

Circulaire

Bruxelles, le 19 juillet 2019

Référence : NBB_2019_20

votre correspondant :
Thomas Bodequin
tél. +32 2 221 53 65
thomas.bodequin@nbb.be

Attentes concernant les activités liées aux crypto-actifs

Champ d'application

- *Entreprises d'assurance et de réassurance de droit belge, à l'exception des entreprises d'assurance de droit belge de petite taille visées aux articles 275 et 276 et des entreprises locales d'assurance de droit belge visées à l'article 294 de la loi du 13 mars 2016 relative au statut et au contrôle des entreprises d'assurance ou de réassurance (ci-après « la loi de contrôle assurance »)*
- *Succursales établies en Belgique d'entreprises d'assurance ou de réassurance relevant du droit d'États qui ne sont pas membres de l'Espace économique européen (EEE)*
- *Entités responsables d'un groupe d'assurance ou de réassurance de droit belge au sens des articles 339, 2°, et 343 de la loi de contrôle assurance ou d'un conglomérat financier de droit belge au sens des articles 340, 1°, et 343 de la loi de contrôle assurance*
- *Sociétés mutualistes d'assurance définies à l'article 15, 79°, de la loi du 13 mars 2016 précitée. Pour ces entreprises, il y a lieu de remplacer « l'autorité de contrôle » par « l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités » tel que défini à l'article 15, 84°, de la même loi*
- *Établissements de crédit de droit belge*
- *Sociétés de bourse de droit belge*
- *Groupes de services financiers dont la société faîtière est un établissement réglementé belge et groupes de services financiers dont la société faîtière est une compagnie financière mixte belge*
- *Succursales établies en Belgique d'établissements de crédit relevant du droit d'États qui ne sont pas membres de l'EEE*
- *Succursales établies en Belgique de sociétés de bourse relevant du droit d'États qui ne sont pas membres de l'EEE*

Madame,
Monsieur,

Le développement des « crypto-actifs »¹, qui présentent un éventail de caractéristiques variées et d'applications différentes, s'est fortement intensifié ces dernières années. En tant qu'autorités de contrôle, la BNB et la FSMA ont mis en garde, dès 2014² et 2015³, contre les dangers potentiels de ces instruments.

Le 13 mars 2019, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a publié un *statement on crypto-assets*⁴, dans lequel il formule certaines attentes à l'égard des banques. La BNB estime que ce document est également pertinent, sur le plan du contenu, pour d'autres établissements qui relèvent d'un statut de contrôle sectoriel similaire. Elle entend donc, par la présente circulaire, mettre en œuvre ces attentes dans sa pratique du contrôle pour un ensemble plus large d'établissements soumis à son contrôle.

Les expositions directes, indirectes⁵ ou synthétiques⁶ aux crypto-actifs entraînent des risques potentiellement importants, en ce compris le risque de liquidité, le risque de crédit, le risque de marché, le risque opérationnel (dont le risque de fraude et le cyber-risque), les risques liés au blanchiment et au financement du terrorisme, ainsi que les risques juridique et de réputation. Ces nouveaux types d'instruments sont en outre dans une phase de développement et d'instabilité. Il est dès lors attendu que les établissements concernés ne soient pas exposés de façon significative à ce type d'actifs.

Il appartient aux établissements exposés aux crypto-actifs, ou ayant l'intention de l'être, d'exercer une vigilance accrue, qui se traduit par les points d'attention suivants :

1. **diligence appropriée (*due diligence*)** : avant d'être exposés à des crypto-actifs ou d'offrir des services en la matière, les établissements sont tenus de procéder à une analyse étendue et approfondie des risques qui y sont liés, en ce compris les risques mentionnés ci-avant dans la présente circulaire. En outre, l'établissement doit s'assurer qu'il dispose de l'expertise technique requise pour évaluer et gérer lesdits risques ;
2. **gouvernance et gestion des risques** : les établissements sont tenus de disposer d'un cadre clair et solide de gestion des risques et d'appétit pour le risque, qui soit adapté au suivi et à la gestion des risques ainsi qu'à l'offre de services liés aux crypto-actifs. Les processus de gestion des risques développés pour les crypto-actifs doivent être intégrés dans le cadre plus large de la gestion des risques de l'établissement.

Ces processus devraient être adaptés aux risques élevés liés à ce type d'expositions et de services. Les niveaux de personnel de direction et les fonctions de contrôle appropriés devraient veiller au développement et à la mise en œuvre de ces processus. À cet égard, les administrateurs exécutifs et non exécutifs sont tenus d'être informés avec une fréquence suffisante du profil de risque des expositions et services liés aux crypto-actifs.

¹ Les crypto-actifs sont des instruments dont la valeur inhérente ou perçue dépend principalement de la cryptographie, de la technologie des registres distribués (*Distributed Ledger Technology*, DLT) ou de technologies similaires.

² Communiqué de presse de la BNB et de la FSMA du 15 janvier 2014 : <https://www.nbb.be/fr/articles/attention-largent-virtuel-comme-bitcoin>.

³ Communiqué de presse de la BNB et de la FSMA du 16 avril 2015 : https://www.nbb.be/doc/ts/entreprise/press/2015/cp150416fr_fsma_nbb.pdf.

⁴ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, 13 mars 2019 : https://www.bis.org/publ/bcbs_nl21.htm.

⁵ Parmi les expositions indirectes figurent par exemple des expositions sur des contreparties dont les revenus dépendent d'activités en crypto-actifs, comme la conservation de tels actifs ou la facilitation d'opérations en crypto-actifs, ou dont la solvabilité dépend des crypto-actifs, par exemple en raison d'investissements en crypto-actifs. Les expositions indirectes dont les établissements doivent tenir compte sont celles qui peuvent avoir une incidence importante sur la valorisation ou sur le risque lié à l'exposition de l'établissement à ces contreparties.

⁶ Une exposition synthétique sur un crypto-actif est une exposition dont la valorisation est directement liée à la valeur d'un crypto-actif (voy. également l'article 4, paragraphe 1, point 126, du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement).

Il est essentiel que les risques liés au blanchiment et au financement du terrorisme soient suffisamment pris en compte. Certains crypto-actifs qui proposent des niveaux accrus d'anonymité et qui sont soumis à un contrôle limité, voire inexistant, sont à cet égard considérés comme particulièrement risqués.

Les établissements procédant à une ORSA ou à un ICAAP et à un ILAAP doivent y analyser en détail les risques de leurs expositions et activités liées aux crypto-actifs et constituer des volants de fonds propres et de liquidité adaptés. À cet égard, il convient également de consacrer suffisamment d'attention aux expositions indirectes, qui résultent par exemple de l'octroi de crédits aux entreprises lorsque le remboursement ou la solvabilité de l'emprunteur dépend d'activités liées aux crypto-actifs. D'un point de vue plus large, les reportings prudentiels doivent être complétés de manière appropriée à l'aide d'informations sur les expositions et activités liées aux crypto-actifs. Dans l'attente d'une clarification accrue du traitement prudentiel des crypto-actifs, il est attendu des établissements qu'ils appliquent le traitement le plus prudent et qu'ils informent l'autorité de contrôle du mode d'intégration de ces expositions dans le reporting prudentiel ;

3. **publication d'informations** : les établissements sont tenus de publier leurs expositions significatives⁷ aux crypto-actifs et leurs services en la matière dans leur reporting périodique (comme, entre autres, dans leur rapport annuel et les communications requises à titre prudentiel). À cet égard, il y a lieu de préciser le mode de traitement comptable de ces expositions ;
4. **dialogue avec l'autorité de contrôle** : les établissements sont tenus d'informer l'autorité de contrôle en temps utile de leurs expositions actuelles et envisagées et de leurs activités liées aux crypto-actifs. À cet égard, l'établissement doit démontrer à l'autorité de contrôle qu'il a pleinement évalué les risques et que les activités sont, en l'espèce, permises, et expliquer comment il maîtrisera ou atténuera les risques et comment ces expositions seront intégrées dans le reporting prudentiel. L'autorité de contrôle examinera ensuite si une autorisation préalable est nécessaire en fonction du statut de contrôle de l'établissement concerné⁸.

Les établissements sont tenus d'informer l'autorité de contrôle, au plus tard pour le 31 octobre 2019, des expositions déjà existantes aux crypto-actifs.

Par ailleurs, la BNB tient à souligner qu'elle estime que les « crypto-monnaies » ne sont pas comparables à de l'argent émis par une banque centrale ou une autorité publique⁹, en raison du fait que les crypto-monnaies ne sont pas considérées comme un moyen de paiement légal, qu'elles ne bénéficient d'aucune garantie et que ces crypto-monnaies ne remplissent pas correctement les fonctions fondamentales de l'argent. C'est pour ces raisons, mais également parce que certains crypto-actifs n'ont pas pour objectif d'offrir une alternative aux monnaies existantes, que l'on a choisi d'utiliser le terme plus large de « crypto-actifs ».

⁷ Pour les établissements soumis au règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, l'importance significative est définie à l'article 432, paragraphe 1, et dans les orientations de l'Autorité bancaire européenne sur le caractère significatif, sensible et confidentiel et sur la fréquence de publication des informations en vertu de l'article 432, paragraphes 1 et 2, et de l'article 433 du règlement (UE) n° 575/2013 (EBA/GL/2014/14).

⁸ Les dispositions de la présente circulaire ne portent en effet pas préjudice à l'autorisation préalable de l'autorité de contrôle qui peut être requise en vertu de certains statuts de contrôle, comme par exemple pour les sociétés de bourse en cas d'application de l'article 532 de la loi bancaire.

⁹ Les crypto-actifs diffèrent des monnaies numériques émises par les banques centrales (cf. notamment à cet égard le rapport suivant du « Comité sur les paiements et les infrastructures de marché » et du « Comité sur les marchés » : <https://www.bis.org/cpmi/publ/d174.htm>).

La présente circulaire entre en application avec effet immédiat.

Une copie de la présente circulaire est adressée au(x) commissaire(s), réviseur(s) agréé(s), de votre entreprise.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Pierre Wunsch

Gouverneur