la réglementation. Une consultation publique sur les amendements envisagés par l'AEAPP a eu lieu entre octobre 2019 et janvier 2020.

En décembre 2019, le quatrième rapport annuel sur les mesures dites « branches longues », qui avait pour objet d'évaluer l'utilisation et les impacts de ces mesures sur la solvabilité des assureurs, a été publié par l'AEAPP. De plus, à la suite de la demande d'information de la Commission européenne relative à l'impact de Solvabilité II sur les activités long terme des assureurs et réassureurs, l'AEAPP a publié en décembre 2019 un rapport dédié à l'évaluation de la liquidité des passifs d'assurance. Les travaux liés à ces deux rapports, pour lesquels l'ACPR est particulièrement active, contribueront à l'avis que l'AEAPP produira pour la revue 2020 de Solvabilité II.

3.2 Le secteur de la banque

Au Comité de Bâle, l'accord du 7 décembre 2017 venant finaliser la réforme Bâle 3 des règles de capital des banques a été achevé en janvier 2019 avec la révision du cadre prudentiel relatif aux risques de marché. L'ACPR s'est fortement investie dans les travaux d'évaluation et de mise en œuvre de cette réforme d'ampleur. L'ACPR a également contribué à des évolutions réglementaires plus ciblées, qui ont été engagées ou finalisées en 2019, notamment s'agissant du ratio de levier ou du traitement du risque d'ajustement de l'évaluation de crédit (dit CVA). L'ACPR a en outre pris une part active aux travaux menés en vue de l'analyse et de la prévention de risques émergents, comme l'impact de l'innovation technologique sur le secteur bancaire, le traitement des crypto-actifs, le renforcement de la résilience opérationnelle ou encore les interactions entre le cadre prudentiel et la réforme des taux de référence.

S'agissant des travaux européens, l'année a vu l'adoption de plusieurs textes législatifs structurants pour le secteur bancaire, dont la finalisation a mobilisé les équipes de l'ACPR : paquet de réduction de risques (CRR2, CRD5, BRRD2⁵), entreprises d'investissement, revue des Autorités Européennes de Surveillance. L'ACPR a également contribué à l'élaboration des standards techniques et des orientations de l'Autorité Bancaire Européenne (ABE), notamment en réponse aux nombreux mandats donnés à l'ABE pour permettre la bonne mise en œuvre de ces nouveaux textes. L'expertise technique des équipes a été mise à contribution pour les travaux préparatoires à la mise en œuvre dans l'UE de l'accord révisé de Bâle 3, en particulier pour la réponse de l'ABE à la demande d'avis de la Commission Européenne.

5. Cf. glossaire à la fin du rapport.

Dans le domaine des normes comptables, l'ACPR est impliquée dans les groupes de travail européens et internationaux en vue d'une mise en œuvre cohérente de la norme IFRS 9 par les banques. Elle a contribué au lancement en juillet par l'ABE de l'exercice d'évaluation comparative des modèles de dépréciation comptable qui vise à identifier les sources d'hétérogénéité dans la détermination des provisions et leurs conséquences sur les ratios prudentiels. Parallèlement, l'ACPR a contribué, à l'élaboration d'un guide pratique à destination

des superviseurs en matière de mise en œuvre des normes comptables de provisionnement en pertes attendues.

Enfin, l'ACPR a participé à la rédaction d'un projet de note annexe aux lignes directrices bâloises sur l'audit externe des banques publiées en mars 2014, afin de préciser ses attentes en matière d'audit des modèles de pertes attendues. La note devrait être finalisée courant 2020.

Mise en œuvre dans l'UE de l'accord venant finaliser la réforme de Bâle 3

L'accord venant finaliser la réforme de Bâle III, annoncé le 7 décembre 2017, est l'aboutissement d'un effort réglementaire sans précédent, engagé dès 2009. L'accord modifie les exigences prudentielles pour le calcul des risques pondérés en matière de risque de crédit, de risque opérationnel et de risque d'évaluation de crédit (CVA) et introduit un plancher en capital (*output floor*) fixé à 72,5 % des exigences de fonds propres calculées selon les approches standards. Son objectif général est d'améliorer la robustesse des résultats produits par les modèles internes et la pertinence des approches standards, tout en respectant le cadre fixé par le G20 pour que cette réforme n'implique pas, globalement, d'augmentation significative des exigences de fonds propres. Dans le sillage de cet accord, le Comité de Bâle a également publié en janvier 2019 une version révisée du nouveau cadre prudentiel pour le risque de marché (*Fundamental Review of the Trading Book*). Selon le calendrier bâlois, révisé en

avril 2020, ces règles doivent s'appliquer à partir de janvier 2023, avec une mise en œuvre progressive du plancher en capital jusqu'à janvier 2028. Ces accords ne sont pas juridiquement contraignants, mais chaque pays signataire s'engage à les appliquer dans leur intégralité. Dans l'Union Européenne (UE), ils seront transposés à travers une modification du règlement CRR2 et de la directive CRD5. L'ACPR soutient une mise en œuvre fidèle de ces accords dans l'UE et ses équipes contribuent activement aux travaux préparatoires qui ont commencé en 2018 et se sont intensifiés en 2019 : l'ABE a publié en août et en décembre deux rapports répondant à la demande d'avis de la Commission Européenne (COM) et l'ACPR a répondu à la consultation publique de la COM en janvier 2020. Les réponses à cette consultation publique et l'avis de l'ABE alimenteront l'analyse d'impact de la COM, en vue de la publication de sa proposition législative en 2020.

Chapitre 3

La protection de la clientèle



Les chiffres-clés 2019

104
CONTRÔLES SUR PLACE

1 800
PUBLICITÉS ANALYSÉES

L'ACPR supervise les pratiques commerciales d'un marché comptant plusieurs centaines d'organismes et plus de soixante mille intermédiaires immatriculés sur le registre unique tenu par l'ORIAS – courtiers, agents généraux, mandataires – opérant dans les secteurs de la banque et de l'assurance. Pour orienter efficacement ses actions de contrôle sur les sujets prioritaires et améliorer les pratiques sur les zones de risques les plus sensibles, elle s'est dotée d'outils de veille diversifiés et innovants (analyse de courriers émanant de la clientèle, des publicités, du ressenti des consommateurs sur les réseaux sociaux ; suivi des offres innovantes et exploitation du questionnaire sur la protection de la clientèle remis annuellement par les organismes soumis à son contrôle). Elle coopère avec l'AMF au sein d'un pôle commun et échange avec ses homologues européens ainsi qu'avec les associations de consommateurs, les organisations professionnelles et les médiateurs. Elle informe et alerte régulièrement la clientèle à propos de pratiques inappropriées.

ABEIS : une audience renforcée pour toujours mieux informer et protéger la clientèle

Le site Assurance Banque Épargne Info Service – ABEIS (www.abe-infoservice.fr) a vocation à apporter des informations pratiques sur les produits bancaires, assurantiels et financiers, orienter les clients dans leurs démarches et les alerter sur les arnaques. En 2019, ce site a connu une très forte progression de son audience (+ 45 %), avec près d'1,7 million de pages lues. Il convient, en particulier, de souligner l'intérêt suscité par les alertes publiées, notamment celle¹ relative au phénomène de duplication de masse de sites frauduleux de banque en ligne mais également par la liste noire des sites ou entités non autorisés à proposer des

crédits, des livrets d'épargne, des services de paiement ou des contrats d'assurance. Cette liste, sur laquelle plus de 300 nouveaux noms ont été inscrits cette année, a été consultée 45 000 fois. Au total, plus de 1 200 noms sont recensés sur les cinq listes noires² régulièrement mises à jour sur le site ABEIS, en lien avec l'Autorité des marchés financiers. En 2020, l'ACPR restera fortement mobilisée pour protéger et sensibiliser le public au risque d'escroqueries financières. ABEIS est référencé sur le portail Mes Questions d'Argent qui sert de point d'entrée pour l'éducation financière des publics.

1 <https://www.abe-infoservice.fr/alerte/lacpr-met-en-garde-le-public-contre-un-phenomene-de-duplication-de-masse-de-sites-frauduleux-de>

2 <https://www.abe-infoservice.fr/vos-demarches/se-protger-contre-les-arnaques/les-listes-noires-des-sites-internet-et-entites-non-autorises/credits-livrets-paiements-assurances-liste-noire-des-sites-ou-entites-douteux>

1. La commercialisation des produits : enseignements des contrôles

1.1 Le démarchage agressif en assurance

La commercialisation par voie de démarchage téléphonique de contrats d'assurance, produits par nature complexes, reste un point d'attention majeur, qui s'inscrit dans la priorité donnée par l'ACPR à la protection des personnes vulnérables, que ce soit sur le plan financier (clientèle financièrement fragile) ou en raison de l'âge. Dans la continuité des actions menées depuis 2016, les contrôles se sont poursuivis sur cette thématique du démarchage téléphonique. L'un d'entre eux a abouti à la sanction⁶ d'un courtier en raison notamment des manquements constatés dans la délivrance de l'information précontractuelle à la clientèle démarchée.

Face à la persistance de certaines pratiques commerciales non respectueuses des intérêts du client (recours à de fausses allégations, manquement au devoir d'information et de conseil, absence de consentement au contrat), des actions de communication destinées à sensibiliser le public mais également les professionnels ont été menées : l'ACPR a notamment invité tous les acteurs de la chaîne de distribution⁷ (assureurs, courtiers-grossistes, distributeurs de proximité) à mettre en place des mécanismes de contrôle de la qualité des ventes reposant sur la conservation des enregistrements téléphoniques. Elle a également activement contribué aux travaux du Comité consultatif du secteur financier (CCSF)⁸ visant à un meilleur encadrement de la vente par démarchage téléphonique.

1.2 La distribution des contrats d'assurance obsèques

L'ACPR a poursuivi ses contrôles d'acteurs spécialisés dans la commercialisation de contrats d'assurance obsèques. Ces contrôles mettent en évidence que la qualité de l'information sur les caractéristiques des différents produits ainsi que du conseil délivré à la clientèle doit encore s'améliorer. Les professionnels doivent en effet informer plus clairement leurs clients de la nature et du montant de l'ensemble des frais prélevés tout au long de la vie du contrat, de façon à permettre à ceux-ci d'appréhender correctement son coût global. Une attention particulière doit être apportée à l'information délivrée sur la périodicité et la durée des versements proposés, compte tenu notamment de l'âge de l'assuré et du montant du capital qu'il souhaite constituer. De même, la valeur du capital garanti à

la souscription, la possibilité et les conditions de rachat des sommes versées ainsi que l'existence d'un délai de carence ou d'exclusions de garantie doivent être mieux mises en exergue dans le conseil délivré aux clients.

Fin octobre, l'ACPR a publié à l'attention du public un rappel des bons réflexes à adopter⁹ avant de souscrire un tel contrat.

1.3 Le devoir de conseil dans le contexte de taux bas

Dans un contexte de taux d'intérêt durablement bas, l'ACPR a pu observer que les publicités et les offres de produits d'assurance vie ont évolué afin de promouvoir des offres visant à réorienter tout ou partie de l'épargne des clients sur des supports en unités de compte.

L'ACPR demeure particulièrement attentive aux conditions de commercialisation de tels produits. Les professionnels doivent veiller à la clarté de l'information et du conseil délivrés à la clientèle. Ils sont en particulier tenus d'accompagner le client afin de s'assurer de l'adéquation des produits qui lui sont proposés à son profil. L'Autorité est également vigilante quant au respect des règles de gouvernance régissant la conception de nouveaux produits ou les modifications de produits existants, ainsi qu'à la bonne gestion des conflits d'intérêts, y compris dans la politique de rémunération des distributeurs. En effet, il est important que cette dernière ne favorise pas la distribution d'un produit ou d'un type de support qui ne correspondrait pas aux besoins du client par rapport à d'autres.

6. <https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/provitalia.pdf>

7. https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/20191018_cp_assurance_obseques.pdf

8. https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/20191126_cp_demarchage_acpr_ccsf.pdf

9. https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/20191018_cp_assurance_obseques.pdf

Les leçons du contrôle des acteurs du financement participatif : les pratiques doivent s'améliorer

Cette année encore, l'ACPR a poursuivi ses actions d'accompagnement et de rappel à la réglementation afférentes aux pratiques commerciales, auprès d'intermédiaires en financement participatif (IFP) relevant de sa compétence¹.

Des contrôles ont été menés auprès des IFP de prêts concernant la publication des taux de défaillance nécessaires à l'évaluation des risques par les contributeurs, mais aussi les procédures de gestion extinctive visant à s'assurer de la conduite des opérations jusqu'à leur terme et de la protection des

fonds du public au cas où l'intermédiaire cesserait son activité.

Une attention particulière a été portée aux IFP de dons qui constituent une population hétérogène (grande diversité des modèles économiques, concentration forte du marché). Les contrôles ont notamment porté sur les informations mises à disposition du public par ces plateformes. En la matière, des efforts restent à mener afin que les internautes disposent d'une information claire, complète et précise sur les projets sur lesquels ils effectuent des dons (clarté

du projet, durée des collectes, devenir des fonds en cas d'absence de réalisation de l'opération) et sur les teneurs de ces plateformes (identification des IFP et de leur gouvernance, coordonnées à transmettre en cas de litige, publication annuelle d'un rapport d'activité répondant aux critères prévus par la réglementation).

Les acteurs du financement participatif sont également soumis à des obligations de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

1 82 IFP de dons et 72 IFP de prêts au 1^{er} janvier 2019.

2. Le contrôle des dispositifs spécifiques

2.1 Les clients en situation de fragilité financière

L'ACPR a conduit 16 contrôles sur place dans les principaux réseaux bancaires en métropole et outre-mer afin de vérifier, d'une part, les mécanismes de détection de la clientèle en situation de fragilité et, d'autre part, la bonne application des engagements sur le plafonnement des frais pris en septembre et décembre 2018 par la profession.

Ces contrôles ont mis en évidence une forte mobilisation de la profession pour la mise en place des plafonnements des frais d'incidents.

Néanmoins, l'ACPR a relevé des pratiques différentes selon les établissements dans l'application des critères d'identification des situations de fragilité financière. En outre, les dispositifs de détection des clients fragiles mériteraient d'être complétés par des outils de détection plus précoce combinant des dispositifs d'alertes internes et des critères relatifs à la connaissance du client. Enfin, pour certains établissements, des efforts restent encore à faire pour appliquer plus rigoureusement les dispositifs de plafonnement prévus par la réglementation ou par les engagements professionnels.

De nouveaux contrôles sur place seront menés en 2020, pour le suivi des engagements en matière de plafonnement et la bonne identification des clients fragiles.

2.2 La Convention AERAS

La Convention AERAS (s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé) a vocation à permettre aux personnes présentant un risque aggravé de santé d'accéder dans les meilleures conditions à l'emprunt bancaire. L'ACPR a mené une enquête auprès d'acteurs bancaires et assurantiels représentatifs, destinée à vérifier la manière dont la Convention était appliquée et suivie par les professionnels (modalités de mise en œuvre des règles de droit à l'oubli, de la grille de référence

AERAS¹⁰, du dispositif d'écrêtement des surprimes ou de diffusion de garanties invalidité en complément de la garantie décès).

Cette enquête a permis de constater tout l'intérêt de ce dispositif conventionnel qui offre, de fait, un cadre normatif souple et évolutif, notamment au regard des progrès médicaux, permettant l'accès à l'emprunt de personnes qui, sans ces engagements, en seraient privées en raison de la nature du risque de santé ou du coût de la couverture. Elle a aussi permis de dresser certains autres constats. Ainsi, les indicateurs quantitatifs de suivi de la mise en œuvre des différentes dispositions de la Convention sont hétérogènes d'un acteur à l'autre, et mériteraient d'être complétés dans certains cas. Par ailleurs, les modalités d'instruction des demandes d'assurance autour d'un dispositif à trois niveaux d'examen des dossiers diffèrent selon les acteurs et ne sont pas toujours assez clairement définies.

L'ACPR a ainsi proposé à la Commission de suivi et de proposition AERAS plusieurs pistes de réflexion pour améliorer le dispositif.

10. La grille de référence AERAS énumère les pathologies (pathologies cancéreuses et d'autres pathologies y compris chroniques) qui permettent un accès à l'assurance emprunteur dans des conditions standard ou s'en rapprochant. La grille définit :
- Les caractéristiques des pathologies et les délais au-delà desquels aucune majoration de tarif (surprime) ni exclusion de garantie, ne sera appliquée, pour certaines pathologies aux personnes qui en ont souffert ;
 - Des taux de surprimes maximaux applicables par les assureurs, pour certaines pathologies qui ne permettent pas aux personnes qui en souffrent d'accéder à une assurance emprunteur à un tarif standard.

Les actions de l'ACPR face à la défaillance d'organismes agissant en France en Libre prestation de services (LPS)

De nouvelles défaillances de compagnies d'assurance européennes agissant en France en Libre prestation de service (LPS) ont eu lieu en 2019. L'ACPR a alerté à cet égard l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) qui a publié des recommandations notamment sur les particularités de l'assurance construction dans notre pays. L'AEAPP a aussi instauré des plateformes de coopération, d'une part, pour déceler le plus en amont possible les difficultés (d'autres défaillances ont affecté

différents pays), d'autre part, pour suivre les évolutions de la situation des sociétés en difficulté. Le rôle de l'ACPR, en tant que superviseur de l'État d'accueil, est circonscrit par les textes européens. La supervision prudentielle des acteurs en LPS appartient au pays d'origine de l'assureur. Consciente des difficultés importantes que rencontrent les assurés confrontés à ces défaillances, l'ACPR est intervenue pour les informer mais a aussi rencontré, à chaque fois que cela a été possible, les liquidateurs ou administrateurs

judiciaires nommés afin de leur expliquer les spécificités des contrats français et demander que les communications avec les assurés soient effectuées en français. Elle a aussi invité les clients français à rechercher sans attendre d'autres assureurs¹, et sensibilisé les courtiers aux diligences à opérer lorsqu'ils distribuent des garanties d'opérateurs en LPS, notamment lorsque le marché national présente de fortes spécificités des contrats.

1 <https://acpr.banque-france.fr/news/communique-de-presse> et <https://www.abe-infoservice.fr/assurance/assurance-construction/gable-insurance-ag-elite-insurance-company-limited-cbl-insurance-europe-dac-alpha-insurance-quodos>

Chapitre 4

La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT)



Les chiffres-clés 2019

34

CONTRÔLES
SUR PLACE

8

PROCÉDURES
DISCIPLINAIRES
ENGAGÉES

8

MISES EN DEMEURE
PRONONCÉES

1. Le contrôle individuel

L'ACPR veille au respect par les entités soumises à son contrôle, y compris les établissements de crédit importants directement supervisés par la BCE pour les aspects prudentiels, des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT).

Approche par les risques

L'ACPR a poursuivi les travaux visant à renforcer son approche de supervision par les risques en matière de LCB-FT, conformément aux orientations communes des Autorités européennes de supervision (AES) publiées en 2017¹¹. Les établissements et organismes des secteurs de la banque, des services de paiement et des services d'investissement ainsi que de l'assurance-vie font l'objet d'une évaluation annuelle des risques auxquels ils sont exposés. Il en résulte une appréciation globale du profil de risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme pour chaque organisme financier, utilisée dans la détermination des mesures de supervision. Cette évaluation est réalisée en deux étapes :

- la première étape consiste à évaluer le risque inhérent de l'organisme. L'exposition est mesurée principalement en fonction de l'activité et de quatre facteurs principaux : les produits, les types de clients, les canaux de distribution et les zones géographiques d'implantation. Cette évaluation s'appuie notamment sur les orientations communes des AES sur les facteurs de risque dans le secteur financier¹² publiés en janvier 2018, sur l'évaluation nationale des risques¹³ publiée en septembre 2019 par le Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (COLB), et sur l'évaluation sectorielle des risques publiée par l'ACPR en décembre 2019¹⁴ ;
- la deuxième étape consiste à évaluer le dispositif de gestion des risques LCB-FT de chaque organisme, en particulier les procédures de contrôle interne. Cette évaluation s'appuie en particulier sur le questionnaire annuel relatif à la LCB-FT (dit « QLB »), régulièrement mis à jour pour tenir compte des évolutions réglementaires. Le QLB constitue un élément important du contrôle permanent exercé sur les organismes financiers, tout en étant complété par les informations tirées notamment des entretiens conduits avec les organismes, des rapports des contrôles sur place diligentés par l'ACPR, des échanges d'information avec Tracfin, ainsi que de tout signalement pertinent.

La coopération étroite et constante entre Tracfin et l'ACPR, qui prend de nombreuses formes, est importante pour aider cette dernière à mettre en œuvre une supervision par les risques. En particulier, les informations reçues de Tracfin relatives aux pratiques déclaratives des organismes financiers ou mesures de vigilance qu'ils mettent en œuvre sont l'un des éléments pris en compte par l'ACPR dans la détermination de son programme annuel de contrôle sur place. Par ailleurs, les deux institutions organisent des réunions de place avec les organismes financiers pour partager un bilan de l'activité déclarative des organismes et les informer de typologies de blanchiment ou de financement du terrorisme. Tracfin a également participé à la conférence du contrôle organisée en juin 2019 par l'ACPR, qui a permis de rappeler l'importance que toutes deux attachent à la pertinence et à la qualité des déclarations de soupçon.

Priorités du contrôle en 2019

L'ACPR a poursuivi les contrôles engagés en vue d'évaluer le pilotage par les groupes des risques inhérents aux activités de leurs filiales, en France (y compris outre-mer) et à l'étranger. Un bilan des actions de contrôle menées sur ce thème dans les secteurs de la banque et de l'assurance a été publié en octobre 2019¹⁵, permettant notamment de rappeler les principaux points d'attention pour les années à venir. Le gel des avoirs reste également une priorité de contrôle de l'ACPR : la mise à jour des lignes directrices conjointes avec la Direction générale du Trésor a été présentée à la place lors de la conférence du contrôle organisée en juin 2019 et une série d'entretiens a été menée auprès des principaux groupes bancaires français en fin d'année. Des revues thématiques ont également été conduites sur les intermédiaires en financement participatif (IFP), les activités de banque de correspondance, les activités relatives aux crypto-actifs dans le secteur bancaire sur la base d'un questionnaire établi conjointement avec Tracfin (cf. encadré), ainsi que sur les dispositifs de contrôle interne des principaux groupes bancaires et assurantiels afférents à la mise en œuvre de l'OCDE sur l'échange automatique d'informations en matière fiscale.

Les contrôles sur place ont par ailleurs ciblé les services de paiement et de distribution de monnaie électronique ainsi que les services de banque en ligne. Dans l'ensemble, les contrôles ont fait apparaître des marges de progrès dans les procédures et la mise en œuvre effective des obligations de vigilance, particulièrement en matière d'identification et de connaissance de la clientèle, ainsi que dans les dispositifs de surveillance des transactions et les pratiques déclaratives des établissements. Un bilan des contrôles opérés dans le secteur de la transmission de fonds a également été publié en octobre 2019¹⁶.

Au total, 34 missions de contrôle sur place ont été diligentées en 2019 en matière de LCB-FT, dont 4 l'ont été outre-mer¹⁷. À l'issue

- https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_FR%20%28ESAs%202016%2072%29.pdf
- https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Guidelines%20on%20Risk%20Factors_FR_04-01-2018.pdf
- <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau3/Pages/f9887677-51fc-4dd7-9f85-6aef74a0af67/files/e4ff08b4-82d3-4fa0-9969-c985547b555d>
- https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/20191218_asr_lcbft.pdf
- https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/190924_bilan_controls_acpr_pilotage_lcb-ft_groupes_vf.pdf
- https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/190926_note_bilan_transmission_fonds_vf.pdf
- Non-comprises quatre missions plus générales ayant eu une composante LCB-FT, et une visite sur place plus brève.

des contrôles sur place, l'ACPR transmet à Tracfin les défauts de déclaration de soupçon relevés au cours des missions, ainsi qu'à l'administration fiscale en présence d'un critère de fraude fiscale. En 2019, la Commission des sanctions de l'ACPR a prononcé 6 sanctions disciplinaires en matière de LCB-FT, dont une radiation à l'encontre d'un changeur manuel, portant

à 43 le nombre total de sanctions prononcées par l'ACPR en cette matière depuis 2011, dont 27 sur les quatre dernières années. Les sanctions prononcées en 2019 ont inclus des sanctions pécuniaires d'un montant cumulé atteignant 4,2 millions d'euros. En outre, 8 mises en demeure ont été prononcées et 18 lettres de suite ont été adressées aux organismes.

Synthèse des réponses au questionnaire ACPR-TRACFIN sur les crypto-actifs

Comme le rappelle le Groupe d'action financière (GAFI) dans son [rapport aux membres du G20](#) de novembre 2018, les crypto-actifs présentent des risques du point de vue de la lutte contre le blanchiment des capitaux, de la fraude et du financement du terrorisme. Un questionnaire conçu conjointement par l'ACPR et Tracfin a été envoyé, en avril 2019, aux principaux établissements bancaires ainsi qu'à plusieurs petits établissements susceptibles d'être concernés par les crypto-actifs.

Le questionnaire comprenait deux parties. Une première partie interrogeait les établissements sur la fourniture directe ou indirecte de services liés aux crypto-actifs et leur utilisation par la clientèle, ainsi que sur les mesures prises pour tenir compte du développement des crypto-actifs dans les dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Une deuxième partie présentait des typologies de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme liées à l'utilisation de crypto-actifs (cas concrets observés en France et à l'étranger) et interrogeait les établissements sur la façon dont ces typologies auraient été identifiées et prises en compte dans leurs dispositifs. Il ressort des réponses au questionnaire les observations suivantes :

- À la date du questionnaire, les établissements interrogés ne semblaient pas avoir une appétence forte pour les crypto-actifs : aucun des établissements interrogés ne fournit de services liés aux crypto-actifs. Une majorité d'établissements a néanmoins déclaré avoir traité, pour le compte de ses clients, des opérations liées à l'utilisation des crypto-actifs en France, principalement des virements vers ou depuis des prestataires de services liés aux crypto-actifs.

- Tous les établissements interrogés prennent en compte les risques liés aux crypto-actifs, mais selon des modalités encore perfectibles. La majorité des établissements interrogés a intégré de façon spécifique les crypto-actifs dans leur classification des risques. Cependant, certains l'ont intégré sur un seul axe (généralement l'axe client), alors que d'autres prennent en compte l'axe « produits ou services » ou l'axe « opérations ». Un petit nombre d'établissements ne l'intègrent que via une catégorie plus large (par exemple, les produits favorisant l'anonymat). Les mesures de vigilance donnaient une place importante au rôle des chargés de clientèle. Les dispositifs les plus avancés reposaient principalement sur une analyse détaillée (« screening ») de la base clientèle et des flux liés aux plateformes spécialisées en crypto-actifs : ces dispositifs paraissent permettre la détection la plus efficace et se traduisent par un nombre significatif de déclarations à Tracfin.

- La plupart des établissements interrogés ont déclaré avoir engagé des travaux afin d'améliorer la détection et la surveillance des crypto-actifs au regard de la LCB-FT. Ces travaux reposent sur trois axes : a) l'intégration spécifique de ce risque dans leur classification des risques ; b) la création de scénarios ou l'amélioration des scénarios existants ; c) le renforcement de leurs moyens de détection grâce à ces scénarios, et l'élargissement des indicateurs pris en compte pour la détection de flux liés aux crypto-actifs (noms et références bancaires IBAN de plateformes et de courtiers). Le développement de dispositifs de vigilance plus structurés apparaît en effet nécessaire pour permettre aux établissements de s'assurer de la mise en œuvre effective de leurs politiques d'acceptation de la clientèle et des opérations sur crypto-actifs.

2. L'adaptation de la réglementation

La mise en œuvre de l'approche par les risques en matière de LCB-FT

L'ACPR a apporté son concours à l'élaboration de l'analyse nationale des risques (ANR) de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en France, réalisée sous l'égide du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB), dont l'Autorité est membre. Ce document¹⁸, qui identifie à l'échelle nationale les

principales menaces, vulnérabilités et les niveaux de risques associés, a été publié par la Direction générale du Trésor le 20 septembre 2019.

Pour sa part, l'ACPR a publié son analyse des risques pour le secteur financier (ASR) le 18 décembre 2019¹⁹. Celle-ci précise l'analyse nationale des risques pour les organismes soumis au contrôle de l'ACPR.

Élaborées selon une méthodologie commune, l'ANR et l'ASR sont des documents de référence pour les organismes assujettis aux obligations de LCB-FT. Ces documents

leur servent à mieux identifier, comprendre, évaluer les risques auxquels leurs activités les exposent, ainsi qu'à mettre en place des mesures d'atténuation adaptées.

Au niveau européen, l'ACPR a activement contribué aux travaux de mise à jour des orientations européennes sur les facteurs de risque²⁰, qui précisent les facteurs de risque à prendre en compte et les mesures de vigilance appropriées à mettre en œuvre à l'égard de la clientèle. Ces orientations s'appliquent à l'ensemble des organismes financiers, ainsi qu'aux autorités de contrôle, qui sont invitées à s'y référer dans le cadre de la supervision par les risques. Elles devraient être complétées et enrichies pour tenir compte des modifications apportées par la cinquième directive « anti-blanchiment », en particulier sur les mesures de vigilance applicables aux relations d'affaires et opérations impliquant des pays tiers à haut risque²¹, et pour mieux prendre en compte des activités présentant des risques particuliers, tels que les services sur actifs numériques ou les plateformes de financement participatif.

Le renforcement du cadre de la LCB-FT

En 2019, l'ACPR a participé à l'élaboration des textes de transposition de la cinquième directive « anti-blanchiment ». En particulier, ces textes reprennent les conclusions d'un groupe de travail mis en place au sein du Forum Fintech ACPR-AMF visant à rénover les modalités de la vérification à distance de l'identité de la clientèle, pour bénéficier de l'innovation technologique tout en garantissant un niveau substantiel de sécurité à des fins de LCB-FT. Ces textes prévoient par ailleurs un renforcement des mesures de vigilance mises en œuvre par les organismes financiers à l'égard des produits ou opérations présentant des risques particuliers, tels que les opérations impliquant des pays tiers à haut risque. Les vigilances applicables dans le cadre de l'émission de la monnaie électronique sont également précisées. Ces textes assurent en outre une meilleure transparence des personnes morales et autres structures juridiques, grâce à la modernisation des registres des bénéficiaires effectifs, plus accessibles et plus fiables.

L'ACPR a également contribué au renforcement de l'encadrement des prestataires de services du secteur des actifs numériques. Au niveau international, elle a apporté son concours, aux côtés de la Direction générale du Trésor, aux travaux qui ont permis d'appliquer à ces acteurs les standards du GAFI. Elle est également membre du groupe de contact du GAFI chargé d'évaluer la mise en œuvre de ces standards dans ce domaine. Au niveau national, conformément à la loi « PACTE »,

l'ACPR est désormais chargée, aux côtés de l'AMF, de s'assurer que les prestataires de services sur actifs numériques soumis à une obligation d'enregistrement²² respectent les exigences en matière de LCB-FT avant de commencer leur activité. Des travaux avec plusieurs prestataires ont été engagés dans ce cadre dès 2019.

Par ailleurs, l'ACPR a publié plusieurs instruments de droit souple destinés à faciliter la mise en œuvre de leurs obligations par les organismes financiers, en étroite concertation avec les professionnels concernés dans le cadre de sa commission consultative LCB-FT. D'une part, l'ACPR a publié en juin 2019 une mise à jour des lignes directrices conjointes avec la Direction générale du Trésor sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs. Les modifications apportées à ce document ont permis de prendre en compte les changements

18. https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/tracfin/analyse-nationale-des-risques-lcb-ft-en-France-septembre-2019.pdf

19. https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/20191218_asr_lcbft.pdf

20. https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Guidelines%20on%20Risk%20Factors_FR_04-01-2018.pdf

21. Pays identifiés par la Commission européenne comme présentant des risques élevés en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

22. Les prestataires de services qui fournissent : (i) le service d'achat ou de vente d'actifs numériques en monnaie ayant cours légal ou (ii) le service de conservation pour le compte de tiers d'actifs numériques ou d'accès à des actifs numériques, le cas échéant sous la forme de clés cryptographiques privées, en vue de détenir, stocker et transférer des actifs numériques.

récents de la réglementation²³ et de tirer les enseignements des contrôles réalisés par l'ACPR dans ce domaine. D'autre part, des travaux ont été engagés à la demande des professionnels en vue d'élaborer des lignes directrices sur le pilotage consolidé du dispositif de LCB-FT au niveau des groupes. L'importance de ce pilotage, qui concourt à l'efficacité du dispositif global de LCB-FT, est rappelée par le GAFI, les autorités européennes et l'ACPR, laquelle en fait une priorité de contrôle depuis plusieurs années.

Le renforcement de la supervision européenne et internationale

Au niveau européen, l'Autorité a apporté son expertise dans le cadre de la modification des règlements instituant les Autorités européennes de surveillance (AES), en vue de renforcer l'efficacité du dispositif de supervision dans le domaine de la

LCB-FT en Europe. Elle a activement participé à l'élaboration des orientations européennes sur la mise en place de collèges de supervision dédiés à la LCB-FT pour les groupes transfrontaliers, ainsi qu'à la rédaction de l'accord, signé en janvier 2019, sur les modalités d'échange d'informations entre la BCE et les autorités LCB-FT.

Au niveau international, l'Autorité a contribué aux travaux de révision des orientations du Comité de Bâle sur la saine gestion du risque de blanchiment, visant à renforcer l'échange d'informations et la coopération entre superviseurs LCB-FT et prudentiels.

L'évaluation du dispositif français de LCB-FT par le GAFI a débuté fin 2019 et se poursuivra en 2020 pour une adoption du rapport définitif par le GAFI en 2021.

23. Issus de l'ordonnance n° 2016-1575 du 24 novembre 2016 et du décret n° 2018-264 du 9 avril 2018.

Chapitre 5

L'innovation et les nouvelles technologies



L'innovation induite par les nouvelles technologies est aujourd'hui un facteur majeur de transformation du secteur financier. Pour l'accompagner, l'ACPR a mis en place dès 2016 une structure dédiée, le pôle Fintech-Innovation, et un espace d'échange avec l'écosystème innovant, le Forum Fintech ACPR-AMF. Ses objectifs sont de favoriser l'émergence et la maîtrise de l'innovation technologique dans le secteur financier, de contribuer à identifier et réduire les éventuels obstacles, d'anticiper et de s'adapter aux évolutions du secteur et des acteurs.

1. Dialoguer avec les acteurs de la Fintech

La mission du pôle Fintech-Innovation consiste en premier lieu à offrir un point d'entrée aux porteurs de projets innovants, qu'ils proviennent d'entreprises en création ou d'établissements déjà agréés. Le dialogue est ouvert, sur un mode informel, le plus pédagogique possible : il s'agit de rendre la réglementation accessible et compréhensible pour faciliter sa prise en compte dans les projets innovants et, le cas échéant, permettre aux entrepreneurs de bien préparer leurs démarches d'agrément. Ce sont plus de 500 contacts bilatéraux qui ont ainsi été établis par le pôle Fintech-Innovation, dont une centaine en 2019.

En complément de ces contacts bilatéraux, le pôle Fintech-Innovation va à la rencontre des entrepreneurs, en intervenant régulièrement en Ile-de-France et en région, dans les structures d'incubation et d'accélération (*Station F, Le Swave, Finance Innovation*), dans les événements professionnels (*Paris Fintech Forum, Vivatech, Regtech Forum*, etc.) ou encore dans les universités. Une conférence de l'ACPR dédiée aux sujets Fintech, sur le thème « faciliter l'innovation : quelles mises en œuvre », a réuni en décembre plus de 500 participants et été suivie à distance par 600 autres personnes. Avec les interventions de la Commission européenne, de la Direction générale du Trésor, de la CNIL, de Tracfin, de l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI) et d'acteurs du secteur privé, elle a été l'occasion

de montrer les nouvelles méthodes de dialogue et d'expérimentation mises en œuvre par l'ACPR avec l'écosystème innovant.

L'ACPR est également présente sur ces sujets à l'international. En Europe, elle participe activement à l'*European Forum for Innovation Facilitators* (EFIF), animé par les agences européennes, et à l'EU Fintech Lab de la Commission européenne. Pour la zone Asie, elle a signé en 2019, deux nouveaux accords de coopération avec les autorités homologues de Taïwan et de Hong-Kong, qui s'ajoutent à ceux déjà conclus avec Singapour, la Corée du Sud et le Japon. Ces accords permettent de faciliter la prise de contact des entreprises françaises innovantes désireuses de s'implanter dans ces pays avec les autorités de contrôle compétentes et, réciproquement, aux entreprises asiatiques de contacter le pôle Fintech-Innovation. Dans le même esprit, l'ACPR était représentée en novembre 2019 au *Singapore Fintech Festival* ; elle a également participé à un événement organisé par Business France et le Consulat de France à l'occasion de la *Fintech Week* de Hong-Kong. Enfin, aux États-Unis, l'ACPR a organisé en lien avec la Banque de France, la deuxième édition du *French Fintech Symposium*, qui a réuni 120 participants.

2. Observer, accompagner et anticiper le développement des innovations technologiques

Co-animé par l'ACPR et l'AMF, le Forum Fintech ACPR-AMF est une instance de veille, de dialogue et de proposition. Les différents acteurs concernés peuvent venir y dialoguer et contribuer, par leur expertise et leurs différentes perspectives, à un constat étayé sur les interactions entre réglementation et innovation. Ils peuvent, sur cette base, proposer des pistes d'amélioration.

(i) Les règles d'identification lors de l'entrée en relation à distance

C'est dans ce cadre qu'en 2019, deux groupes de travail animés par l'ACPR ont réalisé un état des lieux des difficultés rencontrées lors de l'entrée en relation et de l'identification à distance des personnes physiques, d'une part, et des personnes morales, d'autre part. Sur la base de ce diagnostic, des propositions de modification du cadre réglementaire ont été formulées pour rendre plus fluides les nouveaux parcours clients tout en préservant un haut niveau d'exigence des dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT). Ces propositions ont été largement retenues lors de la transposition de la 5^e directive européenne sur la LCB-FT²⁴.

(ii) L'intelligence artificielle

L'ACPR a également poursuivi en 2019 ses travaux sur l'intelligence artificielle (IA), dans la suite du rapport publié sur le sujet fin 2018. Après les retours de la consultation publique du rapport, l'Autorité a mis en place des « ateliers » avec des acteurs volontaires, sélectionnés par un appel à candidature, pour examiner des cas d'usage concrets d'utilisation d'algorithmes d'IA dans le secteur financier. Les cas d'usage retenus portent sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, la modélisation des risques et la protection de la clientèle. L'objectif est d'éclairer dans chaque cas les enjeux de capacité à auditer et à expliquer ces nouveaux algorithmes, ainsi que de leur gouvernance. Une restitution de ces travaux est prévue en 2020. Pour compléter cet éclairage et croiser les perspectives des contrôleurs, des praticiens et des chercheurs, l'ACPR échange également avec le milieu universitaire : tel a été l'objectif, notamment, du séminaire « *big data & IA* » organisé en mars 2019 avec l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne dans le cadre du programme européen HO2020.

24. Ordonnance n° 2020-115 du 12 février 2020, décrets n° 2020-118 et 2020-119 du 12 février 2020.

(iii) La blockchain

L'ACPR contribue aussi aux réflexions juridiques et réglementaires liées au développement de la technologie *blockchain* : elle est ainsi intervenue dans le cycle de conférences organisé sous l'égide de la Cour de Cassation et dédié à cette technologie. Elle a également participé aux réflexions animées par le Ministère de l'Économie relatives à la stratégie nationale *blockchain*.

Par ailleurs, elle est en lien avec l'AMF pour la préparation de l'accueil et du traitement des dossiers des futurs prestataires de services sur actifs numériques, dont le cadre réglementaire a été défini par la loi PACTE. En parallèle de ces travaux, ACPR et AMF ont mis en place, dans le cadre de leur Forum Fintech, un groupe de travail dédié aux questions de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT) : l'objectif est, d'une part, de sensibiliser le secteur à ces enjeux – notamment aux recommandations du GAFI – et, d'autre part,

d'identifier les solutions techniques disponibles pour respecter ces recommandations.

(iv) La participation aux réflexions européennes et internationales

L'ACPR participe enfin aux groupes de travail mis en place par les différentes instances européennes et internationales pour suivre le développement des technologies dans le secteur financier. L'année 2019 a été notamment marquée par les rapports de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles²⁵ et l'Autorité bancaire européenne²⁶ sur les mégadonnées (*big data*) et les techniques avancées d'analyse des données, le rapport du Comité de Bâle sur l'*open banking*²⁷ ainsi que les rapports du Conseil de stabilité financière (FSB) sur les Bigtechs²⁸, d'une part, et le recours au *cloud*²⁹, d'autre part.

3. Préparer les méthodes de contrôle de demain

Pour accompagner efficacement un secteur en mutation et anticiper sur les conditions d'exercice futures de ses missions, l'ACPR doit identifier les possibilités qu'offrent les nouvelles technologies pour ses propres méthodes et processus de contrôle. Cette démarche est généralement désignée sous le nom de « *suptech* ». La priorité adoptée par l'ACPR est de tirer parti des innovations en matière d'analyse des données et d'intelligence artificielle³⁰.

(i) Le choix de la méthode d'intrapreneuriat comme première étape

Pour lancer des premiers projets concrets dans le domaine de la *suptech*, l'ACPR a souhaité expérimenter l'intrapreneuriat, démarche qui permet à un ou plusieurs collaborateurs de mener un projet innovant de bout en bout, avec l'autonomie d'un « *start-upper* » mais au sein et pour le compte de son entreprise.

Cette approche paraît particulièrement adaptée aux objectifs suivants :

- Répondre à de vrais besoins des métiers ;
- Promouvoir une approche elle-même innovante et motivante, signal fort en matière de culture d'entreprise ;
- Bénéficier de résultats rapides et tangibles.

(ii) Les étapes du programme d'intrapreneuriat

La première étape du programme d'intrapreneuriat a été la conception et l'organisation d'un appel à projets qui s'est déroulé sur 3 mois. Les collaborateurs de l'ACPR ont, dans un premier temps, pu exposer et échanger librement sur des idées. Un processus d'accompagnement et d'enrichissement de ces idées (*learning expeditions*, discussions avec des *data scientists*) a permis ensuite aux candidats à l'intrapreneuriat de structurer leur projet. Cette période a également été mise à profit pour fédérer les équipes autour des candidats et mobiliser des sponsors. Le 1^{er} juillet, les dix porteurs d'idées présélectionnés ont pu présenter leur idée. Quatre projets ont été retenus : un projet par les votes des collaborateurs de l'ACPR présents et trois autres par le jury.

La gestion des données se trouve au cœur des quatre projets sélectionnés. En effet, le nombre de données reçues par l'Autorité croît de façon exponentielle et leur exploitation constitue l'élément clé de ses contrôles. Ces projets ont pour ambition de faciliter la gestion, l'accès et la visualisation de ces données afin de permettre des contrôles à la fois plus efficaces et ciblés.

La deuxième phase du programme a été lancée en septembre 2019 et devrait durer un an. Les nouveaux intrapreneurs sont désormais dédiés à 100 % au développement de leur projet. Ils bénéficient d'un double accompagnement :

- Un accompagnement méthodologique (*design thinking*, méthodes d'innovation, *coaching*). Pour cet aspect, un partenariat a été conclu par le Lab de la Banque de France avec l'incubateur *Le Swave*. Cette solution originale permet aux intrapreneurs d'être en contact direct, chaque semaine, avec l'écosystème Fintech de la place de Paris.
- Un accompagnement technique par les *data scientists* de la Banque de France et les experts métiers de l'ACPR.

25. Big data analytics in motor and health insurance : a thematic review.

26. EBA report on big data and advanced analytics.

27. Report on open banking and application programming interfaces (API).

28. BigTech in finance: Market developments and potential financial stability implications.

29. Third-party dependencies in cloud services: Considerations on financial stability implications.

30. Cette priorité s'est également traduite par le renforcement des compétences en *data science* à l'ACPR, dans le courant de l'année 2019.

Chapitre 6

La résolution en 2019



Les chiffres-clés 2019

55

PLANS PRÉVENTIFS
DE RÉOLUTION
ADOPTÉS

5

PARTICIPATIONS AUX
RÉUNIONS DU CONSEIL
DE RÉOLUTION UNIQUE

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

La mise en œuvre du Mécanisme de résolution unique (MRU) s'est poursuivie en 2019, avec un appui important de l'ACPR dans les travaux de planification et de définition opérationnelle de la gestion des crises bancaires. Ainsi, les plans préventifs de résolution des établissements de crédit français considérés comme les plus importants ont été mis à jour et complétés par les *Internal Resolution Teams* (IRT), composées des équipes issues du Conseil de résolution unique (CRU) et de celles des Autorités de résolution nationales (ARN). L'ACPR est ainsi impliquée au sein des IRT de banques françaises et de banques étrangères ayant une présence matérielle en France.

La rédaction des plans de résolution s'inscrit dans le cadre européen du dispositif de gestion des crises bancaires (directive BRRD³¹ au sein de l'Union Européenne et règlement MRU pour l'Union bancaire) qui donne aux autorités de supervision et de résolution les moyens d'intervenir tant pour la prévention que pour la gestion des crises. Ce dispositif prévoit de veiller aux cinq objectifs de la résolution : assurer la continuité des fonctions critiques, éviter les effets négatifs significatifs sur la stabilité financière, protéger les ressources de l'État, protéger les déposants couverts et protéger les fonds et les actifs des clients. Un plan de résolution est établi pour chaque banque systémique, au sein duquel une stratégie de résolution préférée est définie.

L'ACPR a, par ailleurs, poursuivi la rédaction d'un manuel national qui recense l'ensemble des modèles de décisions et des procédures (opérationnelles et juridiques) applicables au cours d'une procédure de résolution. Ce manuel couvre la situation d'un établissement sous responsabilité directe de l'ACPR ou de celle du CRU. Dans ce cadre, l'ACPR a notamment poursuivi les travaux de mise en œuvre des outils de résolution prévus par la directive BRRD. En particulier, elle a renforcé sa préparation à la mise en œuvre des outils de renflouement interne (ou « *bail in tool* ») et de séparation des actifs (ou « *asset separation tool* »).

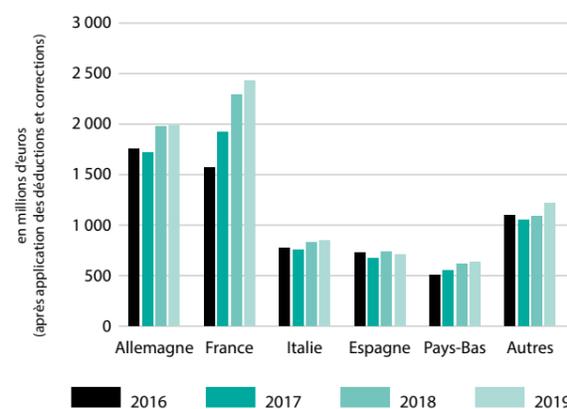
Les plans de résolution sont complétés par des exigences minimales de fonds propres et d'engagements éligibles (MREL, *Minimum Requirement of Eligible Liabilities*) représentant les capacités d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements ou groupes concernés en cas de crise. Cette année, le CRU a fixé des exigences contraignantes du niveau de subordination pour le MREL consolidé mais également, pour la première fois, des cibles de MREL, applicables à certaines filiales des groupes concernés. Au total, ces dispositions devraient contribuer à garantir que, en cas de résolution et immédiatement après, les établissements puissent continuer à exercer leurs fonctions identifiées comme critiques, sans mettre en péril la stabilité financière et sans recourir aux fonds publics.

L'adoption du « paquet bancaire révisé » européen en avril 2019 a permis un approfondissement de la norme MREL, notamment en précisant l'application de celle-ci aux groupes bancaires. Le « paquet bancaire révisé » a également introduit un pouvoir de moratoire à la main des autorités, afin d'éviter des sorties excessives de ressources lors d'une résolution bancaire. Les travaux de transposition en droit français de la directive dite « BRRD2 » ont été initiés et l'ACPR continuera d'apporter sa collaboration à la Direction générale du Trésor.

Pour couvrir les coûts des crises d'établissements bancaires, un Fonds de résolution unique (FRU) a été créé pour les établissements relevant de l'Union bancaire et un Fonds de résolution national (FRN) a été constitué pour les établissements qui demeurent sous compétence exclusive de l'ACPR.

En 2019, les établissements agréés en France, en Outre-Mer et à Monaco ont ainsi contribué pour plus de 2,4 milliards d'euros aux deux fonds de résolution. La France reste le premier pays contributeur de l'Union Bancaire au FRU (cf. graphique ci-dessous). Les différences observées dans les contributions nationales s'expliquent par les méthodes de calcul sous-jacentes qui s'appuient sur la taille du secteur bancaire national, la taille des établissements individuels et les indicateurs de risques retenus. Par ailleurs, l'ACPR a calculé et notifié aux établissements leurs contributions au titre des mécanismes de garantie des dépôts, des titres et des cautions que gère le FGDR (Fonds de garantie des dépôts et de résolution). Ainsi, environ 430 millions d'euros ont été levés pour le principal de ces mécanismes, la garantie des dépôts. L'ACPR a, par ailleurs, contribué aux travaux de l'EBA sur l'application et les pistes d'amélioration de la 2^e directive relative aux systèmes de garantie des dépôts.

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



31. Tous les acronymes sont détaillés dans le glossaire en fin de rapport.

L'ACPR est chargée de la rédaction des plans des 114 établissements demeurant sous sa compétence directe. Cette compétence couvre les établissements de crédit moins importants, dits « LSI » (*Less Significant Institutions*), les entreprises d'investissement ainsi que les établissements de l'outre-mer extra-communautaire et les établissements monégasques.

La poursuite des travaux a permis l'adoption des plans de la totalité de ces établissements sous compétence directe, en

conformité avec les standards de résolution érigés par le CRU. L'analyse individuelle portant, chaque année, sur la moitié de la population, une vague de plans couvrant cinquante-cinq entités a été adoptée, en 2019, par le Collège de résolution. Le reste des plans des établissements relevant de l'ACPR devrait être examiné en 2020. L'ACPR a, à cette fin, adopté une instruction prévoyant un *reporting* allégé pour les établissements bénéficiant du régime des obligations simplifiées.

2. La résolution des groupes et organismes d'assurance

La France est l'un des premiers États membres de l'UE à s'être doté d'un régime de rétablissement et de résolution pour le secteur de l'assurance. L'ordonnance du 28 novembre 2017 a donné de nouvelles compétences à l'ACPR qui est devenue l'autorité de résolution pour le secteur de l'assurance.

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

Le volet « préventif » du régime, applicable uniquement aux organismes d'assurance les plus importants (les organismes dont le total des actifs a dépassé au moins une fois au cours des trois derniers exercices 50 milliards d'euros), comprend l'obligation, pour ces organismes, d'élaborer des plans préventifs de rétablissement et l'obligation, pour le Collège de résolution, d'élaborer des plans préventifs de résolution.

En 2019, le Collège de résolution a, pour la première fois, donné un avis au Collège de supervision sur les plans préventifs de rétablissement remis par 13 organismes d'assurance soumis au volet préventif. En 2020, et dans la perspective de l'élaboration des plans préventifs de résolution, des travaux d'approfondissement de l'analyse de la criticité des fonctions exercées par les organismes d'assurance seront conduits et des ateliers de travail organisés avec ces derniers.

3. La mise en place du régime de résolution des contreparties centrales

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

L'ACPR a donc poursuivi ses travaux dans ce domaine, notamment en organisant la quatrième réunion des autorités du groupe de gestion de crise pour la CCP française, LCH SA. Conformément aux standards internationaux en la matière (cf. *FSB Guidance on CCP Resolution*, 2017), l'ACPR a présenté à cette occasion deux stratégies de résolution pour LCH SA. À ce titre, l'ACPR est aujourd'hui la seule autorité de l'Union bancaire à respecter les objectifs définis par le Conseil de stabilité financière (FSB) dans ce domaine.

Ce sujet fait l'objet d'une attention particulière de l'ACPR dans la mesure où un projet de règlement européen relatif au redressement et à la résolution des CCP fait l'objet de négociation depuis 2016. En 2019, les États-membres de l'Union ont adopté une approche générale du texte au Conseil, ce qui a permis d'amorcer la procédure de trilogie. Le texte devrait entrer en vigueur au cours de l'année 2020.

Au niveau international, l'ACPR participe également aux travaux du groupe spécialisé du FSB, qui a rédigé des orientations complémentaires à la *Guidance* de 2017 sur la résolution des CCP, concernant notamment le traitement des actionnaires et les ressources financières nécessaires en résolution. Ces orientations, qui ont fait l'objet d'une consultation publique en 2019, devraient être publiées en 2020.

Chapitre 7

L'activité de la commission des sanctions



Les chiffres-clés 2019

8

NOUVELLES SAISINES

10

DÉCISIONS PRONONCÉES

11

MOIS DE DÉLAI MOYEN DE TRAITEMENT

1. Vue d'ensemble

En 2019, la Commission a été saisie de huit procédures disciplinaires, contre sept en 2018. Le nombre de saisines reste toutefois en retrait par rapport au quatre années précédentes (une dizaine). Elle a prononcé dix décisions³², neuf sur le fond et une statuant sur une demande d'anonymisation d'une décision publiée sur le site de l'ACPR. Sur les neuf décisions rendues au fond, six traitent de manquements en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) et les trois autres sont relatives à la protection de la clientèle. La Commission a prononcé une radiation, une interdiction de commercialiser des contrats d'assurance sur le territoire français pendant deux ans, et sept blâmes, dont six assortis de sanctions pécuniaires. Le montant des sanctions pécuniaires prononcées en 2019 s'échelonne entre 20 000 et 2 millions d'euros (M€), pour un montant cumulé de 4,72 M€. Il est très inférieur aux deux années précédentes (69,8 M€ en 2018 et 25,9 M€ en 2017), compte tenu de la nature des dossiers examinés et de la taille des établissements concernés.

Cette année, deux des dix décisions rendues n'ont pas été publiées sur le site internet de l'ACPR :

- la décision n° 2018-07 du 13 mars 2019, relative à la demande ci-dessus mentionnée de réexamen d'une décision devenue définitive ;
 - la décision n° 2018-06 du 11 juillet 2019, qui a fait l'objet d'un référé-suspension devant le Conseil d'État, au terme duquel le juge des référés a ordonné la suspension de l'exécution de la décision de publier au registre de l'ACPR, sous forme nominative, la décision de sanction³³.
- Ces deux décisions font, par ailleurs, l'objet d'un recours au fond devant le Conseil d'État (cf. infra).

Le délai moyen de traitement des affaires, qui s'étend de la saisine de la Commission à la notification de la décision de sanction, s'est établi à moins de 11 mois contre 12 mois l'an passé.

2. Les principaux apports des décisions rendues

2.1 Devoir d'information des intermédiaires d'assurance lors d'une vente à distance

Dans sa décision n° 2018-02 Provitalia du 15 mai 2019 (blâme et sanction pécuniaire de 20 000 €), la Commission a de nouveau statué sur le devoir d'information des intermédiaires lors d'une vente à distance d'un contrat d'assurance³⁴. Lors d'une telle vente, les dispositions applicables imposent que le consommateur reçoive par écrit ou sur un autre support durable, avant tout engagement, un certain nombre d'informations. Il peut toutefois être dérogé à cette obligation d'information préalable par écrit lorsque le contrat a été conclu à la demande du consommateur en utilisant une technique de communication à distance ne permettant pas la transmission de ces informations. Dans cette affaire, la Commission a rappelé que dans le cadre d'un démarchage téléphonique, l'intermédiaire ne peut bénéficier de cette dérogation lorsqu'il est à l'initiative de la conversation téléphonique conduisant à la vente du contrat d'assurance. Dans cette hypothèse, il doit communiquer avant la conclusion des contrats, sur un support durable, les informations précontractuelles requises, faute de quoi il encourt une sanction disciplinaire.

2.2 Obligation d'exécuter des contrats d'assurance

Dans sa décision n° 2019-01 Elite Insurance Company Limited du 25 novembre 2019 (interdiction de commercialiser des contrats d'assurance sur le territoire français pendant deux ans), la Commission a jugé qu'un acteur intervenant sur le marché français de l'assurance construction en libre prestation de services qui interrompait pendant plusieurs mois la gestion des sinistres déclarés en France manquait aux obligations qui lui incombent en application de l'article L. 113-5 du code des assurances. La Commission avait déjà eu l'occasion de rappeler que cet article, bien qu'issu de lois anciennes et formulé en termes généraux, fonde l'obligation, pour l'assureur, de verser la prestation après réalisation du risque ou à l'échéance du contrat³⁵.

2.3 Respect des exigences d'identification des assurés sur la vie décédés et de recherche des bénéficiaires

Dans sa décision n° 2019-02 Tutélaire du 10 décembre 2019³⁶ (blâme et sanction pécuniaire de 500 000 €), la Commission a rappelé³⁷ que les obligations des assureurs en matière d'identification des assurés décédés et de recherche de leurs bénéficiaires, introduites dans le code de la mutualité ainsi que, de manière similaire, dans le code des assurances, par la loi n° 2007-1775 du 17 décembre 2007 et modifiées par la loi du n° 2014-617 du 13 juin 2014, visent les engagements « dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine », sans restriction aucune. Leur champ, qui ne saurait être réduit aux seuls contrats d'assurance sur la vie présentant une dimension

32. Les décisions de la Commission, publiées au registre officiel de l'ACPR, peuvent également être consultées sur le recueil de jurisprudence mis en ligne sur le site de l'Autorité.
33. Conseil d'État, juge des référés, ordonnance n° 432874, Banque X..., du 7 août 2019.
34. Cf. également sur cette question les décisions n° 2015-09 Santiane du 22 décembre 2016 et n° 2017-09 SGP du 26 février 2018.
35. Décision n° 2014-01 Allianz Vie du 19 décembre 2014.
36. La société Tutélaire a formé un recours devant le Conseil d'État contre cette décision.
37. La Commission avait déjà eu l'occasion de souligner la portée très générale des obligations issues de la loi du 17 décembre 2007, en particulier celles relatives à l'obligation de détection du décès éventuel de l'assuré (cf. les décisions n° 2014-01 Allianz Vie du 19 décembre 2014 et n° 2014-09 Groupama Gan Vie du 25 juin 2015.)

d'épargne, s'étend donc aux garanties invalidité permanente et absolue IPA / décès et temporaire décès, qui ont le caractère d'engagements dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine, même lorsqu'elles figurent dans des contrats de prévoyance incluant des garanties hors assurance-vie.

2.4 Respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

Dans sa décision n° 2018-03 Transaction Services International (TSI) du 2 juillet 2019 (blâme), la Commission s'est pour la première fois prononcée sur l'exonération de certaines obligations de vigilance en matière de LCB-FT dont peuvent bénéficier les supports de monnaie électronique susceptibles d'être chargés en espèces, lorsque ceux-ci sont utilisés pour l'acquisition de biens et services « dans un réseau limité d'accepteurs » ou pour « un éventail limité de biens et services » [5° de l'article R.561-16 du code monétaire et financier (CMF)]. La Commission a souligné que ces deux notions n'étaient ni récentes, ni obscures, ni équivoques. Elle a jugé que faute de satisfaire à l'un ou l'autre de ces critères, l'établissement en cause ne pouvait bénéficier de l'exception aux obligations de vigilance auxquelles sont soumis les émetteurs de monnaie électronique prévue au c) du 5° de l'article R. 561-16 du CMF. Par ailleurs, s'agissant de la traçabilité des opérations de chargement des supports de monnaie électronique imposée par l'article 67 de l'arrêté du 3 novembre 2014, la Commission a estimé que pour satisfaire à son obligation, un établissement

émetteur de monnaie électronique devait conserver les caractéristiques des chargements et notamment le mode de règlement, en espèces ou par un autre moyen³⁸. Globalement, la Commission a jugé l'ensemble des griefs établis et retenu des « manquements substantiels » de l'établissement à ses obligations en matière de LCB-FT, l'absence de sanction pécuniaire s'expliquant par la situation financière de celui-ci à la date de la décision.

Dans sa décision n° 2018-05 Raquram du 8 avril 2019, la Commission a prononcé la radiation d'un changeur manuel après avoir relevé la défaillance globale et persistante de son dispositif de LCB-FT et l'insuffisance des actions correctives envisagées, qui ne lui permettaient pas, à une échéance rapprochée, de se conformer à ces obligations essentielles. La Commission a déjà eu l'occasion de souligner³⁹ que l'activité de change manuel est très exposée au risque de participation à des opérations de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, de sorte que les changeurs manuels doivent être particulièrement vigilants face à ce risque.

Trois autres décisions ont été publiées en matière de LCB-FT : décision n° 2017-10 Western Union Payment Services Ireland Limited du 10 janvier 2019 (établissement de paiement – blâme et sanction pécuniaire d'1 M€) ; décision n° 2018-04 Caisse d'Épargne Provence Alpes Corse du 13 juin 2019 (établissement de crédit – blâme et sanction pécuniaire de 2 M€) ; décision n° 2018-08 Prepaid Financial Services Limited du 24 septembre 2019 (établissement de monnaie électronique - blâme et sanction pécuniaire d'1 M€).

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

- L'arrêt du 15 novembre 2019, Société La Banque Postale, n° 428292

En 2019, le Conseil d'État a examiné un seul recours contre une décision de la Commission, qu'il a rejeté. Par une décision n° 2018-01 La Banque Postale (LBP) du 21 décembre 2018⁴⁰, cet établissement de crédit avait été sanctionné d'un blâme et d'une sanction pécuniaire de 50 M€, pour des carences qui affectaient le dispositif de gel des avoirs appliqué à son activité dite de « mandats cash » nationaux. Le Conseil d'État a estimé que les dispositions relatives au dispositif de gel des avoirs imposaient bien à LBP un contrôle préalable des opérations sur ce produit réalisées au bénéfice ou à la demande d'une personne ou d'une entité, que celle-ci dispose ou non d'un compte ouvert auprès de la banque. Il a en outre estimé que des mesures correctives n'avaient pas été mises en œuvre dans un délai raisonnable. Le Conseil d'État a également jugé que l'ACPR était compétente pour édicter l'instruction n° 2012-I-04 du 28 juin 2012 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment des capitaux et du financement des activités terroristes et que la transmission d'indications erronées à l'ACPR en application de cette instruction était constitutive d'un manquement susceptible de donner lieu à sanction. Enfin, s'agissant de la proportionnalité de la sanction pécuniaire, la Haute juridiction a tout d'abord rappelé que, saisie d'une requête dirigée contre une sanction pécuniaire prononcée par la Commission des sanctions de l'ACPR, il lui appartenait de vérifier que son montant était, à la date à laquelle elle a été infligée, proportionné à la gravité des manquements

commis ainsi qu'au comportement et à la situation, notamment financière, de la personne sanctionnée. Sur ce point, elle a estimé que LBP ne pouvait se prévaloir du montant des sanctions pécuniaires prononcées par la Commission dans d'autres affaires. Elle a ensuite souligné que la législation relative au gel des avoirs dans le cadre de la LCB-FT répondait « à l'intérêt général impérieux de protection de l'ordre public et de la sécurité publique ». À cet égard, les faits reprochés à LBP ont été jugés « particulièrement graves, quand bien même n'aurait été constaté a posteriori qu'un très petit nombre d'opérations non conformes pour un très faible montant cumulé ».

Au 31 décembre 2019, deux décisions de la Commission faisaient l'objet de recours pendant devant le Conseil d'État. Ils ont été respectivement formés contre les décisions n° 2018-07 du 13 mars 2019 et n° 2018-06 du 11 juillet 2019 ci-dessus mentionnées.

38. Sur ce point voir également la décision n° 2018-08 Prepaid Financial Services Limited du 24 septembre 2019.
39. Cf. les décisions n° 2015-07 Quick Change du 4 juillet 2016 et n° 2016-03 Société d'exploitation Merson du 15 décembre 2016.
40. Cf. rapport d'activité 2018 de l'ACPR, p.57.

Chapitre 8

Le budget et le suivi de l'activité



Les chiffres-clés 2019

199,2

MILLIONS DE BUDGET

1. Le budget de l'ACPR

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

En application de l'article L. 612-19 du CMF, l'ACPR recourt aux fonctions support de la Banque de France afin de bénéficier de la mutualisation de certaines prestations (gestion immobilière, informatique, gestion du personnel, etc.), dont les coûts pour l'ACPR sont évalués sur la base de la comptabilité analytique

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

Le rapport sur l'exécution budgétaire de l'ACPR de l'exercice 2019, soumis au Comité d'audit le 20 février 2020, a fait l'objet d'une validation par le collège plénier le 2 mars 2020.

L'exercice 2019 s'est achevé par un excédent de 11,7 millions d'euros. Le solde des contributions reportées s'élèvera, après imputation de ce résultat, à 38,5 millions d'euros.

Synthèse des charges et produits des exercices 2018 et 2019

Charges et produits en M€	2018	2019	2019 / 2018	
			Montant	En %
Contributions des assujettis	195,0	195,00	0,00	0
Caisse des dépôts et consignations	2,60	2,50	-0,10	-3,8
Autres produits	1,79	1,73	-0,06	-3,5
Produits (A)	199,39	199,23	-0,16	-0,1
Charges de personnel	107,94	110,36	2,43	2,2
Informatique	25,28	25,30	0,02	0,1
Immobilier	29,11	19,96	-9,15	-31,4
Autres charges	27,78	29,84	2,06	7,4
Amortissements	3,00	2,09	-0,91	-30,3
Charges de l'exercice (B)	193,10	187,55	-5,55	-2,9
Solde budgétaire (A)-(B)	6,29	11,68	5,39	85,7

1.1 Recettes

Les recettes issues des contributions pour frais de contrôle s'établissent à 204,8 millions d'euros en 2019, en hausse de 3,5 % par rapport à 2018, et sont retenues à hauteur du plafond de taxes affectées fixé par la loi de finances pour 2019 (195 millions d'euros). L'excédent au plafond, en forte progression par rapport à l'an dernier (9,8 millions d'euros contre 2,9 millions d'euros), est reversé au Budget général de l'État.

L'augmentation des contributions des établissements bancaires (+3,4 %) et des organismes d'assurance (+3,7 %) est liée à celle de leurs assiettes de cotisation respectives (les exigences en fonds propres pour les banques et les primes et cotisations vie et non vie pour les assureurs).

À la fin de l'exercice, le taux global de recouvrement des contributions 2019 est de 99,5 %, un taux comparable à 2018.

1.2 Charges

Les charges de l'exercice 2019 atteignent 187,5 millions d'euros, en diminution de près de 3 %.

Les effectifs de fin d'année sont en nette augmentation par rapport à 2018 et s'établissent à 1 042 Équivalents Temps Plein (ETP), proches de la cible de 1 050 ETP, grâce aux 162 recrutements durant l'exercice. Cependant en moyenne annualisée, l'effectif est en baisse de 11 ETP (985 en 2018, 974 en 2019), du fait du nombre important de recrutements finalisés à la fin de l'année. Malgré cet effet volume négatif, les charges de personnel augmentent de 2,2 % pour deux raisons :

- un « glissement vieillesse technicité » (GVT) positif de 2,2 % atténué toutefois par un effet noria négatif lié au remplacement des sortants par des nouveaux agents dont les rémunérations sont moins élevées,
- l'impact de certaines mesures financières mises en œuvre par la Banque de France en 2019 (nouvel accord d'intéressement, prime exceptionnelle de pouvoir d'achat).

Une action volontariste de recrutement en 2019

2019 a été une année innovante et ambitieuse en matière de recrutement. Afin d'atteindre l'objectif de 150 embauches par voie contractuelle ou de concours, l'ACPR a multiplié ses actions pour renforcer son attractivité. Elle a ainsi organisé pour la première fois de son histoire un *jobdating* en avril. Forte du succès

de l'événement (120 candidats), l'ACPR a renouvelé l'expérience 6 mois plus tard en s'associant cette fois-ci à la Banque de France. Par ailleurs, l'ACPR a également été présente à plusieurs forums de grandes écoles sur l'ensemble du territoire métropolitain. Enfin, une innovante campagne par voie de diffusion de vidéos

et de messages sur les réseaux sociaux a contribué à rendre la politique de l'ACPR plus visible. Tous ces efforts ont permis 162 recrutements (80 femmes, 82 hommes) aux profils très variés (ingénieurs, finance, audit, juristes, actuaires...) et présentant différents niveaux d'expertise et d'expérience.

Les frais généraux enregistrent une baisse essentiellement en raison des économies réalisées sur les charges immobilières du fait de l'installation de l'ACPR dans ses nouveaux locaux

engendrant une diminution sensible des loyers et charges liées. La fin des amortissements accélérés liés aux anciens locaux explique la forte diminution des charges d'amortissement.

2. Le suivi de l'activité

La stratégie de l'ACPR découle des missions qui lui sont confiées par la loi : veiller à la préservation de la stabilité du système financier et à la protection de la clientèle des établissements soumis à son contrôle. En sont tirés 5 axes stratégiques :

- Assurer une surveillance prudentielle visant à prévenir les risques systémiques (objectif 1 ci-après)
- Renforcer la protection des consommateurs de produits financiers (objectif 2)

- Renforcer le rôle pro actif de l'ACPR dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT) (objectif 3)
- Contribuer à la définition et à la mise en œuvre de la réglementation du système financier (objectif 4)
- Évaluer l'efficacité de l'action de l'ACPR (objectif 5)

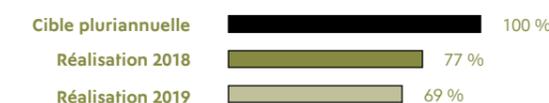


Objectif n°1

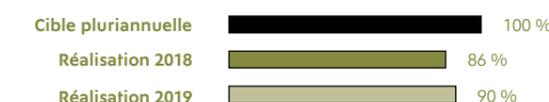
Surveiller l'incidence de l'évolution des risques des entités contrôlées, particulièrement celles jugées les plus vulnérables, ou dont la taille est la plus significative

Le secrétariat général de l'ACPR avait programmé 119 enquêtes prudentielles sur place dont 49 pour le compte de la BCE. La grande majorité de ces enquêtes – dont le nombre a été ajusté en cours d'année en fonction de l'actualité et des effectifs – a été menée. Ainsi, dans le **secteur bancaire**, 47 missions demandées par la BCE ont été engagées (contre 50 en 2018). Le programme d'enquêtes portant sur les risques et la solvabilité des établissements sous la supervision directe de l'ACPR a été réalisé (8 en 2019, contre 18 en 2018). Dans le **secteur de l'assurance**, l'ACPR a conduit 46 enquêtes (contre 74 en 2018). Bien que le programme d'enquête initial n'ait pas entièrement été réalisé, des contrôles ont été menés dans toutes les thématiques identifiées dans le cadre des priorités du contrôle (taux bas et risque de remontée des taux, gouvernance, Solvabilité 2, équilibre technique dans le domaine de la santé/prévoyance, ...).

Indicateur 1.1: Taux de réalisation des programmes d'enquêtes prudentielles en assurance



Indicateur 1.2: Taux de réalisation des programmes d'enquêtes prudentielles en banque



Objectif n°2

Surveiller l'évolution des pratiques commerciales

104 missions ont été engagées en 2019 contre 77 en 2018 pour un taux d'engagement légèrement supérieur. Le champ à couvrir par ces enquêtes est très vaste tant s'agissant des thèmes traités que du nombre d'entités concernées (notamment plus de 53 000 intermédiaires).

Indicateur 2.1: Taux de réalisation des programmes d'enquêtes pratiques commerciales



**Objectif n°3****Renforcer l'action de l'ACPR dans le domaine de la LCB-FT par des contrôles et des mesures d'accompagnement des nouvelles normes**

L'ACPR a publié deux lignes directrices : l'une avec la Direction générale du Trésor sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs, l'autre relative à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle.

Avec un programme initial plus ambitieux, 34 enquêtes sur place ont été réalisées, en hausse par rapport à 2018 (23 enquêtes). Parmi les thématiques couvertes par les enquêtes, figurent le contrôle des obligations en matière de gels des avoirs, ainsi que les risques LCB-FT liés à l'utilisation des crypto-actifs.

Indicateur 3.1: Nombre de principes d'application sectoriels (PAS) et de lignes directrices (LD) publiées par l'ACPR

Cible pluriannuelle	Réalisation 2018	Réalisation 2019
3	3 LD et 2 PAS	2 LD

Indicateur 3.2: Taux de réalisation des programmes d'enquêtes LCB FT

**Objectif n°4****Suivre les évolutions réglementaires et l'adaptation des entités contrôlées à ces évolutions**

Côté bancaire, la priorité a été d'assurer une convergence européenne en défendant une approche sensible aux risques et l'achèvement de l'Union bancaire, tout en assurant le maintien des standards internationaux pour la transposition de Bâle 3. Côté assurance, il en a été de même pour l'application uniforme du régime Solvabilité II en assurance et la préparation des échéances de révision de cette directive en 2020. L'ACPR a soutenu le renforcement du rôle

de l'Autorité bancaire européenne (ABE) en matière de LCB-FT et la poursuite du mouvement de convergence de la supervision européenne dans ce domaine vers une subsidiarité qui fasse la place nécessaire à un niveau européen d'intervention fondé là aussi sur une analyse des risques. La convergence a également été de mise dans le cadre du marché unique des capitaux et en matière de surveillance des acteurs intervenant en libre prestation de services.

**Objectif n°5****Maîtriser le délai de traitement des enquêtes**

Le délai global de traitement des enquêtes a augmenté en 2019, l'ACPR s'étant attelée à apurer le traitement d'enquêtes des années antérieures.

Indicateur 5.1: Délai global de traitement des enquêtes



Acronymes utilisés – Rapport annuel 2019

ABE	Agence bancaire européenne (voir EBA)
ACPR	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
AEAPP	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (voir EIOPA)
AMF	Autorité des marchés financiers
API	Application program interface
BCE	Banque centrale européenne
CCP	Chambre de compensation (Central CounterParty)
COREP	COmmon solvency ratio REPorting
CRR	Capital Requirements Regulation
CRU	Conseil de résolution unique (voir SRB)
EBA	European Banking Authority (voir ABE)
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority (voir AEAPP)
EMIR	European Market Infrastructure Regulation
FINREP	FINancial REPorting
FinTech	Financial technology
FSB	Financial Stability Board
GAFI	Groupe d'action financière
HCSF	Haut Conseil de stabilité financière
IFRS	International Financial Reporting Standards
LCR	Liquidity Coverage Ratio
MREL	Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities
MSU	Mécanisme de supervision unique
PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises

Annexes

Annexe 1 : Les décisions individuelles prises par le collège de supervision en 2019

Annexe 2 : Liste des décisions de portée générale publiées en 2019 au registre officiel de l'ACPR ou sur son site internet

ANNEXE 1

Les décisions individuelles prises par le collège de supervision en 2019

	TOTAL	dont	SECTEUR BANCAIRE	SECTEUR ASSURANTIEL
Agréments et autorisations	229		152	77
Contrôle (suivi des ratios prudentiels, exemptions)	97		60	37
Mesures de police administrative	10			
<i>Mise en garde</i>				
<i>Mise en demeure (sur délégation au Président)</i>	11		9	2
<i>Demande d'un programme de rétablissement</i>				
<i>Placement sous surveillance spéciale</i>				
<i>Limitation d'activité</i>				
<i>Placement sous administration provisoire</i>				
<i>Renouvellement d'un administrateur provisoire</i>				
<i>Autres</i>				
Autres mesures contraignantes	57			
<i>Désignation d'un liquidateur</i>	2		2	
<i>Renouvellement d'un liquidateur</i>	1		1	
<i>Injonctions sur les exigences de fonds propres</i>	51		51	
<i>Demande de plan de financement à court terme</i>				
<i>Injonction sous astreinte</i>				
<i>Autres</i>	3			3
Ouvertures d'une procédure disciplinaire	9		5	4
Autres mesures individuelles (incluant le lancement des processus de décision conjointe, les ouvertures de procédure contradictoire...)	36		20	16
Nombre total de décisions individuelles	438		299	139

ANNEXE 2

Liste des décisions de portée générale publiées en 2019 au registre officiel de l'ACPR ou sur son site internet

INSTRUCTIONS

Instruction n° 2019-I-01	créant le formulaire de demande d'exemption de mécanisme d'urgence applicable à une interface dédiée d'accès aux comptes tenus par un prestataire de service de paiement gestionnaire de compte modifiée par l'instruction n° 2019-I-21 du 23 avril 2019
Instruction n° 2019-I-02	portant abrogation de plusieurs instructions
Instruction n° 2019-I-03	modifiant l'instruction n° 2016-I-01 du 14 janvier 2016 portant détermination des seuils d'application des remises d'information trimestrielles pour les organismes assujettis et l'instruction n° 2016-I-02 du 14 janvier 2016 définissant les modalités d'exemption pour les organismes mentionnés à l'article 3 de l'instruction n° 2016-I-01
Instruction n° 2019-I-04	modifiant l'instruction n° 2016-I-16 du 27 juin 2016 relative aux documents prudentiels annuels à communiquer par les organismes assujettis au contrôle de l'ACPR relevant du régime dit « Solvabilité II »
Instruction n° 2019-I-05	modifiant l'instruction n° 2018-I-12 du 11 juillet 2018 relative aux documents prudentiels à communiquer annuellement et trimestriellement par les organismes de retraite professionnelle supplémentaire
Instruction n° 2019-I-06	relative à l'information préalable de l'ACPR en cas d'externalisation d'activités ou de fonctions importantes ou critiques et d'évolution importante les concernant
Instruction n° 2019-I-07	modifiant l'instruction n° 2017-I-24 du 21 décembre 2017 relative à la transmission à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution de documents comptables, prudentiels et d'informations diverses (Domaine bancaire)
Instruction n° 2019-I-08	modifiant l'instruction n° 2011-I-14 du 29 septembre 2011 relative à la surveillance des risques sur les crédits à l'habitat en France
Instruction n° 2019-I-09	modifiant l'instruction n° 2015-I-12 du 21 avril 2015 relative à la communication à l'ACPR de l'identifiant international « identifiant d'entité juridique » par les organismes d'assurance
Instruction n° 2019-I-10	modifiant l'instruction n° 2015-I-15 du 30 juin 2015 relative à la composition des dossiers d'agrément ou d'extension d'agrément administratif pour les organismes d'assurance ou de réassurance
Instruction n° 2019-I-11	modifiant l'instruction n° 2015-I-17 du 30 juin 2015 relative à la composition du dossier de déclaration préalable à l'affiliation, au retrait ou à l'exclusion d'une société de groupe d'assurance mutuelle (SGAM), une union mutualiste de groupe (UMG) ou une société de groupe assurantiel de protection sociale (SGAPS) modifiée par l'instruction n° 2018-I-15 du 11 juillet 2018
Instruction n° 2019-I-12	modifiant l'instruction n° 2015-I-34 du 17 décembre 2015 relative aux informations à transmettre à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dans le cadre de l'acquisition ou l'extension de participation dans une entreprise d'assurance, de réassurance ou dans une société de groupe d'assurance modifiée par l'instruction n° 2018-I-08 du 11 juillet 2018
Instruction n° 2019-I-13	modifiant l'instruction n° 2016-I-06 du 11 mars 2016 relative à la composition du dossier de conclusion ou d'avenant à une convention de substitution modifiée par l'instruction n° 2018-I-10 du 11 juillet 2018
Instruction n° 2019-I-14	modifiant l'instruction n° 2017-I-07 du 19 juillet 2017 relative à la composition des dossiers d'agrément ou de transformation d'agrément administratif pour les fonds de retraite professionnelle supplémentaire, les institutions de retraite professionnelle supplémentaire ou les mutuelles ou unions de retraite professionnelle modifiée par l'instruction n° 2018-I-14 du 11 juillet 2018
Instruction n° 2019-I-15	modifiant l'instruction n° 2017-I-20 du 23 novembre 2017 remplaçant l'instruction n° 2015-I-16 relative aux documents à produire dans le cadre de l'exercice d'une activité d'assurance par voie de libre établissement ou de libre prestation de services dans un autre État de l'EEE
Instruction n° 2019-I-16	modifiant l'instruction n° 2013-I-09 du 12 juillet 2013 relative aux formulaires de demandes d'agrément, de déclaration d'agent, ainsi que de notification de libre établissement, de libre prestation de services, d'utilisation d'un agent et de recours à un distributeur dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen pour un établissement de monnaie électronique

Instruction n° 2019-I-17	modifiant l'instruction n° 2013-I-13 du 12 novembre 2013 relative aux formulaires de déclaration d'exemption d'agrément d'établissement de crédit pour la fourniture de services bancaires de paiement, de déclaration d'exemption d'agrément d'établissement de monnaie électronique pour l'émission et la gestion de monnaie électronique et de déclaration d'exemption d'agrément d'établissement de paiement pour la fourniture de services de paiement modifiée par les instructions n° 2018-I-01 et n° 2018-I-02 du 21 février 2018
Instruction n° 2019-I-18	modifiant l'instruction n° 2013-I-16 du 12 décembre 2013 relative à la communication à l'ACPR de l'identifiant international « Identifiant d'entité juridique » par certains organismes assujettis
Instruction n° 2019-I-19	modifiant l'instruction n° 2014-I-05 du 2 juin 2014 relative aux informations à communiquer en application de l'article 47 de l'arrêté du 2 mai 2013 portant sur la réglementation prudentielle des établissements de monnaie électronique
Instruction n° 2019-I-20	modifiant l'instruction n° 2018-I-07 du 9 juillet 2018 relative au retrait d'agrément, d'autorisation ou d'enregistrement des établissements de crédit, des sociétés de financement, des sociétés de tiers-financement, des entreprises d'investissement, des établissements de paiement, des prestataires de services d'information sur les comptes ou des établissements de monnaie électronique
Instruction n° 2019-I-21	modifiant l'instruction n° 2019-I-01 en date du 18 février 2019 créant le formulaire de demande d'exemption de mécanisme d'urgence applicable à une interface dédiée d'accès aux comptes tenus par un prestataire de service de paiement gestionnaire de compte
Instruction n° 2019-I-22	abrogeant l'instruction 2011-I-17 du 23 novembre 2011 relative aux formulaires de demandes d'agrément et d'agrément simplifié d'établissement de paiement, de demande d'enregistrement en tant que prestataire de services d'information sur les comptes, de déclaration d'agent prestataire de services de paiement et de demande d'exemption d'agrément dans les conditions fixées aux articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du Code monétaire et financier
Instruction n° 2019-I-23	relative au questionnaire sur les pratiques commerciales et la protection de la clientèle
Instruction n° 2019-I-24	modifiant l'instruction n° 2017-I-11 du 26 juin 2017 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment de capitaux et de financement des activités terroristes
Instruction n° 2019-I-25	portant abrogation de l'instruction n° 2015-I-20 du 2 octobre 2015 relative au délai de transmission des indicateurs afférents aux activités de tenue de marché définis par l'arrêté du 9 septembre 2014 portant application du titre I ^{er} de la loi n° 2013-672 de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013
Instruction n° 2019-I-26	relative à la remise des informations nécessaires aux calculs de contributions aux mécanismes de garantie des dépôts, des titres et des cautions

POSITIONS

Modification de la Position 2012-P-02 relative au placement et à la commercialisation d'instruments financiers

Modification de la Position 2014-P-08 relative au placement non garanti et au financement participatif

Position 2019-P-01 relative à l'évaluation de l'honorabilité des membres du Conseil d'administration ou du Conseil de surveillance des organismes du secteur de l'assurance

RECOMMANDATIONS

Recommandation 2019-R-01 sur les communications à caractère publicitaire des contrats d'assurance vie
Modification de la Recommandation 2016-R-04 du 13 décembre 2016 portant sur la commercialisation des contrats d'assurance sur la vie en unités de compte constituées d'instruments financiers complexes
Modification de la Recommandation 2016-R-02 du 14 novembre 2016 sur le traitement des réclamations
Modification de la Recommandation 2014-R-01 du 3 juillet 2014 sur les conventions concernant la distribution des contrats d'assurance vie
Modification de la Recommandation 2015-R-04 du 2 mars 2015 sur la commercialisation auprès des particuliers de prêts comportant un risque de change
Modification de la Recommandation 2013-R-01 du 8 janvier 2013 sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client pour l'exercice du devoir de conseil et la fourniture d'un service de recommandation personnalisée en assurance vie
Modification de la Recommandation 2012-R-02 du 12 octobre 2012 portant sur la commercialisation des comptes à terme
Modification de la Recommandation 2011-R-03 du 6 mai 2011 sur la commercialisation de contrats d'assurance vie en unités de compte constituées de titres de créance émis par une entité liée financièrement à l'organisme d'assurance

LIGNES DIRECTRICES

Mise à jour des Lignes directrices conjointes de la Direction Générale du Trésor et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs

Directeur de publication : Dominique Laboureix
Crédits photos : Emilie Albert – Philippe Jolivel / Banque de France –
Arnaud Kehon
Conception et réalisation : Diadeis
Dépôt légal : mai 2020
ISSN : 2416-8114