

**Discours de M. Bruno SALMON, Président de l'ASF, à l'occasion de l'Assemblée Générale  
du 7 juin 2011**

Madame,

Je vous remercie très sincèrement d'avoir répondu à notre invitation et d'être venue à la rencontre des membres de notre Association. Vous étiez déjà intervenue en 2005 au nom de la Commission Bancaire, et c'est avec grand plaisir que nous vous accueillons à nouveau aujourd'hui, en tant que Secrétaire général d'une Autorité de contrôle prudentiel aux missions sensiblement élargies.

L'Assemblée Générale que nous venons de tenir a été l'occasion de faire un point sur l'activité et les préoccupations de nos 350 membres qui exercent des métiers financiers spécialisés comme :

- le Crédit à la Consommation ou le Crédit Immobilier,
- le Crédit bail mobilier et immobilier,
- l'Affacturage,
- les Cautions et Garanties,
- la Prestation de Services d'investissement.

Après une « année noire » en 2009 qui avait vu des reculs d'activité de 5 à 30 % selon les métiers, les chiffres de 2010, et du début 2011, confirment une amélioration de la situation avec un retour à des progressions par rapport à l'année dernière. Il faut cependant noter que les chiffres restent encore sensiblement inférieurs à ceux de 2008.

Les adhérents de l'ASF interviennent dans l'économie réelle et sont en contact direct avec les acteurs économiques qui reflètent la santé de notre pays.

Financer un matériel ou une usine, financer une voiture ou une maison, garantir ces financements, c'est être un observateur quotidien de l'envie d'investir des entreprises et de la confiance des ménages dans l'avenir.

Alors oui, nous pouvons dire que les acteurs économiques vont mieux sans pouvoir confirmer une reprise durable.

En effet les variations des chiffres mensuels de début 2011 le montrent, le niveau de consommation et l'appétit d'investissement sont encore hésitants, probablement sous l'effet d'une crainte de l'avenir et d'un niveau de chômage encore élevé.

Dans ce climat encore incertain, nos entreprises sont préoccupées du poids sans cesse renforcé des réglementations sur l'exercice de leur métier, parmi lesquelles il faut citer :

- **La directive Européenne sur le Crédit à la Consommation** qui vient enfin d'être transposée. Dans certains pays, et particulièrement en France, elle a donné l'occasion d'une surtransposition avec l'ajout d'une nouvelle réglementation nationale très protectrice mais aussi très restrictive.  
Cette nouvelle réglementation est effective depuis le 1<sup>er</sup> mai. Nous savons déjà que sa mise en place, et en particulier les développements informatiques, ont été très onéreux pour les Etablissements de Crédit. Si cette nouvelle loi doit apporter des progrès qualitatifs, nous ne savons pas encore bien mesurer l'impact, très probablement négatif, qu'elle aura sur la diffusion du Crédit à la Consommation et sur les comptes d'exploitation de nos entreprises.
- **Les projets d'évolution des normes comptables** (en particulier l'IAS 17) qui peuvent remettre en question les modes de fonctionnement, voire l'utilité même, du Crédit Bail et de la Location Longue Durée dans notre pays.
- **Enfin et surtout, l'arrivée des règles prudentielles dites de Bâle III.**

Loin de nous l'idée de contester l'utilité d'une meilleure régulation financière.

Beaucoup des acteurs français des métiers spécialisés sont devenus des leaders européens de leur métier. Et au contraire, ils demandent instamment que les règles de supervision et de régulation qui les contrôlent en France, soient harmonisées dans toute l'Europe afin de ne pas les placer en situation de distorsion de concurrence par rapport à leurs concurrents européens.

Les règles dites de « Bâle III » ont été écrites principalement en pensant aux activités de marché et aux grands Groupes Bancaires généralistes. Comme nous avons déjà eu l'occasion de vous l'exposer, les Etablissements Spécialisés sont en particulier inquiets des conséquences que pourrait avoir l'application des ratios de liquidité court terme et moyen terme si leurs définitions n'étaient pas amendées. C'est vrai très directement en Crédit à la Consommation, en Leasing ou en affacturage.

En outre, la mise en œuvre de ce nouveau dispositif pourrait aussi remettre en cause des discrétions nationales (pondérations de faveur en crédit bail immobilier, inclusion de fonds de garantie dans les fonds propres durs des sociétés de caution...) qui avaient été mises en place après une analyse sérieuse, et partagée par vous, de l'utilité économique de ces activités.

Nous sommes convaincus que l'application des règles de Bale III sans adaptation à la situation particulière de nos métiers entraînerait un inévitable renchérissement de notre intermédiation, ajouté à une raréfaction de la liquidité, et donc une restriction de nos capacités de distribution de crédit.

Les établissements spécialisés apportent par leur mode de distribution originale des financements complémentaires à ceux des réseaux bancaires traditionnels qui ne pourraient pas les substituer à bonne hauteur.

La diminution de la capacité d'intervention des Etablissements Spécialisés aurait, nous en avons la conviction, un impact grave sur l'accès au financement de nos clients, les Entreprises (souvent des PME), et les Particuliers.

C'est dans ce contexte difficile et incertain, Madame, que les adhérents de l'ASF vont avoir le plaisir de vous écouter.

L'ACP est maintenant en place depuis un peu plus d'un an.

La France dispose probablement d'un des systèmes de supervision les plus aboutis et les plus performants d'Europe.

Les accords de Bâle III ont été publiés le 16 décembre 2010. La proposition de la Commission Européenne est attendue pour l'été 2011.

Nous sommes très intéressés d'avoir votre vision sur les modalités de mise en place, voire d'adaptation de ces règles dans notre pays et dans le reste de l'Europe, et de connaître les conditions d'application et de contrôle que l'ACP appliquera en France.

Madame, je vous remercie à nouveau d'être parmi nous aujourd'hui et je vous laisse la parole.

## **Assemblée générale de l'ASF – 7 juin 2011**

Merci Monsieur Salmon,

Je suis très honorée d'intervenir en clôture de cette nouvelle assemblée générale de l'Association française des sociétés financière (ASF). Il s'agit d'une tradition désormais bien établie à laquelle, vous l'avez rappelé, j'ai déjà eu le plaisir de sacrifier en 2005.

Je me prête d'autant plus volontiers à l'exercice qu'il me procure une nouvelle occasion de venir vous présenter l'action de l'Autorité de Contrôle prudentiel (ACP) à l'heure où des changements cruciaux sont à l'œuvre en matière de réglementation des métiers de la banque, mais aussi de l'assurance.

Et vous avez tout à fait raison de le souligner, les établissements de crédit spécialisés évoluent dans un environnement réglementaire particulièrement changeant ! 2010 n'a, de ce point de vue, pas été en reste avec l'adoption, le 21 juin, de la loi sur le crédit à la consommation, qui vient significativement renforcer les règles de protection de la clientèle au travers notamment d'une information plus détaillée et d'un surcroît de pédagogie. J'y reviendrai dans quelques instants, 2010 a également vu la publication de la version définitive des accords de Bâle III, qui annoncent là aussi une profonde modification du paysage réglementaire.

Dans ce contexte, les autorités françaises – l'ACP, bien sûr, mais aussi la Banque de France et la Direction générale du Trésor (DGT) – entendent bien évidemment être particulièrement attentives aux préoccupations des adhérents de l'ASF. De par leur proximité avec leurs clients, leur expertise et les réponses toujours précises qu'ils savent leur apporter, les établissements de crédit spécialisés ont en effet une place tout à fait déterminante dans le financement de secteurs-clés de l'économie que sont, notamment, le crédit à la consommation des ménages et l'investissement des entreprises, notamment des TPE et des PME. Il est bien évidemment indispensable de tout mettre en œuvre pour préserver ce rôle essentiel des adhérents de l'ASF dans l'accompagnement de la croissance française.

Je ne peux que me féliciter que les financements spécialisés confirment, en cette première moitié de l'année 2011, la nette reprise de l'activité déjà esquissée en 2010, même si certains secteurs, comme le crédit renouvelable ou le crédit-bail mobilier, portent néanmoins encore les stigmates de la crise.

Il est vrai que le monde a traversé une période de turbulences d'une intensité presque jamais atteinte, et l'Hexagone n'a pas été épargné, même s'il a pu apparaître relativement moins touché. Face à des événements d'une telle ampleur, nous ne pouvions pas rester inactifs, ni attendre que la tempête passe et laisse place à des jours meilleurs. La France soutient ainsi pleinement la mise en œuvre d'un cadre prudentiel renforcé pour le secteur bancaire, mais aussi, plus largement, toute initiative visant à élargir le champ de la régulation et de la supervision à des acteurs jusque-là préservés, qu'il s'agisse des *hedge funds*, des agences de notation ou des marchés de matières premières. C'est un élément essentiel de la présidence française du G20.

Mais je n'évoquerai ici que le renforcement du cadre prudentiel bancaire, pour lequel 2010 restera une année clé avec le déroulement, au cours du premier semestre, de l'étude quantitative d'impact qui a permis d'ajuster le calibrage des différentes mesures et la publication, le 16 décembre dernier, des textes de Bâle III.

**L'ensemble des États doit maintenant transposer les différentes règles dans sa législation, ce qui me conduit à évoquer les calendriers français et européen.** Tout comme les autres États-membres, la France a engagé la transposition des directives successives de mise en œuvre des accords de Bâle, ou *capital requirement directives* (CRD), rédigées par la Commission européenne dans le sillage des travaux du Comité de Bâle :

- la CRD2, portant notamment sur l'harmonisation des critères de prise en compte des instruments hybrides dans le calcul des fonds propres, le renforcement des exigences relatives aux activités de titrisation avec notamment l'introduction d'un seuil de rétention des risques et la révision des exigences relatives au contrôle des grands risques a été transposée par l'arrêté du 25 août 2010 applicable depuis le 31 décembre 2010 ;
- la CRD3, relative au renforcement des exigences de fonds propres applicables aux activités de négociation ainsi qu'aux opérations de retitrisation et à la mise en œuvre d'exigences en matière de rémunérations, devrait être transposée en droit français d'ici la fin du printemps, le projet d'arrêté ministériel ayant été examiné par le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financière (CCLRF) le 26 mai dernier ; les dispositions relatives à l'encadrement des rémunérations sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier dernier, les autres seront applicables au 31 décembre prochain ;
- enfin, la Commission européenne devrait publier la CRD4 au début de l'été ; le texte, dont les dispositions seront mises en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, redéfinit le calcul des fonds propres autour de fonds propres de base « durs » (*common equity tier 1*) complétés de coussins de capital de sécurité (*conservation buffer*) et contracyclique (*countercyclical buffer*), renforce les exigences au titre du risque de contrepartie, introduit un ratio de levier dans le pilier 2 et prévoit la mise en œuvre progressive de ratios de liquidité à un mois (le *liquidity coverage ratio* ou LCR) et à un an (le *net stable funding ratio* ou NSFR).

Bâle III est bel et bien sur les rails et il est maintenant temps de se préparer à en appliquer les nouvelles dispositions. A de rares exceptions près, le nouveau cadre prudentiel est en effet définitivement fixé : la qualité et le niveau des fonds propres vont devoir être accrus, les exigences de fonds propres au titre des risques de marché, des

opérations de titrisation et du risque de contrepartie vont progressivement être relevées et les établissements vont devoir se conformer à des exigences de liquidité de court terme et à un an.

**C'est sur ce dernier sujet que la situation pourrait – et je l'espère devrait – néanmoins évoluer.** Dans son principe, l'introduction de standards de liquidité quantitatifs est une avancée importante dans l'harmonisation des règles prudentielles au niveau international, car elle va bien au-delà des « saines pratiques » qu'avait jusque-là publiées le Comité de Bâle. Pour autant, la France n'est clairement pas satisfaite du calibrage actuel du LCR ni de celui du NSFR : il est ainsi pour le moins paradoxal que les banques françaises affichent des résultats parmi les plus défavorables à la lecture des résultats de l'étude quantitative d'impact publiés le 16 décembre 2010 par le Comité de Bâle alors même qu'elles ont traversé la crise sans encombre majeure. Ensuite, les difficultés que rencontrent aujourd'hui plusieurs États, européens notamment, pour refinancer leur dette souveraine apportent un éclairage particulier sur le dispositif envisagé, qui en fait un point central.

Convaincue que le combat n'est pas perdu tant que la cloche n'a pas retenti, l'ACP reste pleinement mobilisée pour défendre une révision des deux ratios en examinant toutes les pistes qui permettront aux banques et aux sociétés financières françaises de se conformer aux nouvelles exigences. Un seul exemple : nous pensons que les dettes souveraines ne sont pas la panacée et qu'un « coussin de liquidité » peut être constitué de bien d'autres types d'actifs, moyennant une décote appropriée pour tenir compte du risque de perte de valeur en cas de cession. La mise en place d'actifs liquides de niveau 2 va dans ce sens, même si le périmètre en reste encore trop restreint à notre sens.

En décembre dernier, la France a obtenu, de haute lutte, que les deux ratios puissent être revus à l'issue de leurs périodes d'observation respectives pour corriger les « conséquences inattendues » que pourraient faire apparaître leur mise en œuvre, ce qui n'allait pas de soit. Au final, il s'agit de soumettre l'ensemble du dispositif à codécision au moment de la clause de revue, sans se limiter à la seule définition des actifs liquides.

Très concrètement, nous avons jusqu'à la mi-2013 pour le LCR et la mi-2016 pour le NSFR pour tenter de rectifier le tir ainsi que pour examiner toutes les options possibles qui permettront aux établissements français de respecter la nouvelle réglementation.

Dans l'intervalle, le Comité de Bâle a souhaité que chaque superviseur national conduise de nouvelles études quantitatives d'impact (QIS) sur ce thème ; deux exercices seront donc organisés en 2011, sur la base des données arrêtées au 31 décembre 2010 puis au 30 juin 2011. Ces deux études devront permettre d'obtenir une image actualisée de la situation des banques françaises au regard des ratios internationaux, mais également de collecter des données qui étayeront les propositions du SGACP quant à l'aménagement des deux ratios.

Au niveau français, la première étude complémentaire, sur la base des chiffres au 31 décembre 2010, sera complétée par des enquêtes sur place au sein des cinq grands groupes bancaires afin de vérifier et de fiabiliser les réponses des banques concernées et d'identifier les principaux points « bloquants » ou difficultés structurelles pour respecter

la future réglementation. Ces enquêtes permettront d'enrichir les discussions avec les établissements sur les possibles évolutions stratégiques qu'ils pourraient adopter d'ici l'entrée en vigueur des deux nouveaux ratios.

Vous voyez, les autorités françaises ne ménagent aucun effort pour que cette réforme qu'elles jugent nécessaire ne remette pas en cause nos *business models* que la crise n'a pas disqualifiés. Pour autant, il ne faut pas se voiler la face : la France est pour l'heure largement menée aux points. Sur la scène internationale comme en Europe, une majorité de pays semble en effet désireuse de s'en tenir aux seuls ajustements nécessaires pour corriger les « effets indésirables » des deux nouveaux ratios.

Il importe donc que les établissements français anticipent dès aujourd'hui les adaptations nécessaires pour se conformer au LCR et au NSFR dans l'hypothèse, qui ne peut être exclue en l'état actuel des discussions, où les modifications apportées aux deux dispositifs resteraient marginales. Pour autant, cette « mue » doit pouvoir être opérée dans la sérénité. Depuis le début des négociations, l'ACP s'est ainsi toujours opposée à toute exigence de publication. Il est en effet indispensable de laisser aux établissements qui ne respecteraient pas immédiatement la nouvelle réglementation le temps de mettre en œuvre les mesures nécessaires sans que leur situation de liquidité mesurée à l'aune des standards bâlois ne soit mal interprétée et n'aboutisse, sous la pression des marchés, à générer des problèmes de financement.

**J'ai bien conscience, et ce sera mon dernier point, que pour nécessaires que soient les réformes bâloises, leur mise en œuvre induira des transformations significatives pour certains établissements spécialisés, pris individuellement ou au sein d'un même secteur.** L'intégralité des mesures n'entrera toutefois en œuvre que de façon progressive jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2019 afin de laisser à l'ensemble des banques le temps nécessaire pour une transition en douceur. Cette période doit donc être mise à profit pour évaluer les différentes options, qui peuvent différer d'un établissement à l'autre, au regard du respect des nouvelles exigences. J'illustrerai mon propos par quelques exemples.

Je commencerai en évoquant les établissements spécialisés dans l'octroi de cautions ou de garanties, les crédits-bailleurs immobiliers ainsi que les sociétés d'affacturage. Ces trois secteurs sont confrontés à des problématiques sensiblement différentes tenant, dans le premier cas, à l'impossibilité de prendre en compte les fonds de garantie pour le calcul des « nouveaux » fonds propres, dans le second cas, à la disparition programmée de mesures provisoires telles que la pondération préférentielle de 50 % en méthode standard et, dans le dernier cas, aux difficultés à respecter le LCR. Je les associe néanmoins dans la mesure où ces activités relèvent en France du champ réglementé, ce qui n'est pas le cas dans la très grande majorité des autres pays européens, quand elles ne constituent pas tout simplement une « exception française ».

Les sociétés de ces trois secteurs ne rentrant pas dans la définition des établissements de crédit retenue par la Commission européenne, la réponse aux questions qu'elles soulèvent à juste titre ne peut venir de Bruxelles. Plusieurs voies semblent néanmoins pouvoir être explorées au niveau national :

- La première serait celle d'une renonciation au statut bancaire ; si elle paraît résoudre rapidement le problème en faisant coïncider les champs régulés français et européen, elle pourrait néanmoins entraîner la perte de certaines

facilités, comme par exemple l'accès au refinancement de la BCE ou le passeport européen.

Cette première solution présente d'autres inconvénients. En premier lieu, elle introduirait une inégalité de traitement entre les filiales de groupes bancaires, qui resteront en tout état de cause soumises au contrôle de l'ACP au titre de la surveillance consolidée, et les sociétés indépendantes ou filiales de groupes industriels, ce qui ne me paraît pas souhaitable.

Par ailleurs, cela n'irait pas vraiment dans le sens de l'histoire. A un moment où le Conseil de stabilité financière réfléchit, sous l'impulsion du G20, à une meilleure prise en compte des activités non régulées, le fameux « *shadow banking* », qui a joué un rôle indéniable dans le déclenchement puis dans la propagation de la crise, il paraîtrait ainsi peu cohérent de faire passer dans la sphère non régulée un pan entier de l'activité financière française ;

- La deuxième solution serait d'examiner dans quelle mesure une évolution des structures ou du mode de fonctionnement des adhérents pourrait leur permettre de respecter les nouvelles exigences prudentielles ou, tout du moins, de s'en rapprocher au plus près.

Je prendrai l'exemple des sociétés de caution, qui sont confrontées à la non-reconnaissance de leurs fonds de garantie pour le calcul de leurs fonds propres ; il y aurait lieu, à mon sens, d'examiner si une refonte des statuts de ces fonds ne pourrait pas leur permettre d'être éligible au calcul des fonds propres Bâle III ; de façon alternative, dans la mesure où ces fonds de garantie viennent couvrir le risque de crédit des adhérents concernés, les modalités de leur prise en compte en déduction des risques bruts me semblent devoir être explorées, à défaut de pouvoir les inclure dans les fonds propres ;

- Si toutefois les évolutions que je viens d'évoquer ne permettraient pas de respecter les nouvelles règles bâloises, la dernière solution serait de procéder à des ajustements des textes européens lors de leur transposition en droit national ; nous avons en effet toute latitude pour réguler des activités qui ne sont pas visées par la réglementation européenne ; cependant, si nous souhaitons éviter les limites de la première solution, à savoir l'absence de passeport européen et de refinancement BCE, ces ajustements devront rester très limités et aboutir à une réglementation pouvant être considérée comme équivalente à la réglementation européenne ; si elle entend rester à l'écoute des préoccupations de ses assujettis, l'ACP ne dispose pas, néanmoins, des prérogatives nécessaires pour définir ce nouveau cadre ; cela relève en effet de la seule compétence de la DGT.

L'ACP ne saurait imposer l'une ou l'autre solution, la décision appartenant également aux établissements concernés. Elle se tient donc à leur disposition, ainsi qu'à celle de l'ASF, pour leur fournir tous les éclairages nécessaires sur les avantages et les inconvénients des deux solutions.

Le cas des filiales de constructeurs automobiles ou de distributeurs, dont la situation au regard des contraintes Bâle III en matière de liquidité semble aujourd'hui problématique en raison de l'absence de dépôts, est quelque peu différent. En effet, au contraire du cas précédent, il ne s'agit pas d'une spécificité française puisque plusieurs pays d'Europe du Sud tels que l'Italie, l'Espagne ou le Portugal paraissent confrontés

aux même difficultés. A l'inverse, d'autres pays, comme l'Allemagne, ressentent la situation de façon différente car les établissements spécialisés y sont autorisés à collecter des dépôts.

Je le rappelle, l'ACP, de même que la DGT, restent fermement décidées à faire évoluer les ratios de liquidité bâlois, mais la tâche s'annonce pour l'heure relativement ardue. Dans ce contexte, la France ne pourrait qu'accueillir favorablement une mobilisation concertée des industries italienne, espagnole et portugaise aux côtés de l'ASF pour peser davantage dans les discussions.

Si toutefois le dispositif venait à être transposé en l'état, plusieurs pistes pourraient, là encore, être esquissées, qui n'épuisent très vraisemblablement pas le champ des possibles : si l'achat de titres d'États paraît être la voie la plus simple pour pallier, au numérateur du LCR, les effets induits au dénominateur par l'absence de dépôts, il y a peut-être lieu, également, de réfléchir à l'adoption d'un agrément plus large, comme en Allemagne.

En conclusion, il est bien évident que Bâle III aura un impact significatif sur l'activité des établissements de crédit français, au premier rang desquels les « spécialisés » figurent en bonne place. Les autorités françaises, non seulement l'ACP mais aussi la Banque de France et la DGT, sont bien évidemment particulièrement attentives aux conséquences que pourrait avoir la mise en œuvre de la nouvelle réglementation pour le financement de l'économie. Le sujet sera d'ailleurs prochainement évoqué, lors de la seconde réunion du Conseil de Régulation financière et du Risque systémique, le CoReFRiS, qui réunit autour du Ministre de l'économie la Banque de France, le Vice-Président de l'ACP, l'Autorité des Marchés financiers ainsi que l'Autorité des Normes comptables pour examiner les questions ayant trait à la stabilité financière en France. Il ne m'appartient pas d'évoquer ici les pistes qui pourraient être envisagées pour corriger les « externalités négatives » de Bâle III, qui ressortent au premier chef des Pouvoirs publics ; le fait que le sujet soit étudié aux plus hauts niveaux atteste néanmoins que la réflexion est engagée.

Mais préserver la capacité du système bancaire français à assurer le financement à long terme de l'économie ne veut pas nécessairement dire non plus qu'il ne doit subir aucun ajustement. Il est ainsi peut-être temps, pour certains acteurs, de réfléchir à l'évolution du cadre dans lequel s'exercent leurs activités ; l'ACP se tient bien entendu prête pour examiner avec eux les différentes options qui pourraient être envisagées.

Je vous remercie de votre attention.