C. Cadre réglementaire et légal

1. Banques

Au cours de l'année sous revue, les évolutions dans le domaine de la réglementation bancaire se sont largement opérées dans le cadre de l'Union européenne, où les travaux portant sur l'expansion et le renforcement de l'union bancaire et de l'union des marchés de capitaux se sont poursuivis. La préparation de la transposition des éléments définitifs de l'accord de Bâle III dans la réglementation européenne figurait également en bonne place à l'ordre du jour.

Dans la foulée de ces travaux européens, l'attention s'est portée, au niveau belge, sur la préparation de la transposition de l'ensemble de modifications à la réglementation bancaire européenne (*Risk Reduction Package*) publié en 2019 et du nouveau cadre prudentiel européen harmonisé des entreprises d'investissement. Des initiatives ont par ailleurs vu le jour concernant l'élaboration d'une approche plus proportionnelle dans le contrôle bancaire ainsi que dans la réglementation applicable aux établissements de crédit. Enfin, la Banque a publié une nouvelle circulaire sur la sous-traitance, et a accordé beaucoup d'attention aux obligations de contrôle de la qualité des données qui découlent du règlement EMIR.

1.1 Poursuite du renforcement de l'union bancaire et de l'union des marchés de capitaux

L'achèvement de l'union bancaire et la poursuite des travaux portant sur l'union des marchés de capitaux dans l'Union européenne ont continué à figurer en bonne place à l'ordre du jour des instances de réglementation en 2019.

S'agissant de l'achèvement de l'union bancaire, un ensemble très fourni de modifications à la réglementation bancaire européenne, communément appelé *Risk Reduction Package*, a été approuvé en juin. Ces textes, qui ont déjà été expliqués en détail dans des rapports annuels précédents, comprennent le règlement sur les exigences de fonds propres, directement applicable (Capital Requirements Regulation – CRR 2), la directive sur les exigences de fonds propres (Capital Requirements Directive – CRD V) et celle sur le redressement et la résolution des banques (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD 2), à transposer toutes deux en droit national par les États membres. Les modifications visent une réduction des risques bancaires (*risk reduction*), condition préalable à la conclusion d'autres accords européens sur le partage des charges entre États membres dans l'éventualité où ces risques se concrétiseraient (*risk sharing*).

Afin de permettre ce partage des charges, il convient notamment de mettre en place le troisième pilier de l'union bancaire, à savoir le système européen de garantie des dépôts (European deposit insurance scheme – EDIS). L'Eurogroupe s'est penché à cet égard sur le fonctionnement de l'union bancaire et sur les différentes options qui se présentent pour la parachever. Afin de pouvoir se faire une idée aussi complète que possible de ce que devrait être une union bancaire parachevée, les discussions ne se sont pas limitées à EDIS. Elles ont également porté sur l'affinement du cadre de contrôle, de résolution et de liquidation (premier et deuxième piliers de l'union bancaire), sur l'analyse des obstacles aux activités bancaires transfrontalières, et sur l'adoption d'une approche en matière de fonds propres basée davantage sur les risques pour les expositions des établissements de crédit aux pouvoirs publics. Chacun de ces domaines requiert encore des travaux techniques pour pouvoir définir un trajet pour les négociations politiques sur EDIS et l'achèvement de l'union bancaire. Compte tenu de la présence en Belgique de filiales importantes de banques européennes, la Banque accorde une attention particulière au maintien de coussins locaux de fonds propres et de liquidités et aux propositions visant à réduire ces coussins en échange de mesures de protection complémentaires, telles que la formalisation du soutien de la maison

mère, dans la réglementation de l'UE ou l'harmonisation de certaines parties du droit bancaire en matière de faillite. Il importe en effet, en cas de résolution ou de liquidation, que les créanciers de filiales locales soient, aujourd'hui comme demain, suffisamment protégés.

Outre l'achèvement de l'union bancaire, d'autres mesures ont été prises en 2019 pour le développement de l'union des marchés de capitaux, dont la finalité est de permettre que voient le jour, dans l'Union européenne, des marchés de capitaux plus profonds et mieux intégrés. Dans ce contexte, la Commission européenne s'est principalement concentrée sur l'élimination d'une série d'obstacles au marché et sur l'harmonisation de procédures, dans le but de faciliter l'accès aux marchés financiers. Un marché de capitaux efficient permet également de renforcer la résistance du système financier aux chocs, les risques étant plus largement répartis entre les acteurs privés par-delà les frontières. L'union des marchés de capitaux est donc dans une large mesure complémentaire de l'union bancaire.

Au cours de l'année sous revue, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement sont parvenus à des accords sur un grand nombre de questions[1], dont la réforme du cadre prudentiel des entreprises d'investissement (voir ci-dessous) et le cadre européen applicable aux obligations sécurisées (covered bonds), deux matières directement pertinentes pour la Banque.

La mise en œuvre intégrale et cohérente des normes de Bâle III dans l'UE est nécessaire pour rétablir la confiance dans le secteur bancaire européen

1 Voir https://ec.europa.eu/commission/news/capital-markets-union-2019-mar-15_en.

Le nouveau cadre régissant les covered bonds se compose d'une directive ainsi que d'un règlement modifiant le CRR pour ce qui concerne les expositions aux covered bonds (et indirectement aux actifs sous-jacents). L'objectif principal de la directive est d'instaurer des normes minimales et de promouvoir le développement des marchés de covered bonds dans les États membres dont les marchés sont moins développés ou qui ne disposent pas de cadre légal. Les normes minimales portent sur les caractéristiques structurelles (par exemple, les conditions d'éligibilité des actifs comme garantie pour les covered bonds et les exigences de couverture) et sur le contrôle par les autorités. Cette directive doit être transposée en droit belge d'ici juin 2021. Il y aura lieu, dans le cadre des travaux de transposition, de veiller à ce que soient maintenues les normes de qualité élevées du cadre belge actuel des covered bonds.

1.2 Transposition de Bâle III en Europe

Avec l'accord définitif conclu en janvier 2019 au sein du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire en vue de la poursuite de l'alignement de certains aspects des exigences de fonds propres pour risque de marché, l'ensemble des éléments du dispositif Bâle III ont été achevés. Les composantes définitives de ce dispositif, qui ont déjà été expliquées en détail dans des rapports annuels précédents, visent à améliorer la crédibilité des ratios de fonds propres pondérés des banques et, en particulier, à réduire la variabilité non justifiée du ratio de fonds propres calculé à l'aide de modèles internes en modifiant sensiblement les modalités du calcul du

Tableau 23

Variation du Tier 1-MRC[1]

(fin juin 2018)

	Nombre de banques	Variation totale du Tier 1-MRC (pourcentages)	Variation du Tier 1-MRC résultant de l'*output floor* (pourcentages)
Toutes les banques[2]	189	24,4	9,1
Grandes	104	25	9,5
dont : G-SIB[3]	8	28,6	7,6
Moyennes	61	11,3	0,9
Petites	24	5,5	0,0

Source : EBA.

1 Pourcentages du MRC de base total fixé en fonction du niveau cible (target level), c'est-à-dire la combinaison des exigences de fonds propres basées sur les risques et des exigences de fonds propres basées sur le ratio de levier, majorée du coussin de conservation des fonds propres et, le cas échéant, du coussin G-SIB.

2 Échantillon de 189 banques de 19 États membres de l'UE ; voir l'étude d'incidence de l'EBA pour la définition des grandes, moyennes et petites banques.

3 G-SIB : Global Systemically Important Banks, comme déterminé par le Financial Stability Board.

dénominateur de ce ratio, à savoir les actifs pondérés par les risques. Le dernier volet du paquet Bâle III finalisé est l'*output floor*. Cette exigence prévoit que le total des actifs pondérés par les risques calculé à l'aide de modèles internes ne peut être inférieur à 72,5 % des actifs pondérés calculés selon l'approche standard. L'accord prévoit l'instauration de ces normes d'ici le 1er janvier 2022, avec un niveau d'*output floor* fixé d'abord à 50 % pour ensuite augmenter progressivement jusqu'à atteindre 72,5 % en 2027.

La mise en œuvre du cadre révisé de Bâle III dans l'UE nécessitera des modifications à la réglementation existante, et en particulier au CRR 2. En réponse au *Call for Advice* publié en la matière par la Commission européenne, l'Autorité bancaire européenne (European Banking Authority – EBA) a, en coopération avec le SSM et les autorités de contrôle nationales, fait paraître le 5 août 2019 une étude détaillée sur l'incidence du cadre Bâle III en Europe[1]. Tant au sein de l'Union européenne qu'en Belgique, l'incidence est significative, hétérogène et plus limitée pour les petites banques et celles de taille moyenne. De manière générale, il ressort de l'étude que la mise en œuvre intégrale de Bâle III selon des hypothèses prudentes (et pas entièrement réalistes) entraînera en moyenne une augmentation de 24,4 % du capital minimum requis (*Minimum Required Capital* – MRC). L'*output floor* représente un tiers de l'augmentation moyenne des exigences de fonds propres.

Au niveau de l'UE, l'on observe que l'incidence relativement élevée présente une image faussée, étant donné la part, dans cette incidence, de quelques grandes banques opérant à l'échelle mondiale. Ainsi, l'incidence sur les banques de taille moyenne n'est que de 11,3 %, et sur les petites banques de 5,5 %. Il convient de noter par ailleurs qu'il s'agit ici du scénario le plus conservateur, qui ne tient pas compte des spécificités de l'UE, même si l'UE s'écarte actuellement déjà des normes de Bâle qui sont aujourd'hui en vigueur. Il n'est pas davantage tenu compte des mesures et du comportement futurs que pourraient adopter les banques afin de limiter l'incidence dans la pratique.

En Belgique également, l'incidence sur les grandes banques est plus forte que sur les petites, bien qu'elle y soit plus limitée que dans le reste de l'UE. En tout état de cause, cette incidence reste gérable, puisque les niveaux de fonds propres actuels des banques belges semblent, même dans les simulations les plus prudentes, suffisants, et que ces fonds propres ne sont donc jamais déficitaires.

L'EBA, soutenue en cela par la Banque, est favorable à la mise en œuvre intégrale des normes de Bâle III, sans dérogations spécifiques à l'UE. Les normes définitives de Bâle III sont en effet de nature à réduire les risques, et elles sont essentielles pour rétablir la confiance dans le

1 Voir https://eba.europa.eu/eba-advises-the-european-commission-on-the-implementation-of-the-final-basel-iii-framework.

calcul des actifs pondérés par les risques (ainsi que des ratios de fonds propres pondérés par les risques) des grandes banques européennes. Parallèlement à l'étude d'incidence, l'EBA a ainsi soumis une série de recommandations à la Commission européenne, dont les propositions sur la transposition des éléments définitifs du cadre de Bâle III dans l'UE sont attendues pour juin 2020. Cette transposition servira donc également de levier pour rétablir la confiance dans le secteur bancaire européen.

1.3 Transposition du *Risk Reduction Package* et nouveau cadre prudentiel des entreprises d'investissement

En juin, les textes définitifs du *Risk Reduction Package* (CRR 2/CRD V/BRRD 2) ont été publiés (voir ci-dessus). Ce dispositif instaure une série d'éléments importants des normes réglementaires complémentaires du package Bâle III, tels que le ratio de levier financier, le ratio de financement net stable (net stable funding ratio – NSFR) et les nouvelles méthodes de calcul des exigences de fonds propres pour les risques de contrepartie et de marché (voir aussi le chapitre D pour une explication des modifications en matière de résolution). Il a en outre été procédé à la publication du nouveau cadre législatif des entreprises d'investissement, qui se compose lui aussi d'un règlement directement applicable (Investment Firm Regulation – IFR) et d'une directive à transposer (Investment Firm Directive – IFD). La révision des exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement s'inscrit dans le cadre du développement de l'union des marchés de capitaux et vise à rendre plus appropriées, proportionnelles et sensibles aux risques les exigences de fonds propres, les exigences de liquidité et les autres exigences en matière de gestion des risques applicables aux entreprises d'investissement.

La transposition des directives précitées s'opérera principalement par adaptation de la loi bancaire belge et constituera une priorité pour la Banque au cours de l'année qui vient. S'agissant de la CRD V, il convient de prévoir notamment un nouveau régime d'agrément des compagnies financières, l'adoption de modifications dans les exigences de fonds propres du deuxième pilier pour les banques, et des dispositions spécifiques en matière de risque de taux d'intérêt inhérent aux activités autres que du portefeuille de négociation ainsi que des ajustements des coussins de fonds propres des banques d'importance systémique.

Dans le cadre de l'IFD, seules les grandes entreprises d'investissement (celles d'importance systémique) sont soumises à la réglementation bancaire, tandis qu'un nouveau régime sur mesure a été élaboré pour les entreprises d'investissement de taille plus réduite.

1.4 Proportionnalité dans le contrôle bancaire et la réglementation bancaire

Le principe de proportionnalité, consacré par la réglementation bancaire (européenne et belge), signifie que les exigences prudentielles imposées aux établissements sont proportionnelles à la taille, à la complexité et à la nature de leurs activités ainsi qu'aux risques qui y sont liés. Cela ne veut pas dire que les établissements plus petits et moins complexes sont soumis à un régime spécial, mais plutôt qu'ils peuvent être soumis notamment à des règles plus simples (mais non moins strictes), à des obligations de reporting plus limitées et à un contrôle moins étendu.

Le principe de proportionnalité vise à adapter les exigences prudentielles à la taille, à la complexité et à la nature des activités des banques ainsi qu'aux risques qui y sont liés

Le nouveau règlement européen CRR 2 accorde une attention particulière à ce principe de proportionnalité. D'une part, des normes réglementaires simples ont été élaborées en complément de la réglementation en vigueur, par exemple pour les exigences de liquidité ou de fonds propres en matière de risque de marché, pour les petits établissements non complexes, dont une définition est prévue dans le règlement. D'autre part, deux initiatives ont été prises pour réduire la charge administrative et les coûts encourus par le secteur en raison des obligations de reporting aux autorités de contrôle. Ainsi, l'EBA doit faire rapport sur la manière de rendre la charge administrative imposée à ces établissements plus proportionnelle, et elle doit formuler des recommandations sur la façon de réduire les coûts moyens du respect de la réglementation pour les petits établissements. En outre, l'EBA, en coopération avec toutes les autorités compétentes, doit établir un rapport de faisabilité sur la mise en place d'un système cohérent et intégré pour la collecte de données statistiques, de données en matière de résolution et de données prudentielles auprès de toutes les banques. Cela doit mener à terme à un cadre de reporting plus efficient, dont les

coûts sont proportionnellement plus faibles pour le secteur financier.

La Banque accorde elle aussi une attention soutenue à cette question. Au cours de l'année sous revue, elle a notamment pris connaissance d'une série de préoccupations du secteur quant à la proportionnalité dans la réglementation et le contrôle et, compte tenu du contexte européen, elle a pris un certain nombre de mesures pour répondre à ces préoccupations exprimées par le secteur.

1.5 Nouvelles règles en matière de sous-traitance

Étant donné qu'un nombre croissant de banques sous-traitent certaines fonctions ou activités critiques et importantes, et compte tenu du risque de concentration que cela comporte au niveau sectoriel, il était nécessaire d'adapter le cadre réglementaire en matière de sous-traitance. Cet ajustement est d'autant plus pertinent en raison de l'importance croissante des FinTech et de la numérisation (voir chapitre E). C'est dans ce contexte qu'ont été publiées le 25 février 2019 les orientations révisées de l'EBA sur la sous-traitance.

Les nouvelles orientations visent une harmonisation européenne du cadre prudentiel en matière de sous-traitance. Elles servent notamment de fil directeur pour la définition des concepts de sous-traitance et de fonctions critiques et importantes. En outre, les orientations requièrent des établissements qu'ils tiennent un registre de sous-traitance. Elles précisent par ailleurs les informations qu'il y a lieu de recenser dans ce registre pour chaque sous-traitance. À cet égard, le droit d'accès et de vérification auprès des prestataires de services constitue également un point d'attention important.

Par la circulaire du 19 juillet 2019, le texte inchangé des orientations de l'EBA a été intégralement mis en œuvre dans la réglementation belge[1]. Les orientations sont entrées en vigueur le 30 septembre 2019. Tous les contrats de sous-traitance conclus, renouvelés ou adaptés après cette date doivent s'y conformer. Les contrats de sous-traitance existants et en cours devront être adaptés pour le 31 décembre 2021 s'ils ne sont pas conformes aux nouvelles orientations.

1.6 Contrôle de la qualité des données EMIR

La Banque est habilitée à contrôler le respect du règlement n° 648/2012[2] (European Market Infrastructure Regulation, EMIR) par les établissements soumis à son contrôle. Les trois principales exigences définies dans l'EMIR sont l'obligation de centraliser le règlement de certaines opérations sur instruments dérivés, l'obligation d'appliquer des techniques d'atténuation des risques aux instruments dérivés non centralisés et l'obligation de fournir des informations détaillées sur les opérations sur instruments dérivés. Afin de remplir cette dernière partie de son mandat, la Banque a lancé un projet de collecte et d'analyse des données EMIR des établissements soumis à son contrôle.

Ce projet se compose de trois piliers. Le premier pilier consiste à mettre en place une infrastructure informatique permettant de collecter, de stocker et d'analyser les très grandes quantités de données transmises au jour le jour. À cet effet, une plate-forme informatique a été mise en place et est devenue opérationnelle en juin. Le deuxième pilier concerne le processus de contrôle, qui sera développé et appliqué au cours de l'année 2020. La finalité de ce processus est de vérifier la qualité des données transmises par les établissements soumis au contrôle de la Banque. Une caractéristique importante du processus de contrôle de la qualité des données sera l'utilisation du *machine learning*. Le dernier pilier du projet est l'utilisation de données sur les instruments dérivés pour l'analyse des risques micro et macroprudentiels, ce qui contribuera au suivi de l'impact sur les institutions financières des évolutions importantes sur les marchés d'instruments dérivés.

1.7 Intégration d'aspects de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le contrôle prudentiel des banques

À la suite de plusieurs scandales récents de blanchiment de capitaux impliquant plusieurs banques européennes, le Conseil de l'Union européenne a décidé le 4 décembre 2018 de mettre en place un plan d'action

1 Circulaire NBB_2019_19 concernant les orientations de l'Autorité bancaire européenne (ABE) du 25 février 2019 relatives à l'externalisation (EBA/GL/2019/02).

2 Règlement (UE) n ° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux.

visant à mieux faire face aux pratiques de blanchiment et au financement du terrorisme[1].

Dans le cadre de la directive 2018/843[2] (5e directive anti-blanchiment), le cadre réglementaire régissant l'interaction entre les autorités de contrôle prudentiel et les autorités de contrôle chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) a déjà été considérablement clarifié et étendu, notamment par l'instauration de l'obligation pour la BCE et les autorités de contrôle LBC/FT de conclure un MoU pour l'échange réciproque d'informations prudentielles confidentielles concernant les établissements soumis à leur contrôle. En exécution de cette obligation, la Banque a, en sa qualité d'autorité de contrôle LBC/FT, conclu un MoU avec la BCE.

Le plan d'action du Conseil s'appuie sur cette approche et avance à cet égard une série d'objectifs concrets. Ainsi, le Conseil déclare notamment que, d'une part, il convient d'élaborer un cadre pour mieux intégrer les préoccupations en matière de LBC/FT dans tous les aspects du contrôle prudentiel, et que, d'autre part, il y a lieu de poursuivre la mise en œuvre opérationnelle des canaux créés par la directive 2018/843 pour l'échange international d'informations entre les autorités de contrôle prudentiel et les autorités de contrôle LBC/FT.

Au cours de l'année écoulée, les différents acteurs européens ont pris des initiatives pour mettre ce plan en pratique.

Ainsi, les autorités européennes de surveillance (European Supervisory Authorities, – ESA, c'est à dire l'EBA, l'EIOPA et l'ESMA[3]) ont élaboré des orientations pour la création de collèges de contrôle LBC/FT – sur le modèle des collèges prudentiels – afin de garantir un échange d'informations plus structuré pour les groupes financiers transfrontaliers. Dans ce contexte, il convient de noter que les autorités de contrôle prudentiel peuvent également être invitées à participer à ces collèges en qualité d'observateurs.

La BCE, en sa qualité d'autorité de contrôle bancaire, a elle aussi adopté un éventail de mesures en la matière. Elle a ainsi mis en place en interne une fonction de coordination horizontale LBC/FT, qui fait notamment office de point de contact central et de centre d'expertise sur les aspects de LBC/FT. En outre, un réseau permanent a été mis en place, au sein duquel les autorités de contrôle nationales compétentes sont représentées et qui assurera un suivi plus structurel des travaux en matière de politiques liés à l'intégration des aspects LBC/FT dans le contrôle prudentiel. Au cours de l'année 2019, ce réseau a déjà mis au point un premier ensemble de lignes directrices dans les quatre grands domaines suivants:

I. la phase d'agrément prudentiel: dans ce domaine, les lignes directrices en matière d'octroi et de retrait des agréments, ainsi que d'évaluation de

1 Voir également la section C.3.1. pour les mesures prises par la Banque à cet égard.

2 Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.

3 L'autorité européenne des marchés financiers (European Securities and Markets Authority – ESMA).

l'aptitude des administrateurs et des actionnaires, ont été adaptées;

II. l'exercice SREP;

III. le contrôle sur place; et

IV. la coopération: en ce domaine, des modalités ont été définies pour la gestion des aspects opérationnels et pratiques de l'échange d'informations confidentielles entre les autorités de contrôle prudentiel et les autorités de contrôle LBC/FT.

Enfin il convient de noter que le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a entamé une révision de ses *Guidelines on the sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism*, afin de clarifier les attentes concernant l'interaction entre les autorités de contrôle prudentiel et les autorités de contrôle LBC/FT.

En Belgique, le fait que la Banque soit – pour les établissements de crédit – à la fois, l'autorité compétente en matière de supervision LBC/FT conformément à la loi anti-blanchiment du 18 septembre 2017[1] et l'autorité nationale compétente pour la supervision prudentielle (participant au fonctionnement du SSM), favorise les échanges d'informations entre les superviseurs et facilite la mise en œuvre concrète de ces nouvelles politiques et guidances.

2. Entreprises d'assurance

Le cadre légal pour les entreprises d'assurance a été complété au cours de l'année sous revue. Au niveau international, les travaux ont entre autres porté sur la préparation de la révision de Solvabilité II, l'approbation d'une nouvelle norme internationale d'exigence de fonds propres et le développement d'un cadre spécifique pour les risques systémiques. Au niveau national, les initiatives ont notamment concerné l'environnement de taux bas et la clarification de différents points de la réglementation.

Une évolution, et non une révolution, du cadre réglementaire

1 Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces.

2.1 Travaux internationaux

Révision de la directive Solvabilité II

Solvabilité II, le cadre de contrôle prudentiel des entreprises d'assurance et de réassurance européennes, est appliqué depuis le 1er janvier 2016. Il couvre un large éventail d'exigences quantitatives et qualitatives portant sur l'accès aux activités d'assurance et de réassurance et leur exercice. Le cadre Solvabilité II prévoit également une série de mesures transitoires visant à assurer une transition progressive de Solvabilité I vers le nouveau régime et des mécanismes de révision visant, au besoin, à permettre des ajustements réglementaires sur la base de l'expérience déjà acquise depuis son entrée en vigueur.

La révision de la directive Solvabilité II en 2020 s'inscrit dans ce contexte. Il s'agit d'un processus large et étendu qui peut être considéré comme la principale possibilité de révision offerte par la directive. L'une des pierres angulaires de ce travail est l'avis de l'EIOPA sur la révision des mesures de garantie à long terme et des mesures relatives au risque sur actions, avis qui doit être transmis à la Commission européenne d'ici la fin juin 2020. Au début de 2019, la Commission européenne a également demandé à l'EIOPA de fournir un avis technique sur la révision éventuelle d'une série d'autres éléments et de procéder à une analyse de l'incidence des options et approches alternatives.

Solvabilité II fait l'objet d'une révision portant sur un grand nombre de points. Sont ainsi en cours de révision l'évaluation des garanties à long terme ou les exigences en matière de fonds propres appropriées pour les investissements à long terme. Dans le cadre de ces analyses, l'expérience acquise par les autorités de contrôle depuis l'entrée en vigueur de la directive joue un rôle important, par exemple dans le cadre de la poursuite de l'affinement du contrôle des activités d'assurance en libre prestation de services, le contrôle de groupe ou le reporting prudentiel. Le processus comprend par ailleurs des propositions d'adoption d'instruments réglementaires pour apporter une réponse adéquate aux défis macroprudentiels ou pour encadrer les plans de redressement et de résolution des entreprises. Bien que plus d'une vingtaine d'éléments au total soient analysés en profondeur, l'on s'attend à ce que la révision entraîne une évolution plutôt qu'une révolution du cadre réglementaire.

La révision vise en effet à affiner le régime actuel plutôt qu'à instaurer des changements structurels majeurs.

Au cours de 2019, l'EIOPA a procédé, en coopération avec les autorités de contrôle nationales, à plusieurs demandes d'informations et d'analyses d'incidence auprès d'une série d'entreprises d'assurance. Ces exercices ont permis de mieux saisir l'incidence de chacune des options envisagées. Une analyse détaillée de l'ensemble des propositions a été mise à la consultation auprès des parties prenantes et du grand public. L'EIOPA va finaliser son avis à la Commission européenne sur la base des réactions à cette consultation.

International Capital Standard

Dans le cadre de la convergence mondiale des normes prudentielles d'assurance et de la promotion de la stabilité financière, l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (International Association of Insurance Supervisors – IAIS) travaille à l'élaboration d'un cadre prudentiel commun pour les groupes d'assurance opérant au niveau international. Ce cadre comporte notamment la mise au point d'une norme internationale d'exigence de fonds propres (*International Capital Standard* – ICS), qui se compose de plusieurs volets : les dispositions relatives au périmètre de consolidation, la valorisation des actifs et des passifs, les éléments de fonds propres et les exigences de fonds propres.

Une étape importante vers des normes mondiales de fonds propres pour les assureurs

Au cours de la période sous revue, après un dernier exercice de *field testing*, la norme internationale de fonds propres dite ICS 2.0 a été approuvée par l'assemblée générale de l'IAIS en vue de son application, après une période d'observation de cinq ans, à l'ensemble des groupes d'assurance concernés opérant au niveau international.

Holistic Framework pour les risques systémiques dans le secteur de l'assurance

L'IAIS a élaboré un nouveau cadre pour l'évaluation et l'atténuation des risques systémiques dans le secteur de l'assurance (*Holistic Framework*). Ce cadre entrera en vigueur au début de 2020 et contribuera à la stabilité financière mondiale. Le *Holistic Framework* reconnaît que les risques systémiques peuvent provenir tant d'activités et d'expositions spécifiques de l'ensemble du secteur de l'assurance que d'une concentration de ces activités et expositions dans le chef d'une seule entreprise d'assurance.

Le cadre renforce le régime réglementaire existant et l'étend par un ensemble de dispositions macroprudentielles visant à améliorer la résilience du secteur et à empêcher que certains risques ne deviennent systémiques. Le nouveau cadre réglementaire prévoit des mesures d'intervention complémentaires pour apporter une réponse adéquate dans l'éventualité où des risques potentiellement systémiques seraient observés.

En outre, le *Holistic Framework* prévoit le suivi et l'évaluation annuels des tendances et des évolutions dans le secteur de l'assurance, ainsi que l'identification des risques potentiellement systémiques au niveau tant des entreprises d'assurance individuelles que de l'ensemble du secteur. Il s'agit d'un exercice annuel à l'échelle mondiale, mené par l'IAIS, et qui alimente au sein de l'IAIS une discussion collective quant aux risques systémiques potentiels dans le secteur de l'assurance et aux réponses possibles à y apporter. Ce processus doit permettre à l'IAIS de faire rapport au FSB sur les risques potentiellement systémiques dans le secteur de l'assurance.

2.2 Activités nationales

Initiatives dans le contexte des taux d'intérêt bas

Ces dernières années ont été marquées par la concrétisation du risque de taux d'intérêt bas et l'environnement macroéconomique très difficile qui en a résulté pour les entreprises d'assurance. L'abaissement brutal et rapide de la courbe des rendements sans risque de l'EIOPA, caractérisée depuis le début de 2019 par des taux d'intérêt beaucoup plus bas et négatifs sur des échéances beaucoup plus longues, indique une nouvelle augmentation du risque de taux d'intérêt dans le secteur de l'assurance.

En outre, d'après les analyses effectuées dans le cadre de la révision de Solvabilité II, il se peut que les exigences de fonds propres pour le risque de taux d'intérêt soient sérieusement sous-estimées dans la formule standard. La réglementation actuelle prévoit en effet que la courbe des taux d'intérêt appliquée

dans le cadre du calcul de l'exigence de fonds propres ne peut tomber en dessous de 0 % : la sous-estimation de l'exigence de fonds propres pour risque de taux d'intérêt devient donc plus importante à mesure qu'augmente la partie de la courbe des taux située en dessous de 0 %. Par ailleurs, les mouvements de la courbe de taux récemment observés présentent un ordre de grandeur beaucoup plus significatif que ce qui est imposé pour le calcul de l'exigence de fonds propres.

L'environnement de taux d'intérêt très bas et la sous-estimation potentiellement sérieuse de l'exigence de fonds propres pour le risque de taux d'intérêt dans la formule standard ont motivé le durcissement des conditions d'octroi de l'exemption de l'obligation de dotation à la provision complémentaire pour l'exercice 2019. Les entreprises souhaitant obtenir une exemption doivent afficher, pour le 30 septembre 2019, une couverture d'au moins 125 % du capital de solvabilité requis, conformément à la loi de contrôle[1], sans recours aux mesures transitoires visées aux articles 668 et 669 de ladite loi (cf. encadré 2).

La Banque suit de près l'évolution du risque de taux d'intérêt, notamment au moyen d'analyses horizontales et de tests de résistance effectués annuellement. La Banque envisage en outre de revoir et d'affiner en 2020 la politique d'exemption décrite dans la circulaire NBB_2016_39[2] afin de tenir compte de l'évolution des conditions de marché et de la sous-estimation de l'exigence de fonds propres pour le risque de taux d'intérêt dans la formule standard.

Modification de la loi du 13 mars 2016

La loi du 2 mai 2019 portant dispositions diverses en matière d'économie a apporté quelques modifications à la loi de contrôle assurance. À côté de certaines adaptations mineures telles que la précision d'aspects procéduraux en matière de transfert de portefeuille, une actualisation des références ou encore des précisions terminologiques, trois sujets peuvent être mis en exergue.

Le plus important concerne l'accès au marché belge de la part d'entreprises de réassurance établies dans des États non membres de l'Espace économique européen dont le régime de contrôle n'est pas jugé équivalent à celui mis en place par la directive Solvabilité II. Désormais, comme cela était déjà le cas pour les entreprises de réassurance situées dans des pays tiers équivalents, l'accès au marché belge ne nécessite aucune formalité ni autorisation quelconque. Néanmoins, la Banque peut prendre diverses mesures vis-à-vis des entreprises faisant appel à un tel réassureur (entreprises cédantes) en vue de réduire le risque, telles qu'exiger un dépôt de l'entreprise de réassurance dans les comptes de la cédante ou ne pas prendre en compte l'atténuation du risque découlant des contrats de réassurance.

Les deux autres modifications se rapportent aux mesures que la Banque peut prendre à l'encontre d'une entreprise en difficulté. La première est la possibilité de suspendre ou d'étaler le rachat des contrats d'assurance vie. La seconde consiste, lorsque la Banque enjoint à une entreprise de transférer son portefeuille, d'imposer le transfert concomitant des contrats de réassurance correspondants.

Clarification de la réglementation

Circulaire « LAC DT »

Les dispositions réglementaires relatives à l'ajustement visant à tenir compte de la capacité d'absorption de pertes des impôts différés (*loss-absorbing capacity of deferred taxes* – LAC DT) ont été modifiées par la publication du règlement délégué (UE) 2019/981 de la Commission européenne[3]. De même, le contenu du rapport destiné à la publication et du rapport destiné au contrôleur en relation avec le LAC DT a été précisé.

Dans ce contexte, la Banque a considéré qu'il était nécessaire de mettre à jour ses recommandations relatives au calcul du LAC DT sur plusieurs points afin, d'une part, d'expliquer les implications concrètes des nouveaux principes introduits dans la réglementation, et d'autre part de supprimer le plafonnement du LAC DT, lequel n'était plus compatible avec l'approche du règlement d'exécution. La Banque a donc rédigé une nouvelle circulaire sur le LAC DT dans laquelle elle a également explicité quelles étaient ses attentes en matière de reporting.

1 Loi du 13 mars 2016 relative au statut et au contrôle des entreprises d'assurance ou de réassurance.

2 Circulaire NBB_2016_39 du 5 octobre 2016 concernant la dispense de l'obligation de doter les provisions complémentaires.

3 Règlement délégué (UE) 2019/981 de la Commission du 8 mars 2019 modifiant le règlement délégué (UE) 2015/35 complétant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II).

Circulaire « approche par transparence »

Le champ d'application de l'approche par transparence (*look-through*) a également été modifié par la publication du règlement 2019/981. Désormais, celui-ci s'applique également aux investissements dans les entreprises liées ayant comme objet principal de détenir et de gérer des actifs au nom de l'entreprise participante. Ceci inclut les sociétés d'investissements immobilières, un investissement classique des entreprises d'assurance en Belgique.

Concomitamment à ce changement de réglementation, la Banque a publié une circulaire[1] relative aux orientations sur l'approche par transparence. En particulier, l'orientation 9 de cette circulaire expose la méthodologie de calcul du capital de solvabilité requis dans le cas où le véhicule d'investissement est financé par endettement.

Circulaire "ORSA"

L'évaluation interne des risques et de la solvabilité (*Own Risk and Solvency Assessment*, ORSA) constitue la base de la gestion des risques par les entreprises d'assurance dans le cadre de Solvabilité II. La circulaire ORSA fournit un cadre sur lequel elles peuvent se baser pour l'élaboration de leur gestion des risques. La Banque a constaté que les tests de résistance auxquels procèdent les entreprises ne reflètent pas toujours adéquatement les scénarios de crise possibles. En outre, la liberté de format du rapport ORSA complique la comparaison horizontale. La circulaire[2] a donc été modifiée dans le but de renforcer le cadre des tests de résistance pour les entreprises et de faciliter les comparaisons horizontales entre les entreprises.

1 Circulaire NBB_2019_16 du 9 juillet 2019 relative aux orientations sur l'approche par transparence dans le calcul du capital de solvabilité requis selon la formule standard.

2 Circulaire NBB_2019_30 du 3 décembre 2019 concernant l'évaluation interne des risques et de la solvabilité (ORSA).

3. Aspects applicables à l'ensemble des secteurs

En sa qualité d'autorité de contrôle prudentiel, la Banque a compétence sur une série de domaines qui recouvrent plusieurs secteurs et ne sont donc pas abordés dans les parties du présent Rapport consacrées aux banques, aux entreprises d'assurance et aux infrastructures de marchés financiers. Les aspects couverts dans cette section couvrent notamment les initiatives de la Banque en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, la gouvernance, l'agrément de réviseurs pour le secteur des entreprises de paiement et de monnaie électronique et les préparatifs au brexit.

3.1 Prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

Politique de prévention

Communication des attentes de la Banque aux établissements financiers

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau cadre légal et réglementaire belge en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (LBC/FT)[3], la Banque a recours à une rubrique spécifique de son site internet[4] afin de communiquer aux établissements financiers qui relèvent de ses compétences de contrôle l'ensemble des commentaires explicatifs et des recommandations qui lui apparaissent nécessaires pour promouvoir une mise en œuvre complète et effective de ces obligations légales et réglementaires.

3 Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, et règlement de la BNB du 21 novembre 2017 relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

4 Voir https://www.nbb.be/fr/supervision-financiere/prevention-du-blanchiment-de-capitaux-et-du-financement-du-terrorisme.

Ayant achevé en décembre 2018 de couvrir de la sorte l'ensemble des thèmes qui lui apparaissaient nécessaires d'y développer, la Banque a tiré profit en 2019 de la souplesse offerte par cet outil de communication pour affiner et actualiser ses commentaires et recommandations par deux mises à jour du site. Outre que les modifications apportées lors de chaque mise à jour sont indiquées dans une rubrique spécifique du site, celui-ci permet également de consulter toutes les versions successives des commentaires et recommandations qui y sont publiés.

En outre, compte tenu de ce qu'un nombre significatif de succursales et de filiales d'établissements financiers étrangers sont établies en Belgique, la Banque a mis en ligne en 2019 une traduction de courtoisie et non officielle en anglais de l'intégralité de la rubrique de son site dédiée à la LBC/FT.

Complémentairement à ce canal de communication permanente auquel la Banque a recours, l'importance cruciale qu'elle attribue à cette matière et la découverte récente de déficiences importantes des mécanismes de LBC/FT dans le secteur bancaire européen l'ont conduite à organiser le 6 novembre 2019 une séance d'information afin de sensibiliser encore davantage la haute direction et les responsables de la LBC/FT (*anti-money-laundering compliance officers* – AMLCO) des établissements financiers à l'absolue nécessité de mettre en œuvre des mécanismes efficaces de prévention du BC/FT fondés sur les risques. 288 personnes ont répondu positivement à cette invitation. La Banque a ainsi pu leur exposer ses attentes sur nombre de sujets d'actualité en lien avec la LBC/FT, tels que la tentation du dé-risking, le recours aux technologies nouvelles dans le cadre de la LBC/FT, les risques associés aux rapatriements de fonds et les questions relatives à l'approche de groupe dans cette matière. Elle les a informées des lignes de force de l'évolution de son organisation interne, de ses outils et de sa politique de contrôle en la matière. Elle leur a communiqué les premières leçons qu'elle a pu tirer de son examen des évaluations globales des risques de BC/FT que les établissements financiers ont effectuées conformément aux exigences légales et réglementaires. Un représentant de l'EBA a également informé les participants des développements récents de la prise en compte de la LBC/FT par les autorités européennes. Un représentant de la Cellule de traitement des informations financières (CTIF) s'est également exprimé quant aux attentes de cette dernière en matière de déclaration des opérations suspectes par les établissements financiers.

La Banque a organisé le 6 novembre 2019 un séminaire afin de sensibiliser les établissements financiers aux enjeux de la LBC/FT et aux attentes de l'autorité de contrôle

Transposition de la 5e directive européenne de LBC/FT[1]

Les États Membres étant tenus de transposer la 5e directive européenne de LBC/FT au plus tard le 10 janvier 2020, la Banque a pris part en 2019, en association avec l'ensemble des autorités publiques concernées, aux travaux d'élaboration d'un avant-projet de loi ayant pour objectif de procéder à cette transposition. Ces travaux visent également à proposer diverses améliorations techniques du cadre légal belge en vue de résoudre certaines imperfections constatées dans la pratique lors de la mise en application de la loi ou ayant fait l'objet d'observations formulées par le Groupe d'action financière (GAFI) en juin 2018 lors de la révision de la conformité technique de la législation belge avec ses 40 Recommandations, d'une part, et par la Commission européenne en janvier 2019 à l'occasion de l'examen de la correcte transposition de la 4e directive européenne[2] dans le droit national des États Membres de l'Union européenne, d'autre part. La Banque a notamment attaché une attention particulière dans ce contexte à formuler des propositions visant l'amélioration du cadre juridique relatif à l'échange d'informations et à la coopération avec d'autres autorités compétentes et le renforcement des obligations de vigilance imposées aux entités assujetties conformément à la 5e directive européenne.

Coopération et échange d'informations entre les autorités de contrôle

En date du 11 janvier 2019, la Banque a signé avec la Banque centrale européenne agissant dans le cadre

1 Directive (UE) 2018/843 du Parlement Européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.

2 Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) no 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

du SSM l'accord requis par la directive européenne anti-blanchiment qui précise les modalités pratiques de l'échange d'informations entre la BCE et chacune des autorités nationales de contrôle compétentes en matière de LBC/FT.

Au-delà de la signature de cet accord, les situations de manquements graves recensées au cours des années précédentes dans le secteur bancaire européen ont mis en lumière la nécessité d'intensifier les échanges d'informations et la coopération entre les autorités compétentes. À cette fin, la Banque a pris activement part aux travaux menés par la BCE, l'EBA et le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire afin de contribuer à une prise en compte plus complète des risques de BC/FT dans le cadre du contrôle prudentiel et de promouvoir un échange adéquat et proportionné d'informations entre les autorités de contrôle prudentiel et les autorités de contrôle compétentes en matière de LBC/FT[1].

Coopération et échange d'informations entre la Banque et la CTIF

À l'échelon belge, la Banque a signé le 17 septembre 2019 avec la CTIF un protocole définissant les modalités de la coopération et des échanges d'informations entre elles, dans le but d'améliorer l'exercice de leurs responsabilités respectives en matière de LBC/FT. Ce protocole permettra notamment à la Banque d'intégrer dans son évaluation des risques de BC/FT associés à chacun des établissements financiers des informations tant quantitatives que qualitatives détenues par la CTIF concernant leurs activités de déclaration des opérations suspectes (voir ci-dessous).

La Banque a œuvré au renforcement des échanges d'informations et de la coopération entre les autorités de contrôle compétentes en matière de LBC/FT et les autorités de contrôle prudentiel ainsi qu'avec la CTIF

Méthodologie et outils de contrôle

Dans le prolongement de l'actualisation du « questionnaire périodique » en matière de LBC/FT auquel tous les établissements financiers relevant des compétences de contrôle de la Banque étaient tenus de répondre pour le 30 juin 2019, la Banque a développé un outil interne d'analyse et de cotation automatisées des réponses fournies. Cet outil permet d'allouer à chaque établissement financier, sur la base de critères de cotation prédéfinis, celui des quatre profils de risque (« high », « medium high », « medium low » ou « low ») qui correspond aux réponses au questionnaire périodique qu'elle a fournies. Il permet également de visualiser et de comparer aisément les réponses fournies par les établissements financiers et de procéder ainsi à des analyses transversales.

Les profils de risques proposés de manière automatique par cet outil se fondent néanmoins exclusivement sur les réponses de chaque établissement financier au questionnaire périodique. Afin d'affiner ces profils, il y a lieu de tenir compte en outre d'une diversité d'autres informations pertinentes. Il s'agit notamment d'autres informations fournies à la Banque par ces mêmes établissements financiers, notamment concernant leurs évaluations globales des risques ou dans le cadre des rapports annuels de leurs AMLCO. Il y a également lieu de tenir compte de l'appréciation de l'image globale de la situation de l'établissement financier concerné par l'équipe en charge du contrôle (le « supervisory judgement »).

À cette fin, la Banque a dès lors élaboré un outil informatique complémentaire lui permettant d'affiner, lorsque cela est nécessaire, les profils de risque alloués dans un premier temps de manière automatisée.

Disposant désormais d'outils performants de contrôle, la Banque a en outre formalisé sur cette base sa politique de contrôle en matière de LBC/FT. Cette politique vise à différencier les actions de contrôle qu'elle entreprend en fonction de son évaluation du profil de risques de BC/FT de chaque établissement financier. Cette différenciation concerne tant l'intensité (ou le caractère intrusif) des actions de contrôle à exercer que leur fréquence, leur nature (individualisée ou standardisée) et leur objet. Aux quatre catégories de profils de risques alloués par application de la méthodologie d'évaluation des risques (voir ci-dessus) correspondent ainsi quatre niveaux différenciés de contrôle (« intensif », « renforcé », « ordinaire » et « allégé »).

1 Voir section C.1.

Périmètre des compétences de contrôle et ressources humaines allouées au contrôle

Une spécificité de la LBC/FT réside dans le champ d'application territorial de la législation anti-blanchiment. Sont ainsi soumis à la loi et à la réglementation belge en la matière, non seulement les établissements de droit belge, mais aussi les succursales établies en Belgique par des établissements financiers relevant du droit d'autres États membres de l'Union européenne ou de pays tiers, et les autres formes d'établissements en Belgique (notamment les établissements financiers européens établis en Belgique par l'intermédiaire d'agents).

Le périmètre des compétences de contrôle de la Banque inclut ainsi environ 230 établissements financiers:

Il est à relever que le nombre d'établissements de paiement et de monnaie électronique au sein de cette population est en forte croissance depuis plusieurs années, à la suite notamment du brexit et de l'émergence de nouvelles catégories d'établissements de paiement résultant de la transposition de la 2e directive européenne relative aux services de paiement[1] en droit belge (les prestataires de services d'initiation de paiements et les prestataires de services d'information sur les comptes).

Par application de la méthodologie d'évaluation des risques appliquée par la Banque, celle-ci considère que des risques élevés sont associés à 14 % des établissements financiers qu'elle contrôle.

Les ressources humaines allouées par la Banque à l'exercice de cette compétence légale de contrôle sont en croissance constante depuis 2015. Alors qu'à la date de la création en son sein d'une cellule spécialisée dans le contrôle à distance et la participation à la définition de la politique de prévention du blanchiment de capitaux, la Banque allouait au total quelque 7 équivalents temps plein (ETP) à l'ensemble de ses tâches en la matière, incluant également les inspections sur place, le soutien juridique, et les procédures de sanction, ces ressources ont connu une progression constante depuis lors pour atteindre 16,6 ETP au 31 décembre 2019.

Actions de contrôle à distance menées en 2019

Le contrôle à distance qu'exerce la Banque en matière de LBC/FT inclut en premier lieu le contrôle préalable des demandes d'agrément et d'établissement de nouvelles succursales ou de nouveaux réseaux d'agents en Belgique, dans le but de s'assurer que ces nouveaux établissements disposeront de l'organisation interne requise pour satisfaire de manière effective en Belgique à leurs obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT.

En 2019, le nombre de demandes de nouveaux agréments ou d'inscription de nouveaux établissements belges est demeuré particulièrement élevé en raison, principalement, de la perspective du brexit, ce qui a requis que la Banque consacre également des ressources significatives à l'examen de ces demandes sous l'angle de la LBC/FT. Ont principalement été concernées des demandes d'agrément de nouveaux établissements de paiement et d'établissement de nouvelles succursales d'établissements de crédit européens.

La plus grande part des activités de contrôle à distances en matière de LBC/FT est néanmoins demeurée focalisée sur le contrôle continu et individualisé des établissements financiers existants. Ce contrôle à distance consiste, dans un premier temps, à analyser au moyen des outils de contrôle décrits plus haut l'ensemble des informations pertinentes disponibles afin d'allouer à chaque établissement financier le profil

Tableau 24

Entités assujetties au contrôle de la Banque en matière de LBC/FT

(données en fin de période)

Activités financières exercées	Nombre d'entités assujetties au contrôle de la Banque	
	2018	2019
Établissements de crédit	87	85
Entreprises d'assurance-vie	42	42
Établissements de monnaie électronique	14	13
Établissements de paiement	46	51
Sociétés de bourse	31	33
Dépositaires centraux de titre agréés en Belgique	2	2
Sociétés de cautionnement mutuel	5	5
Total	227	231

Source: BNB.

1 Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) no 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE.

de risque qui lui correspond et de recenser les aspects de ses mécanismes de LBC/FTP qui ne répondent pas suffisamment aux exigences légales et réglementaires ou présentent des faiblesses, notamment sous l'angle de leur effectivité. Cette évaluation conduit à déterminer et à exécuter, par application de la politique de contrôle également décrite précédemment, les mesures de contrôle à distance qui apparaissent les plus appropriées pour amener l'établissement financier concerné à remédier aux faiblesses ou manquements recensés. L'exercice de ce contrôle continu à distance permet également de recenser les établissements financiers auprès desquels il apparaît nécessaire de procéder à des inspections sur place et de prioriser ces inspections. Après la réalisation de celles-ci, la mise en œuvre effective, et selon le calendrier prévu, des mesures attendues de remédiation des faiblesses et manquements mis en lumière est contrôlée à distance.

Le cas échéant, tant les actions de contrôle à distance que les inspections effectuées sur place peuvent amener le Comité de direction de la Banque à avoir recours aux pouvoirs de contrainte, voire aux pouvoirs de sanction, qui lui sont attribués par la loi anti-blanchiment.

C'est dans ce contexte du contrôle continu des établissements financiers que la Banque a poursuivi en 2019 l'action de contrôle de grande envergure entamée en 2018 et visant à s'assurer que chaque établissement financier a procédé à une « évaluation globale des risques » (EGR) conforme aux prescrits légaux et réglementaires, et qu'il en a tiré toutes les conséquences attendues en vue d'adapter ses mécanismes internes de LBC/FT en fonction des risques. La Banque a ainsi poursuivi en 2019 son analyse d'un grand nombre d'EGR, ainsi que des faiblesses des mécanismes préventifs que ces EGR ont permis de détecter, et des mesures prises ou prévues pour y remédier. Cet examen a été effectué en appliquant une approche fondée sur les risques, en vertu de laquelle les EGR des établissements financiers considérés comme confrontés aux plus hauts niveaux de risques de BC/FT ont été examinés en priorité. Pour évaluer la qualité de ces EGR, l'examen a porté entre autres sur la méthodologie appliquée par l'établissement financier concerné, sur la cohérence globale de l'EGR par rapport à d'autres informations dont dispose la Banque, notamment les réponses au questionnaire périodique en matière de LBC/FT et les rapports annuels des AMLCO, sur la couverture de l'intégralité des activités exercées par le processus d'évaluation des risques, sur la pertinence des facteurs de risque considérés, sur celle des mesures de remédiation envisagées, et sur le caractère raisonnable des délais prévus de mise en œuvre de ces mesures. Ce contrôle a conduit la Banque à communiquer individuellement ses observations aux établissements financiers concernés afin, le cas échéant, qu'ils en tiennent compte pour améliorer leurs EGR et les actions qu'ils entreprennent dans leur prolongement. La Banque tiendra par ailleurs compte de ses remarques dans le cadre d'inspections en cours ou prévues.

La Banque a également informé les établissements financiers des premières leçons générales qu'elle a pu tirer de son examen des EGR lors du séminaire qu'elle a organisé le 6 novembre 2019 (voir ci-dessus). Elle a en outre formulé ces conclusions dans une communication écrite au début de l'année 2020.

3.2 Incidence du nouveau droit des sociétés sur les principes de bonne gouvernance dans le secteur financier

Le nouveau Code des sociétés et des associations (CSA), qui est entré en vigueur le 1er mai 2019 et s'applique également aux sociétés existantes depuis le 1er janvier 2020, remplace le Code des sociétés de 1999. Ce nouveau CSA offre, en particulier pour la forme juridique de la société anonyme, le choix entre différents modèles de gouvernance, le système moniste[1] demeurant le modèle standard. À titre facultatif, il est désormais toutefois possible d'opter pour une série d'autres systèmes, dont un système dualiste à part entière composé de deux organes légaux d'administration complètement distincts[2], sans chevauchement d'individus.

Le nouveau Code des sociétés n'influence pas le caractère spécifique du modèle de gouvernance dans le secteur financier

Comme l'indique l'exposé des motifs du CSA, s'agissant de l'administration des établissements financiers, le législateur a opté à juste titre pour une approche prudente en décidant de maintenir le modèle de gouvernance existant. Cette décision se traduit par la reproduction des articles 524 *bis* et 524 *ter* du précédent Code des sociétés dans les lois sectorielles, de sorte que

1 Selon le système moniste, la société est administrée par un seul organe légal d'administration, à savoir le conseil d'administration (1-tier board).

2 Ces deux organes légaux d'administration sont le conseil de surveillance et le conseil de direction, qui agissent chacun séparément et dans les limites des pouvoirs qui leur sont attribués, et ce sans chevauchement d'individus (2-tier board).

l'ancien régime relatif au comité de direction figure à présent intégralement dans la législation prudentielle, qui fait office de *lex specialis*.

Pour mémoire, il convient de noter dans ce contexte que la gouvernance des établissements de crédit en Belgique est traditionnellement régie par des règles spécifiques qui s'écartent du droit commun des sociétés et qui découlent du « principe de l'autonomie de la fonction bancaire ». Ce régime spécifique, qui a fait l'objet, dès les années 1960, d'un protocole conclu entre les établissements de crédit et l'autorité de contrôle, visait notamment à contenir l'ingérence des actionnaires dans l'administration de l'établissement. Au cours des années suivantes, le protocole a été adapté à plusieurs reprises, ce qui a résulté en une sophistication plus poussée de l'équilibre de gouvernance. Ainsi, les missions du conseil d'administration ont été reprécisées afin d'accroître la participation des administrateurs non exécutifs. Le régime protocolaire précité a ensuite été incorporé dans la loi bancaire, qui oblige les établissements de crédit à constituer un comité de direction disposant de l'ensemble des pouvoirs de gestion.

Au fil des années, le modèle de gouvernance applicable aux établissements de crédit a également été étendu à d'autres établissements financiers, comme les sociétés de bourse, les entreprises d'assurance, les compagnies financières (mixtes), etc.

Ce qui précède illustre la longue histoire des règles de gouvernance *sui generis* applicables aux établissements financiers. Cette spécificité se justifie par le rôle économique particulier que remplissent ces établissements au sein de la société et qui touche également l'intérêt public. Toutefois, ce régime *sui generis* découle également en grande partie de la réglementation européenne, mettant en avant un dispositif de gouvernance « neutre », qui ne peut être ramené à un simple système moniste ou dualiste, mais tente de combiner les éléments forts de ces deux systèmes[1].

L'actuel modèle de gouvernance hybride applicable aux établissements financiers permet de concrétiser correctement et surtout efficacement les nombreux équilibres et exigences, souvent complexes, qu'impose la réglementation européenne. C'est ainsi que le modèle actuel parvient à combiner la responsabilité collective en matière de politique avec une séparation claire entre la fonction de surveillance et la fonction de direction.

Le fait que la politique générale et la stratégie, c'est-à-dire l'ADN de l'établissement, soient déterminées par l'ensemble des administrateurs, constitue une caractéristique essentielle du modèle de gouvernance. Ainsi, les administrateurs exécutifs et non exécutifs définissent ensemble et sur un pied d'égalité notamment la politique commerciale de l'établissement, ainsi que nombre d'autres éléments fondamentaux comme la politique des risques, le niveau de tolérance au risque, le cadre de la gestion des risques et du contrôle interne, les lignes de force en matière d'adéquation des fonds propres et de continuité des activités, la politique de rémunération, etc. En outre, les réunions du conseil d'administration offrent un lieu de rencontre périodique et naturel où les administrateurs exécutifs et non exécutifs peuvent engager ensemble un dialogue direct, débattre et confronter leurs vues à propos de tous les sujets essentiels de la conduite de la politique. Ce dernier point constitue d'ailleurs une garantie importante de participation significative de l'ensemble des administrateurs, ce qui requiert également une certaine qualité (c'est-à-dire un niveau d'aptitude professionnelle). La Banque considère elle aussi ce dialogue institutionnalisé entre l'ensemble des administrateurs comme un élément essentiel d'une gestion saine et prudente de l'établissement.

En l'état actuel des choses, l'on peut en conclure que le maintien intégral dudit « 1.5-tier board » applicable aux établissements financiers est une bonne décision : ce modèle hybride *sui generis* est le fruit d'un processus d'élaboration long et réfléchi, il a fait ses preuves depuis longtemps, il est très largement soutenu par le secteur et il permet notamment de procéder à une mise en œuvre pratique et cohérente de la réglementation européenne.

3.3 Agrément de reviseurs pour le secteur des entreprises de paiement et de monnaie électronique

Compte tenu de l'importance sociétale des établissements contrôlés, la fonction de commissaire ne peut être confiée qu'à des réviseurs agréés à cet effet par la Banque. L'agrément d'un réviseur par la Banque est accordé pour une durée de six ans sur

1 À titre d'exemple, il peut être fait référence aux orientations EBA/GL/2017/11 de l'EBA sur la gouvernance interne, qui prévoient aux paragraphes 21 et 22 que, d'une part, il convient d'établir une distinction entre les attributions de la fonction de direction et de la fonction de surveillance (une caractéristique naturellement présente dans les systèmes dits dualistes), mais qui exigent d'autre part qu'il existe une interaction et une transmission des informations efficaces entre l'ensemble des administrateurs (une caractéristique toujours présente dans les systèmes monistes).

la base du règlement d'agrément de la Banque du 21 décembre 2012. Ce règlement d'agrément a été adapté au cours de l'année sous revue pour introduire un nouvel agrément spécifique pour les réviseurs désireux de n'exercer que des mandats auprès d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique. Cet agrément s'ajoute aux agréments déjà existants pour les réviseurs désireux d'exercer des mandats auprès d'entreprises financières, d'une part, et d'entreprises d'assurance, d'autre part.

L'agrément pour les entreprises financières, y compris les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, est maintenu, mais la modification du règlement d'agrément offre aux réviseurs intéressés la possibilité de n'obtenir l'agrément que pour les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique. De cette manière, la Banque peut organiser un examen exclusivement axé sur les aspects concernant ce type d'établissements. À cet égard, un appel à candidats a été publié au Moniteur belge du 29 octobre. La première campagne d'agrément de ce type se conclura au premier semestre de 2020.

3.4 Brexit

Préparatifs et mesures de contingence

Au cours de l'année sous revue, la Banque a continué ses préparatifs en vue du brexit, en étroite collaboration avec les institutions nationales et européennes compétentes, tant dans le cadre de sa mission de maintien de la stabilité financière que dans celui du suivi des préparatifs des établissements individuels au brexit.

La Banque a averti à plusieurs reprises les établissements financiers belges en ce qui concerne les risques liés à un brexit désordonné

Au niveau européen, la Banque co-préside, avec la BCE, un groupe de travail des banques centrales européennes ayant pour objectif de promouvoir l'échange d'analyses sur le brexit du point de vue des banques centrales et sur l'incidence économique, commerciale et financière du brexit sur la zone euro, l'UE et ses États membres.

Au niveau belge, la Banque joue également un rôle important au sein du « Groupe de haut niveau » présidé par le comte Buysse, chargé de préparer le monde économique belge au brexit. Elle rédige avec le SPF Économie et le Bureau fédéral du Plan le rapport trimestriel « Monitoring Brexit » et assiste également le SPF Affaires étrangères, en particulier dans le domaine des services financiers. La Banque a contribué au Conseil des Ministres thématique sur le sujet des « Mesures dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ».

La Banque collabore avec la Commission européenne, les autorités telles que l'EBA et l'EIOPA, ainsi que la BCE pour définir les attentes relatives à la préparation des établissements au brexit et pour en surveiller l'incidence économique.

Au cours de l'année 2019, la Banque a averti à plusieurs reprises les établissements financiers belges en ce qui concerne les risques liés à un brexit désordonné (« hard brexit »)[1]. Sur la base des activités et de l'incidence potentielle propres à chaque établissement, elle a entrepris

1 Voir https://www.nbb.be/fr/articles/lautorite-bancaire-europeenne-et-la-banque-nationale-appellent-les-etablissements.

des contacts bilatéraux avec les établissements afin de suivre l'état d'avancement des préparatifs.

La Banque observe que les établissements belges ont enregistré des progrès dans leur préparatifs et que les risques ont dès lors été réduits. Ainsi, la plupart des établissements ont pris les mesures nécessaires afin d'assurer la continuité de leurs activités. Ils ont par exemple remplacé certains fournisseurs de services britanniques par des homologues localisés dans l'UE 27 pour rapporter leurs transactions de dérivés aux référentiels centraux. De plus, certains établissements ont établi un accès alternatif auprès d'une chambre de compensation située dans l'UE 27 avec l'objectif de réduire leur dépendance vis-à-vis des chambres de compensation britanniques et les implications néfastes qui y seraient liées si ces infrastructures de marché perdaient la reconnaissance européenne au regard de la règlementation EMIR.

Bien que les établissements financiers belges aient une activité relativement limitée au Royaume-Uni, les effets indirects d'un « hard brexit » pourraient se faire ressentir par une augmentation de la volatilité de la valeur des actifs financiers ou en cas de récession économique au Royaume-Uni.

Le secteur financier belge a pris des mesures afin de réduire les risques potentiels

La Banque suit de près l'évolution des activités des entreprises de paiement et d'assurance britanniques qui se sont installées en Belgique en raison du brexit auxquelles elle a octroyé un agrément. En 2019, la Banque a répondu favorablement à trois nouvelles demandes, d'agrément d'établissements de paiement qui se sont installés en Belgique en raison du brexit.

Par ailleurs, la Banque a contacté les entreprises britanniques fournissant des services bancaires en Belgique pour les avertir qu'elles risquent de perdre le passeport européen qui leur permettait de fournir librement ces services sur le territoire belge. Il a été demandé à ces entreprises d'entreprendre les démarches nécessaires afin d'éviter une interruption de leurs services.

La Banque et l'Autorité des services et marchés financiers, la FSMA, ont en outre préparé des mesures de contingence temporaires dans les domaines où une incidence préjudiciable pour les particuliers ne pouvait être exclue en cas de brexit désordonné. Ces mesures permettaient d'assurer une continuité des services liés à des contrats existants d'assurance et de services d'investissement. La Commission européenne estime que tous les acteurs doivent s'adapter au cadre législatif qui s'imposera à la suite du brexit. Par conséquent, les mesures de contingence doivent être limitées, aussi bien sur le plan du champ d'application que dans le temps. L'ESMA a également pris des mesures de contingence pour garantir la continuité des services des chambres de compensation britanniques majeures en cas de brexit désordonné[1].

Échange d'informations entre autorités de contrôle

En vue du brexit et en concertation avec la Commission européenne, l'EBA a entamé, à la fin de novembre 2018, des discussions avec les autorités de contrôle britanniques pour fixer avec elles un cadre d'échange d'informations et de coopération futurs entre les autorités européennes et britanniques de contrôle bancaire. Dans ce cadre, l'on a notamment créé un modèle d'accord de coopération bilatéral qui, bien que non contraignant, devrait constituer, dans la mesure du possible, une base pour les autorités européennes de contrôle bancaire souhaitant conclure un MoU bilatéral avec leurs homologues britanniques. Le 10 avril 2019, la Banque a signé un MoU bilatéral sur la base de ce principe avec la Prudential Regulation Authority (PRA) de la Banque d'Angleterre et la Financial Conduct Authority (FCA).

Conformément au MoU bilatéral précité, un deuxième document, le « Split of Responsibilities », a été signé par la Banque et la PRA. Ce document complète le MoU général et porte spécifiquement sur l'échange d'informations et la coopération en matière de contrôle des succursales belges et britanniques.

Le MoU et le « Split of Responsibilities » entrent en vigueur à la date où les traités européens et la législation secondaire de l'UE ne s'appliquent plus au Royaume-Uni.

1 Voir https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma71-99-1269_esma_updates_its_recognition_of_uk_ccps_and_csd.pdf.