

**CEPS**

Centre d'Etude et de Prospective Stratégique

## Renforcer la régulation pour remettre la finance au service de l'économie.

Contribution du CEPS en réponse à la consultation de la commission européenne sur la révision de la directive 2002/87/EC sur la supervision des conglomérats financiers.

### INTEREST REPRESENTATIVE REGISTER ID NUMBER : 44308202509-31

Prenant acte de la multiplication de groupes financiers trans-sectoriels ou « conglomérats » offrant à la fois des services bancaires, d'assurance et d'investissement ; et consciente des « *risques inhérents aux activités développées par les diverses entités réglementées appartenant au conglomérat financier ainsi que le risque systémique dans les marchés financiers* »\*, la Commission Européenne a émis en 2003 la « Directive Conglomérats Financiers », qui visait à combler les lacunes en matière de législation prudentielle de ces conglomérats.

- « *certain types de groupes financiers n'étaient pas pris en compte par les directives en vigueur;*
- *d'importantes questions prudentielles couvertes par les directives sectorielles (banques, assurances, investissement) n'étaient pas réglementées au niveau des groupes financiers hétérogènes;*
- *un même groupe financier pouvait tomber sous le coup de différentes directives sectorielles* »<sup>1\*</sup>.

Le déclenchement de la crise financière globale nous a rappelé que ces risques sont bien réels et que ces lacunes ne sont pas totalement comblées. La régulation n'est pas l'art de graver des tables de lois dans le marbre, mais bien d'accompagner et d'encadrer le dynamisme et l'innovation des marchés. La révision de la Directive Conglomérats Financiers s'impose, et le CEPS, en tant qu'interlocuteur officiel de la Commission Européenne, inscrit au registre des groupements d'intérêt de la Commission, a souhaité répondre à la consultation lancée sur ce thème. Compte tenu des dérives financières qui ont (mal)mené l'économie mondiale à la crise que nous continuons de subir, le renforcement de la régulation financière mondiale nous paraît être en effet l'une des pistes nécessaires à explorer pour remettre la finance au service de l'économie. Voici les recommandations dont nous avons fait part à la Commission.

---

<sup>1</sup> \*Extraits du site internet de la Commission Européenne : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/single\\_market\\_services/financial\\_services\\_general\\_framework/l24038c\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/financial_services_general_framework/l24038c_fr.htm)

## INFORMATION ON THE RESPONDENT

**INTEREST REPRESENTATIVE REGISTER ID NUMBER : 44308202509-31**

A) Name and address of the respondent

CEPS – Centre d'Etude et de Prospective Stratégique  
1 rue de Villersexel 75007 Paris – France  
[www.ceps-oing.org](http://www.ceps-oing.org)

B) The respondent is :

An association of stakeholders

C) How many members you represent ?

CEPS represents 500 members from the international civil society, decision makers, managers and political personalities, coming from 27 different countries over the world, mainly Europe.

D) Do you object the publication of your response?

No we do not object.

**Question 1 : Pour quel type de groupes financiers une révision de la directive, en matière de transparence, est-elle nécessaire ?**

**Réponse CEPS : TOUS**

L'amélioration de la transparence est éminemment souhaitable pour tous les types de groupes financiers, quelle que soit leur taille ou le type d'interconnexions entre les différents métiers ou secteurs au sein d'un même groupe. En revanche, c'est le fait que la liquidité de ces groupes financiers provienne en partie ou largement de la masse des dépôts bancaires de leur clientèle qui nous paraît fonder l'exigence d'une plus grande transparence.

**Question 2 : Est-il nécessaire de mener une enquête plus approfondie afin d'augmenter l'éventail des entités financières non régulées couvertes par la directive ?**

**Réponse CEPS : NON.**

Ce qui importe avant tout est de définir précisément ce qui devrait et doit être réglementé. La France a une définition élargie de l'activité bancaire, comprenant les cartes de paiement par exemple, ce qui n'est pas le cas dans tous les pays d'Europe occidentale. Deux exemples. Aux Etats Unis, l'origination des prêts hypothécaires immobiliers était non réglementée, les excès en la matière non encadrés, engendrant ainsi la crise immobilière des « sub prime ». Dans le cas de Dexia, les problèmes de qualité des actifs se sont développés dans une des filiales non réglementées qui opérait aux Etats-Unis, en dehors du secteur bancaire et de la supervision des 3 régulateurs de référence du groupe, à savoir : la France, la Belgique et le Luxembourg.

**Question 3 : Est-ce que les débats sur la définition du capital dans le secteur bancaire et des assurances nécessitent une enquête plus approfondie d'un point de vue trans-sectoriel ?**

**Réponse CEPS : OUI.**

Globalement, les différentes réglementations des secteurs bancaires et des assurances devraient être supervisées par un régulateur commun. Donc la définition du capital devrait être analysée et redéfinie selon une grille commune, dépassant les divers secteurs concernés. Ceci dit, il est un point très important à analyser : l'allocation du capital entre les différents secteurs d'activités. Sur ce point c'est une supervision consolidée qui doit prévaloir, et non une réglementation par entité, pour prendre en compte les risques consolidés du groupe entier, qu'il s'agisse de banque ou de compagnie d'assurance.

**Question 4 : en matière de politique de rémunération des conglomérats financiers, considérez-vous qu'il serait utile de veiller à la compatibilité de ces politiques entre les différents secteurs (banque, assurance) d'un même conglomérat ?**

**Réponse CEPS : NON**

Seuls les administrateurs devraient être concernés par la politique de rémunération, et leur responsabilité civile et pénale engagée. Par ailleurs, nous sommes convaincus que les rémunérations excessives sont bien mieux contrôlées lorsque les fonds propres exigés sont importants, ainsi que, en dernier ressort, par les mesures fiscales qui s'appliquent à ces rémunérations.

[ Questions 5 à 10 ne s'adressent qu'aux conglomérats financiers]

**Question 11 : avez-vous d'autres observations concernant la supervision globale ?**

**Réponse CEPS : OUI**

Pour reprendre le cas de Dexia, qui détient des franchises bancaires dans 3 pays européens, et qui a acquis FSA, une activité non bancaire spécialisée dans le rehaussement de crédit aux Etats Unis. Aucun régulateur bancaire n'a relevé ni anticipé les problèmes potentiels avant qu'ils ne se posent de manière réelle et importante. Notre système actuel est incapable de superviser les entités qui opèrent en dehors de l'aire géographique du régulateur domestique, alors que l'aire de responsabilité du superviseur du « pays d'accueil » est limitée par ses propres règles. Il est dès inévitable que certaines activités se retrouvent entre les deux, dans un espace de non droit, non régulé.

[Questions 12 à 15 s'adressent aux groupes développant des activités d'asset management ]

**Question 16 : avez-vous d'autres observations concernant les sociétés d'asset management ?**

**Réponse CEPS : OUI**

L' « asset management » ou gestion d'actifs est une activité fortement intégrée dans les banques et les sociétés d'assurance en Europe. La distinction entre les activités pour compte propre et celles menées pour les clients est défectueuse, car sans aucun effet pratique. Le risque de conflit d'intérêt et de « *front running* » est immense et très réel. Les activités d'asset management pour compte propre et pour les clients devraient être totalement indépendantes ou au moins isolées des activités banque et assurance, au sein d'entités juridique séparées, dotées d'une capitalisation propre et d'un management distinct.

**Question 17 : quel indicateur pourrait être utilisé en plus ou à la place des 10% de solvabilité et du montant total des actifs pour que le risque soit mieux pris en compte dans le processus d'identification des conglomérats financiers ?**

**Réponse CEPS :**

Devrait être considéré comme un conglomérat financier : tout groupe financier dont les activités, qu'elles soient bancaire, d'assurance, d'asset management ou de nature financière, réglementées ou non, contribuent au résultat consolidé du groupe à hauteur d'un seuil minimum à définir, probablement aux alentours de 20 à 25%.

[ Questions 18 à 29 : ne s'adressent qu'aux conglomérats financiers. ]