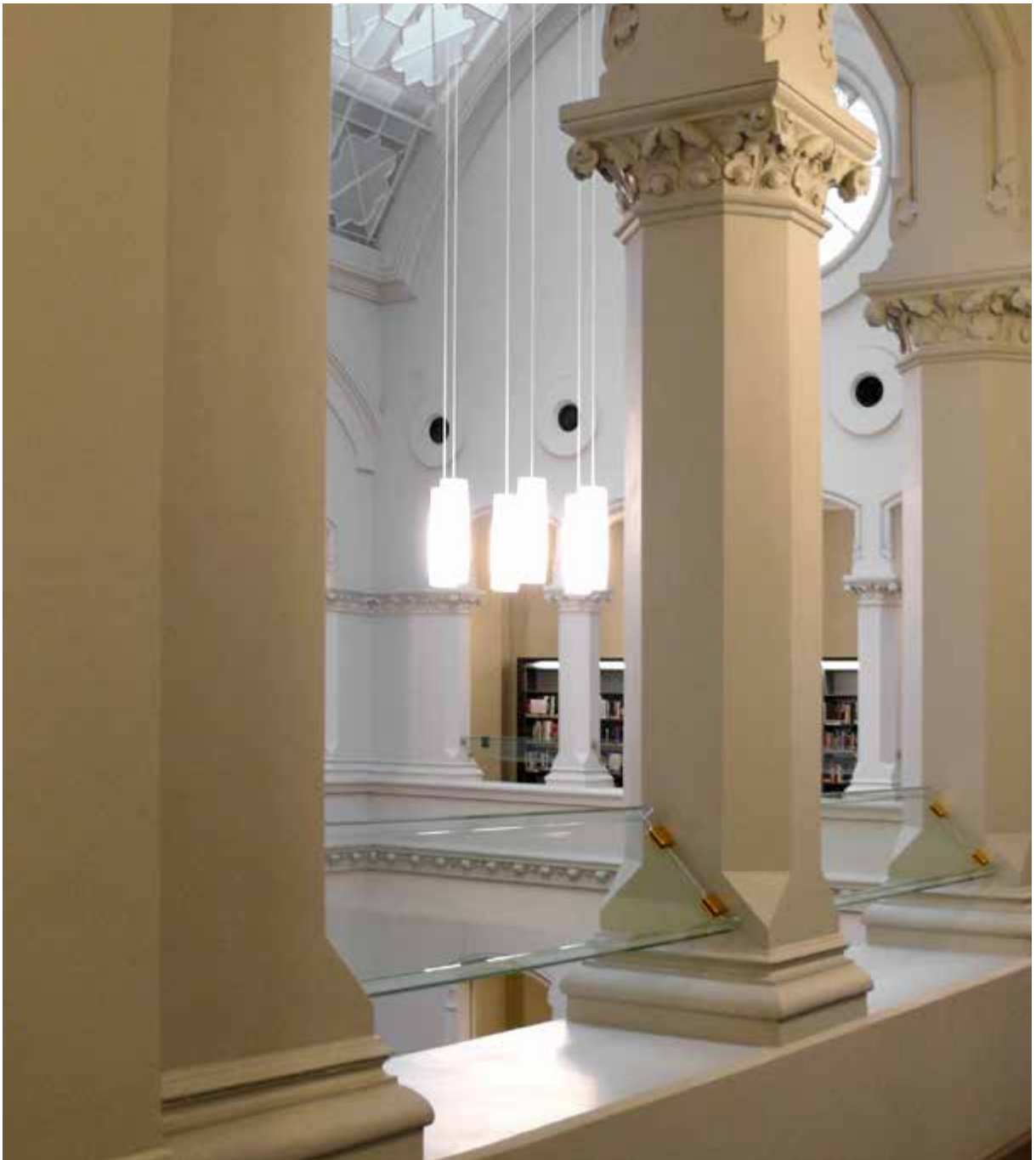


Rapport 2013

Réglementation et contrôle prudentiels





A. Nouveau cadre de contrôle
européen et belge

1. Introduction

Dans la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du présent Rapport, la dénomination « nouvelle loi bancaire » fait référence au grand projet de réforme réglementaire du secteur bancaire dans le cadre de la transposition des directive CRD IV et règlement CRR européens, qui intègre également d'autres éléments importants tels que les réformes structurelles et certains aspects de la directive européenne relative au redressement et à la résolution des établissements de crédit. Cette terminologie « loi bancaire » est utilisée par simplification, même s'il ne s'agit toujours, au moment de la clôture du Rapport, que d'un projet encore en discussion au Parlement. Certaines dispositions décrites dans le Rapport peuvent donc encore être modifiées.

Dans le sillage de la crise financière, les autorités ont réformé de manière fondamentale le cadre réglementaire du système financier tant aux niveaux international que national. Ces changements visent à mettre en place une structure mieux à même de préserver la stabilité financière ainsi qu'à améliorer la gouvernance dans le secteur financier. Le G20 a fortement contribué à dessiner les grandes orientations de ces réformes, qui ont par la suite été approfondies par les travaux d'organismes internationaux tels que le FMI, le Comité de stabilité financière, la BRI ou l'OCDE. Cette coordination au niveau international est d'une grande importance pour assurer l'intégration du cadre prudentiel et, ainsi, éviter les arbitrages réglementaires dans le contexte de la globalisation financière.

Au-delà des réglementations qui ont fait l'objet ces cinq dernières années de profondes adaptations et dont la mise en œuvre aux niveaux européen et national sera décrite plus en détail dans le chapitre B de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport, une refonte de l'architecture de la supervision a également été décidée afin de renforcer les dimensions tant macroprudentielles que microprudentielles et d'assurer une convergence des pratiques de contrôle (comme expliqué au chapitre C). Comme décrit de manière détaillée

dans le Rapport 2011, la mise en œuvre du Système européen de surveillance financière (SESF) a d'ores et déjà permis de contribuer à une amélioration progressive de la collaboration entre les autorités nationales de surveillance, ainsi qu'à l'établissement d'un ensemble de procédures prudentielles harmonisées. La coopération entre les autorités nationales de surveillance et l'harmonisation des pratiques de supervision se sont également concrétisées dans le cadre du fonctionnement des collèges regroupant les superviseurs nationaux en charge du contrôle des principales entités de groupes transfrontaliers.

Dans la zone euro, l'extension de la crise à certains marchés de dettes souveraines a illustré qu'une union monétaire réclame, outre une coordination renforcée des politiques budgétaires et économiques, une supervision unifiée et, plus globalement, un cadre financier intégré. Une telle structure, dénommée « union bancaire », est essentielle pour réduire les interférences négatives entre les secteurs publics et bancaires ainsi que la fragmentation des marchés. Par ailleurs, la surveillance des banques va généralement au-delà des frontières domestiques, compte tenu de l'existence de groupes transfrontaliers et de l'intégration plus générale des marchés. En ce sens, l'union bancaire constitue une pierre angulaire dans la

poursuite de la construction de l'UEM, et c'est dans ce contexte que les chefs d'État et de gouvernement se sont accordés en décembre 2012 sur la mise en œuvre concrète d'un premier pilier de l'union bancaire, le mécanisme de surveillance unique (MSU), dont les grandes caractéristiques sont présentées à la deuxième section du présent chapitre.

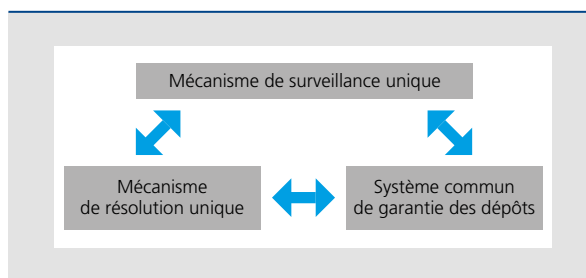
Au cours de l'année sous revue, la mise en œuvre du MSU a progressé de manière significative tant sur le plan législatif, avec l'accord intervenu respectivement le 12 septembre et le 15 octobre aux niveaux du Parlement européen et du Conseil sur le règlement relatif au MSU⁽¹⁾, que sur le plan de la mise en œuvre opérationnelle du MSU.

En ce qui concerne le deuxième pilier, à savoir un mécanisme de résolution unique, le Conseil a abouti à un accord en décembre de l'année sous revue. En outre, il a manifesté la volonté de conclure, pour le 1^{er} mars 2014, un accord intergouvernemental qui régira le fonctionnement du Fonds de résolution unique. Les grandes lignes de cet accord sont présentées à la section 3 du présent chapitre. À noter que la nouvelle loi bancaire prévoit la création d'une autorité de résolution au sein de la Banque, qui disposera de larges pouvoirs de résolution pour les institutions confrontées à d'importantes difficultés financières.

Le troisième pilier, à savoir le système de garantie des dépôts harmonisé, a fait l'objet d'avancées plus limitées, qui se sont cantonnées jusqu'ici à une harmonisation des systèmes nationaux.

Au niveau national, la mise en œuvre du modèle dit « *twin peaks* » au 1^{er} avril 2011⁽²⁾ a fondamentalement modifié l'architecture de la supervision. Ce nouveau cadre a permis d'améliorer la coordination et l'intégration des politiques microprudentielles et macroprudentielles. De

GRAPHIQUE 1 LES TROIS PILIERS DE L'UNION BANCAIRE



nouvelles avancées ont été enregistrées en 2013 avec le projet de loi visant à mettre en œuvre une autorité macroprudentielle en Belgique. Le gouvernement propose de confier ce mandat à la Banque. Celle-ci sera amenée à collaborer avec la BCE, qui aura également des compétences en matière de politique macroprudentielle. Le cadre d'exercice de la politique macroprudentielle est présenté à la section 4.

Le modèle *twin peaks* s'est également vu renforcé avec la signature des accords de coopération entre la Banque et l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA) visant à améliorer l'échange d'informations entre ces deux institutions. Une poursuite de la réforme, avec le transfert de la supervision des fonds de pension de la FSMA vers la Banque, est actuellement à l'étude au niveau du pouvoir exécutif sur la base des rapports distincts transmis par ces deux institutions. Ces développements sont décrits à la section 5 du présent chapitre.

Au cours de l'année sous revue, cette réforme globale de l'architecture de la supervision belge et de son cadre réglementaire a fait l'objet d'une appréciation favorable par le FMI, dans le cadre du programme d'évaluation du secteur financier (PESF) conduit par cet organisme.

(1) Règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit.

(2) Arrêté royal du 3 mars 2011 mettant en œuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier.

2. Mécanisme de surveillance unique

2.1 Contexte et préparation

La crise souveraine dans la zone euro avait mis en lumière de graves lacunes dans la construction de l'UEM. Les réactions successives des autorités européennes depuis près de deux ans ont permis de réduire progressivement les interactions pernicieuses qui s'étaient établies entre les secteurs publics et bancaires et de ralentir le repli des acteurs de marché à l'intérieur de leurs frontières nationales. À cet égard, les déclarations et les actions de la BCE, la communication⁽¹⁾ du président du Conseil européen en juin 2012 insistant sur la nécessité d'une coordination approfondie sur les plans à la fois économique, budgétaire et financier, les conclusions du Conseil du 29 juin 2012 sur la nécessité d'une union bancaire et, enfin, l'adoption par le Conseil et le Parlement, au cours de la deuxième moitié de l'année sous revue, du règlement relatif au MSU se sont avérées décisives dans le rétablissement graduel de la confiance des agents dans le système bancaire européen et, plus globalement, dans l'UEM. Le graphique 2 isole la date de l'annonce du programme d'opérations monétaires sur titres par le Conseil des gouverneurs de la BCE ainsi que celle de l'union bancaire. La décision de la BCE, confortée par le projet de l'union bancaire, a non seulement permis d'accroître le repli des prix des CDS souverains et financiers européens, mais s'est aussi accompagnée d'une inversion durable de la hiérarchie entre les deux catégories de débiteurs, les CDS souverains repassant en dessous des CDS financiers et devenant également beaucoup moins volatils.

L'entrée en vigueur effective du MSU, qui a pour principaux objectifs d'assurer la solidité et la sauvegarde des banques européennes et de renforcer l'intégration et la stabilité financière en Europe, est prévue pour le 4 novembre 2014. La mise en œuvre de cette réforme

de l'architecture de la supervision financière en Europe constitue un défi majeur, d'autant que les travaux préparatoires devront être menés à bien sur une période très courte.

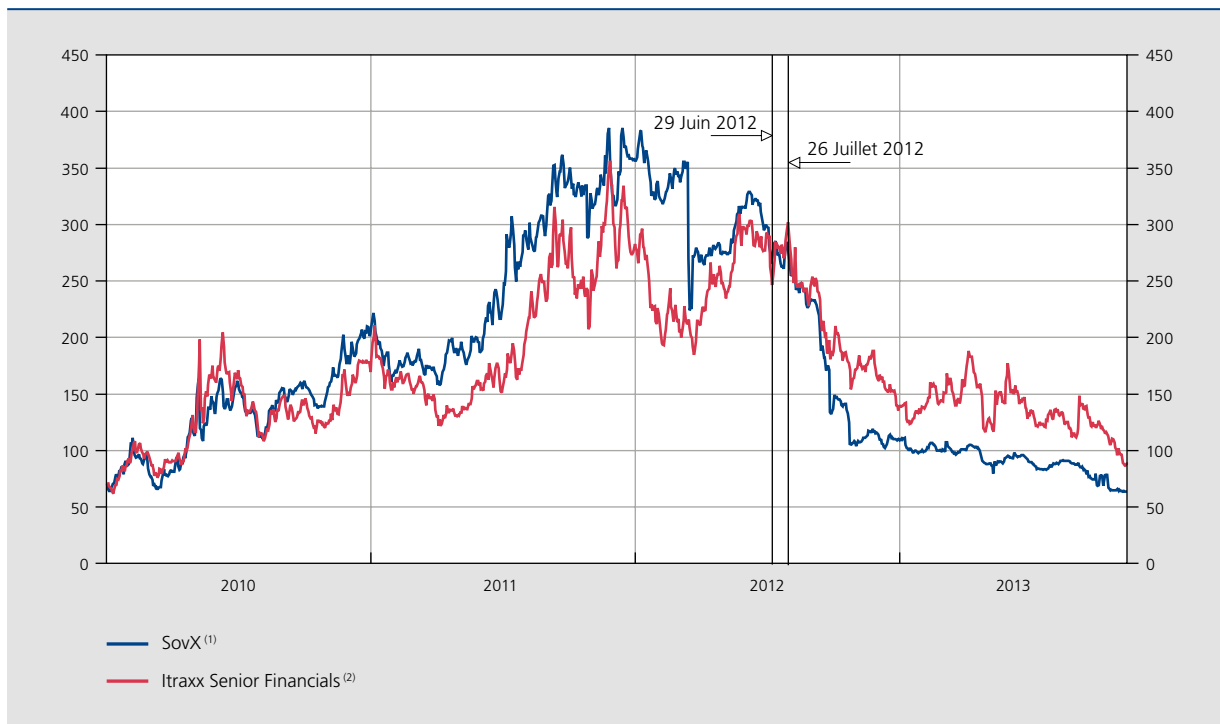
Au cours de l'année sous revue, plusieurs projets et chantiers ont déjà été lancés, et diverses avancées ont été réalisées à différents niveaux, notamment sur le plan organisationnel, en matière de techniques de contrôle et dans le domaine législatif. En 2013, la BCE et les autorités compétentes nationales ont collaboré de manière intensive à la préparation du MSU. Cette collaboration a été pilotée par un *High-Level Group*, composé de représentants de chacune des autorités compétentes nationales concernées et de la BCE, ainsi que par une *Project Team* présentant une composition plus réduite. Le *High-Level Group* a été soutenu par une *Task Force*, s'appuyant elle-même sur cinq *Work Streams*.

Les procédures de fonctionnement du MSU ont été concrétisées par un projet de règlement-cadre et un manuel de surveillance. De surcroît, conformément au règlement mettant en œuvre le MSU, la BCE a entamé, en collaboration étroite avec les autorités compétentes nationales, le processus d'évaluation globale (*comprehensive assessment*) des établissements de crédit qui tomberont sous le champ direct de la supervision de la BCE à partir du 4 novembre 2014. Cet exercice, dont les composantes sont décrites dans l'encadré 1, a pour objectif de déterminer le profil de risque et d'identifier les éventuelles faiblesses structurelles de ces établissements afin de favoriser la transparence et l'assainissement du secteur bancaire européen en vue de pérenniser le retour de la confiance des marchés dans le système bancaire européen.

(1) Vers une véritable Union économique et monétaire, 26 juin 2012.

GRAPHIQUE 2 EFFET DE L'UNION BANCAIRE SUR LE LIEN ENTRE LES SECTEURS BANCAIRES ET SOUVERAINS

(indices de contrats dérivés de défaut, données journalières, points de base)



Sources : Bloomberg, Thomson Reuters Datastream.

(1) Indice mesurant le niveau moyen des primes sur les contrats dérivés de défaut à cinq ans référant la dette souveraine de 19 pays d'Europe occidentale.

(2) Indice mesurant le niveau moyen des primes sur les contrats dérivés de défaut à cinq ans référant la dette senior de 25 grands établissements financiers européens.

2.2 Missions

Le règlement relatif au MSU confie à la BCE d'importantes missions ayant trait à la politique prudentielle dans le respect du droit de l'Union. Les responsabilités de la BCE concernent les établissements considérés comme importants, c'est-à-dire ceux qui respectent un des critères suivants : (1) avoir une valeur totale des actifs supérieure à 30 milliards d'euros, (2) avoir un ratio entre les actifs totaux et le PIB de l'État où ils sont établis supérieur à 20 % (à moins que la valeur totale des actifs ne soit inférieure à 5 milliards d'euros), (3) revêtir, aux yeux de l'autorité compétente nationale, une importance notable pour l'économie nationale, avec confirmation de cette opinion par la BCE, et (4) avoir demandé ou reçu un soutien du FESF ou du MES. Pour les établissements jugés moins importants, les autorités nationales compétentes conservent la responsabilité du contrôle. La BCE exercera néanmoins une surveillance horizontale, de manière à détecter les vulnérabilités potentielles. Elle aura également la possibilité de reprendre la supervision directe de ces établissements si cela s'avère nécessaire pour assurer une application cohérente et rigoureuse des normes de surveillance. Une exception a été introduite pour les

procédures dites communes. En effet, pour les octrois et retraits d'agrément à des établissements de crédit ainsi que pour les décisions relatives aux participations qualifiées, la BCE sera responsable de toutes les banques, quelle que soit leur importance. Les autorités nationales resteront toutefois compétentes pour la préparation des décisions en la matière.

La BCE devra s'assurer que les établissements de crédit respectent les exigences prudentielles minimales fixées par la directive CRD IV et le règlement CRR⁽¹⁾ en matière, notamment de capital, de liquidité, de gouvernance ou encore de grands risques. Ainsi, elle devra veiller à ce que les établissements détiennent suffisamment de fonds propres au regard des règles prudentielles minimales, mais également au vu de leur profil de risque intrinsèque. Dans ce contexte, la BCE sera aussi responsable de l'évaluation individualisée des risques dans le cadre du pilier 2.

(1) Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE et 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 et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012.

La BCE aura également pour mission d'appliquer les exigences qualitatives qui doivent garantir que les établissements de crédit disposent de structures, de processus et de mécanismes de gouvernance solides. Ceci inclut notamment les procédures de vérification des exigences d'honorabilité et d'expertise imposées aux personnes responsables de la gestion des établissements de crédit, mais également l'examen des mécanismes de contrôle interne ou des politiques et pratiques de rémunération.

Au vu de l'importance des grands groupes financiers, la BCE devra exercer une surveillance sur une base tant non consolidée que consolidée. La BCE participera ainsi aux collègues, sans préjudice du droit des autorités nationales d'y être associées en tant qu'observateurs. De surcroît, la surveillance complémentaire des conglomérats financiers pour lesquels le volet bancaire domine les activités du conglomérat sera également sous la responsabilité de la BCE, qui assumera ainsi un rôle de coordinateur.

Le règlement-cadre et le manuel de surveillance stipulent qu'à chaque banque ou groupe bancaire important sera associé un *Joint Supervisory Team (JST)*, qui procédera au contrôle de cette banque ou de ce groupe bancaire.

La BCE devra appliquer les législations européennes et nationales découlant des réglementations européennes. Certaines missions de surveillance ne sont pas confiées à la BCE et restent du ressort des autorités nationales. Il s'agit, notamment, de la protection des consommateurs et de la lutte contre le blanchiment des capitaux. De surcroît, comme expliqué dans la section 4 du présent chapitre, les compétences en matière macroprudentielle sont partagées entre la BCE et les autorités compétentes nationales. Au vu de l'importance de ces politiques pour la stabilité de l'ensemble du système financier, une coordination efficace devra être mise en place avec toutes les autorités concernées.

Si la BCE constate des insuffisances ou des manquements, elle pourra imposer des mesures appropriées ou des sanctions, définies par le règlement-cadre. Ce dernier précise les rôles respectifs de la BCE et des autorités compétentes nationales. En outre, la répartition des compétences en matière de sanctions suit, dans la mesure du possible, celle des compétences en matière de surveillance et prend donc en compte la distinction entre les établissements importants et moins importants. Conformément au règlement relatif au MSU, le pouvoir de sanction de la BCE se limite à l'imposition d'amendes et d'astreintes. La BCE peut demander aux autorités compétentes nationales de prendre des sanctions supplémentaires. En outre, dans le cas de la constatation d'une sérieuse détérioration de la situation financière

d'un établissement de crédit, la BCE aura la possibilité de prendre des mesures d'intervention précoce telle que définies par le droit de l'Union. Ces actions devront faire l'objet d'une coordination avec les autorités de résolution compétentes.

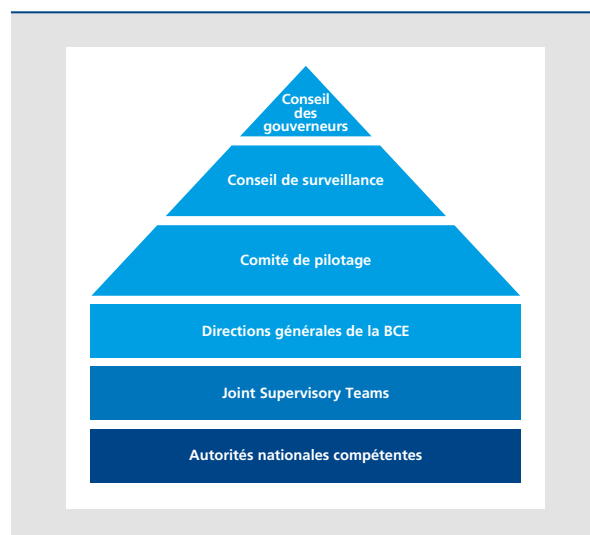
2.3 Gouvernance

Le Conseil des gouverneurs (*Governing Council*) est l'organe de décision suprême de la BCE, y compris pour l'exécution des nouvelles missions découlant du MSU. Pour la préparation et l'exécution des missions de la BCE dans le cadre du MSU, un nouvel organe, baptisé Conseil de surveillance (*Supervisory Board*), a été constitué au sein de la BCE. L'ensemble des propositions de décision du Conseil de surveillance sont soumises à l'approbation du Conseil des gouverneurs.

Les décisions relatives à l'exécution des missions prudentielles peuvent prendre la forme de mesures individuelles ou d'orientations, de recommandations ou de décisions. La BCE peut également prendre des règlements, uniquement dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour organiser ou préciser les modalités d'accomplissement des missions du MSU.

Les réunions du Conseil de surveillance seront préparées par un Comité de pilotage. La composition de ce Comité sera fixée dans le règlement de procédure du Conseil de surveillance, mais devra en tout état de cause assurer un juste équilibre et une rotation entre les autorités compétentes nationales.

GRAPHIQUE 3 GOUVERNANCE DU MÉCANISME DE SURVEILLANCE UNIQUE



Étant donné ses responsabilités en matière de stabilité du système financier, l'on peut s'attendre à ce que le Conseil de surveillance collabore étroitement avec le Conseil des gouverneurs dans la détermination de la politique macroprudentielle. Le Conseil des gouverneurs et le Conseil de surveillance peuvent organiser des réunions communes, pour veiller à une combinaison efficace des perspectives microprudentielle et macroprudentielle. Ces réunions communes devraient permettre que les propositions de décision préparées par le Conseil de surveillance en vue de l'activation des outils macroprudentiels soient généralement approuvées par le Conseil des gouverneurs sans adaptation (cf. à cet égard la section 4 du présent chapitre).

Le Comité de stabilité financière du SEBC se réunira lui aussi selon une composition adaptée au MSU. Comme les outils macroprudentiels sont toujours détenus en grande partie par les autorités nationales, les membres de ce Comité apporteront, avec leur expérience acquise au niveau national, une contribution importante à l'évaluation des risques macroprudentiels. En ce domaine, la BCE collaborera aussi avec le Comité européen du risque systémique (CERS), qui exerce d'importantes fonctions dans la coordination des politiques macroprudentielles (cf. la section 4 du présent chapitre).

L'instauration du MSU a aussi des implications pour l'Autorité bancaire européenne (ABE) dont les modalités de gouvernance et de vote ont été adaptées pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et la cohésion de l'Union européenne. Ainsi, la règle de la majorité simple pour certaines décisions du Comité de surveillance a été modifiée en une double règle de majorité simple,

aux niveaux tant des membres issus d'autorités compétentes d'États participant au MSU que des membres représentant des autorités compétentes d'États ne participant pas au MSU.

De surcroît, les différentes compétences de l'ABE ont été clarifiées. Outre à la convergence des règles et normes prudentielles, l'ABE doit contribuer à la promotion des meilleures pratiques en matière de surveillance sur le marché intérieur en développant, en consultation avec les autorités compétentes, un manuel de surveillance européen qui regroupera les meilleures techniques et procédures de contrôle. Ce manuel devra couvrir tant les aspects prudents, liés par exemple aux risques de crédit ou de liquidité, que les dimensions de protection des consommateurs et de lutte contre le blanchiment d'argent. Par ailleurs, dans le cadre de ses compétences en matière de coordination de la gestion de crise, l'ABE se voit invitée à participer en qualité d'observateur aux réunions des autorités concernées, en particulier des autorités de résolution. Les tâches de l'ABE ont, en outre, été étendues à l'évaluation de l'opportunité d'interdire ou de restreindre certains types d'activités financières, ou encore à la formulation de recommandations à la CE ou au Comité de surveillance du MSU sur le traitement applicable aux activités financières nouvelles ou innovantes. L'ensemble de ces modifications ont été apportées par un règlement européen du 22 octobre 2013⁽¹⁾.

(1) Règlement (UE) n° 1022/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne) en ce qui concerne des missions spécifiques confiées à la Banque centrale européenne en application du règlement (UE) n° 1024/2013.

Encadré 1 – Processus d'évaluation globale des établissements de crédit dans le cadre de la préparation au MSU

Conformément au règlement du MSU, la BCE et les autorités compétentes ont entamé, au cours du mois de novembre de l'année sous revue, l'évaluation globale des banques dont la nouvelle autorité de contrôle européenne assumera la surveillance à partir du 4 novembre 2014. Cet exercice porte sur les 128 groupes bancaires dans les 18 pays participants de la zone euro dont la valeur des actifs est supérieure à 30 milliards d'euros, soit environ 85 % des actifs bancaires de la zone euro.

Cet exercice, qui devrait s'achever avant l'entrée en vigueur du MSU, a pour objectif, d'une part, de favoriser la transparence, en améliorant la qualité des informations disponibles sur la situation des banques et, d'autre part, de poursuivre l'assainissement du bilan des établissements de crédit en procédant à une évaluation complète de leur profil de risque et, le cas échéant, à l'identification et à la mise en œuvre de mesures correctrices.



Cette évaluation, qui doit contribuer au renforcement de la confiance dans le secteur bancaire européen, comprend trois grands volets complémentaires, dont les résultats seront communiqués par pays et par établissement à l'issue du processus, en préalable au transfert de la supervision de ces établissements au MSU :

- **Systeme d'évaluation de risques (SER)** : sur la base de divers indicateurs et d'informations rétrospectives et prospectives, une analyse quantitative et qualitative globale du profil de risque intrinsèque des établissements sera réalisée. Elle couvrira le business model, les risques de liquidité, de crédit ou encore les aspects de gouvernance. Cette analyse sera réalisée sur la base d'une méthodologie harmonisée développée par la BCE, en collaboration avec les autorités nationales. Dans un premier temps, ce nouvel outil de supervision sera utilisé en parallèle avec les systèmes nationaux, ce qui permettra de bénéficier de bases de comparaisons et d'améliorer la méthodologie. Ce double examen, relativement lourd au niveau opérationnel, facilitera le processus de transition vers le nouveau cadre de supervision.
- **Examen de la qualité des actifs** : cet examen vise à analyser en détail la qualité des actifs des banques, en vérifiant essentiellement leur valorisation dans les comptes des établissements au 31 décembre 2013, compte tenu du niveau des garanties et des provisions. L'analyse s'étendra aux expositions du *banking* et du *trading book*, aux positions au bilan et hors bilan, aux expositions à des risques domestiques ou étrangers, en faisant jouer des critères de couverture minimale. Toutes les catégories d'expositions seront concernées, qu'elles soient constituées sur des pouvoirs publics, des établissements financiers, des entreprises ou des particuliers. Une attention particulière sera accordée à la valorisation des instruments plus complexes et des actifs moins liquides ou à plus haut risque, qui contribuent à accroître l'opacité des bilans des banques. Pour cet exercice, une interprétation prudente des normes comptables internationales (IFRS) sera appliquée et une définition harmonisée des créances non performantes et de la tolérance (*forbearance*) sera établie par l'ABE afin d'assurer un traitement uniforme entre pays et établissements.
- **Tests de résistance** : à l'issue de l'analyse prudentielle et de l'examen de qualité, des tests de résistance seront réalisés, conjointement avec l'ABE, afin de contrôler la capacité des banques d'absorber différents types de chocs macroéconomiques et financiers.

Pour déterminer les éventuelles déficiences en capital, l'évaluation sera fondée sur une valeur de référence de 8 % de fonds propres de base (*Common Equity Tier 1 – CET 1*) conformément à la définition de la directive CRD IV et du règlement CRR, tout en tenant compte du dispositif transitoire, tant pour l'examen de la qualité des actifs que pour le scénario de base des tests de résistance. Pour les scénarios défavorables, des seuils de fonds propres plus faibles seront communiqués, avec les détails de l'exercice.

Compte tenu de l'ampleur de cet exercice, la BCE et les autorités nationales collaboreront de manière étroite et continue, tout en recourant à l'appui de tierces parties indépendantes. Afin d'assurer la cohérence de l'exercice entre États membres et entre banques, la BCE se chargera de développer et de mettre en œuvre une méthodologie uniformisée et une approche globale, tandis que les autorités nationales seront responsables de l'exécution, sous le contrôle de la BCE, qui s'assurera de la qualité de l'exercice.

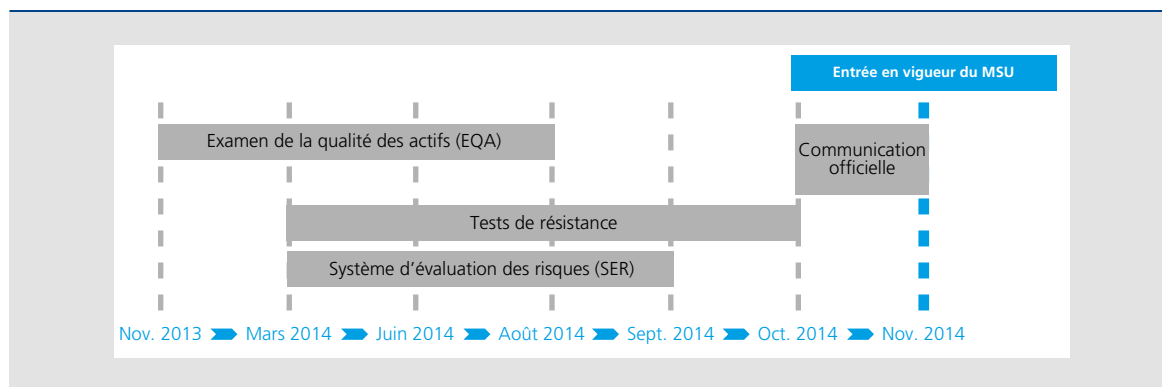
Plusieurs établissements de crédit de droit belge seront soumis à cette évaluation globale. Il s'agit de Belfius, KBC Group, Investar (Argenta), AXA, Bank of New York Mellon et Dexia. Un traitement spécifique sera réservé à ce dernier établissement afin de tenir compte de ses spécificités et du plan de résolution qui a été approuvé par la Commission européenne le 28 décembre 2012. Les établissements de crédit BNP Paribas Fortis et ING Belgium seront également concernés par l'exercice via leurs maisons mères respectives.

Cette évaluation globale des établissements de crédit devra, le cas échéant, être suivie d'une série de mesures correctrices visant notamment à adapter les provisions et les fonds propres des différentes banques. Dans ce contexte, la mise en place ex ante de mécanismes de soutien est cruciale pour le succès de l'exercice. Les déficits



de fonds propres qui seraient identifiés devront prioritairement être comblés par des sources privées de capitaux. Si ces dernières sont insuffisantes, l'on pourra recourir à des interventions publiques, conformément aux pratiques nationales et aux règles européennes.

CALENDRIER DE L'ÉVALUATION GLOBALE



Source : BCE.

2.4 Défis

Au regard de l'ampleur et de l'importance de la réforme du contrôle prudentiel, la mise en œuvre pratique de ce projet soulève de nombreux défis. La période de transition est extrêmement courte, d'autant que l'ensemble des travaux préparatoires devront être finalisés au terme de cette période, même si certains paramètres importants devront encore être fixés par après.

Sur le plan organisationnel, la BCE doit développer une expertise et se doter des ressources humaines nécessaires pour mettre en place et harmoniser des pratiques de contrôle de qualité. Au total, la BCE prévoit, sur la période 2013-2014, une hausse des effectifs d'environ 1 000 personnes, qui seront réparties dans différentes directions générales ou autres services de support, lesquels doivent être mis en place au moment de l'entrée en vigueur effective du MSU. Ces engagements, qui comprendront du personnel issu des organismes de supervision nationaux, ne pourront être réalisés au prix d'un affaiblissement significatif des équipes nationales, qui seront elles-mêmes soumises à une charge de travail relativement lourde pour procéder à leur propre préparation au MSU et à l'évaluation globale des grandes banques de leur pays. Ces équipes nationales seront amenées à collaborer étroitement avec la BCE, tant dans la phase de transition que dans la phase définitive, notamment dans

le cadre des JST, ce qui permettra d'assurer les transferts de connaissances requis pour garantir une supervision de qualité.

Au-delà de cette collaboration entre la BCE et les autorités nationales, il faudra aussi veiller à une certaine uniformité dans les décisions afin d'instaurer un *level playing field* entre les établissements qui passeront sous le contrôle de la BCE, tout en tenant compte des différences de structure mais aussi de profil de risque existant entre les établissements individuels. Ce processus de décision devra être efficace et s'effectuer dans des délais raisonnables, même s'il faudra faire pleinement jouer les interrelations entre les autorités nationales et la BCE dans la préparation et la mise en œuvre des décisions au sein du MSU. L'exercice d'évaluation globale des grands établissements de crédit européens constituera une première expérience de mise en œuvre de ce cadre de collaboration. Il offrira aussi une première occasion de procéder à l'harmonisation des pratiques et techniques de contrôle.

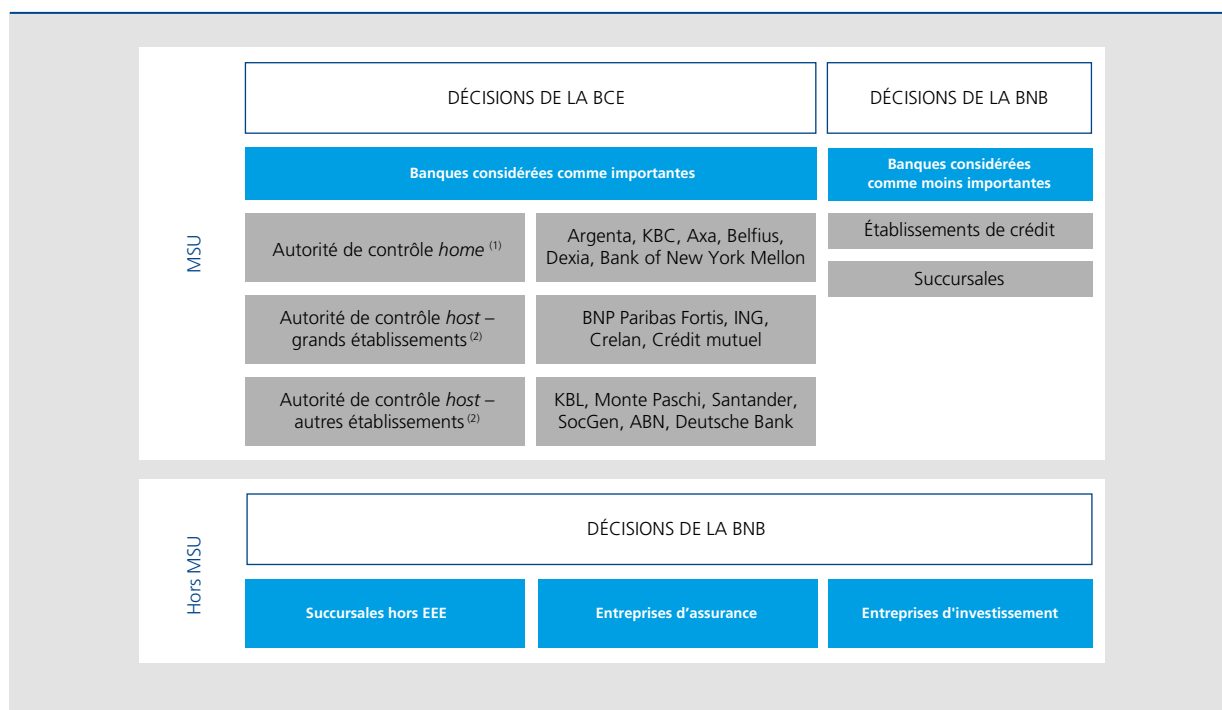
Au niveau législatif, l'harmonisation des règles introduites par la directive CRD IV et le règlement CRR va de pair avec le maintien d'un certain degré de discrétion laissée aux États membres et aux autorités de contrôle compétentes. Certaines de ces options nationales peuvent avoir des conséquences prudentielles non négligeables. Il

s'agit notamment du traitement des participations d'établissements de crédit dans des compagnies d'assurances, ou encore des régimes applicables pendant la phase transitoire déterminée par Bâle III, d'une part, aux pertes et gains non réalisés sur actifs mesurés à la juste valeur et, d'autre part, aux impôts différés. Jusqu'à l'entrée en vigueur du MSU, il appartient aux autorités nationales – à savoir la Banque pour les entreprises sous son contrôle – de déterminer ces options (cf. le chapitre B, section 2.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport pour plus de détails concernant les options belges). À partir du 4 novembre 2014, la BCE sera chargée d'harmoniser ces options dans le cadre du MSU. Dans l'intervalle, il subsistera dans le traitement prudentiel des établissements de crédit du MSU des incertitudes qui pourront avoir des implications comptables importantes. Il sera essentiel de quantifier correctement ces incidences pour assurer une approche uniforme du processus d'évaluation global, compte tenu des implications potentielles de cet exercice pour l'imposition éventuelle de mesures correctrices de recapitalisation ou de restructuration.

Ces problèmes d'harmonisation ne se limiteront pas au traitement des options de la directive CRD IV et du règlement CRR, mais se poseront aussi pour l'application des législations nationales des États participants, qu'elles découlent de la transposition d'autres directives européennes ou relèvent du pur droit national, dans la mesure où ces dispositions législatives pourraient interférer avec des missions confiées à la BCE. Dans le cas de la Belgique, on peut songer ici au pouvoir de veto accordé à la Banque sur les décisions stratégiques prises par les établissements de crédit belges.

En matière de réglementation, la BCE devra également coordonner son action avec celle des autorités européennes. Ceci concernera en tout premier lieu l'ABE, mais s'étendra aussi à l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) et à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF). En effet, la BCE sera amenée à superviser des conglomérats exerçant des activités dans plusieurs secteurs et devra être, en particulier, attentive à prévenir tout risque d'arbitrage qui pourrait résulter de réglementations sectorielles divergentes.

GRAPHIQUE 4 IMPLICATIONS DU MSU POUR LA BANQUE EN TERMES DE PROCESSUS DE DÉCISION DES ÉTABLISSEMENTS SOUS SON CONTRÔLE



Source : BNB.

(1) Le contrôle *home* a trait au contrôle dans le pays d'origine de la banque au plus haut niveau de consolidation.

(2) Le contrôle *host* a trait au contrôle dans le pays d'accueil des succursales ou filiales de banques d'origine étrangère.

2.5 Impact sur le contrôle prudentiel de la Banque et sur les établissements de crédit

Du fait de la part de marché significative, en Belgique, des groupes financiers répondant aux critères de banques importantes, la Banque sera particulièrement concernée par la mise en œuvre du MSU. En effet, quelque 95 % des actifs totaux du secteur sont constitués auprès d'établissements de crédit belges considérés comme importants et tomberont, de ce fait, sous le champ de la compétence de la BCE à partir du 4 novembre 2014.

Il y aura un JST par établissement de crédit ou groupe bancaire important. Pour chaque JST, le Conseil de surveillance désignera un coordinateur et décidera de la taille et de la composition de l'équipe. Les autorités compétentes nationales des pays où est établie une banque désigneront les membres du personnel qui feront partie des JST. Ceux-ci constituent pour les autorités compétentes nationales le moyen par excellence d'assister la BCE dans la préparation de ses missions de surveillance. En effet, s'agissant des banques tombant sous le contrôle direct de la BCE, les dossiers devront être préparés par les JST, selon des procédures clairement définies et harmonisées au niveau du MSU. Si la décision finale appartiendra désormais au Conseil de surveillance et au Conseil des gouverneurs, la Banque sera néanmoins préalablement informée de l'ensemble des propositions de décision relatives aux

établissements de crédit dits importants par le biais, d'une part, des membres des JST, qui feront régulièrement rapport à la Banque sur les travaux dans les structures du MSU, et, d'autre part, les membres nationaux au Conseil de surveillance et au Conseil des gouverneurs.

Pour les banques considérées comme moins importantes et les établissements ne tombant pas sous le contrôle de la BCE, telles les succursales relevant du droit d'un État non membre de l'EEE, la Banque reste intégralement responsable des décisions finales⁽¹⁾. Les méthodes de contrôle devront toutefois être harmonisées avec celles développées pour les banques considérées comme importantes, tout en prenant en compte le principe de proportionnalité.

L'entrée en vigueur du MSU affectera aussi les établissements soumis au contrôle direct de la BCE. Même si la Banque restera le point de contact pour certains dossiers spécifiques, telle la vérification de l'expertise et de l'honorabilité des dirigeants, ces établissements devront désormais s'adresser à la BCE pour la plupart des dossiers, afin d'assurer l'uniformisation de traitement au sein du MSU. De surcroît, les réunions régulières entre l'autorité de contrôle et les établissements se feront désormais sous l'égide de la BCE et des JST. Si les autorités nationales continueront d'assumer la collecte régulière des données prudentielles, la BCE effectuera les vérifications nécessaires pour s'assurer du niveau de qualité.

(1) À l'exception des décisions relatives aux procédures dites communes, où la décision finale est prise par les organes de décision du MSU.

3. Mécanisme de résolution unique

La Commission européenne a publié le 10 juillet 2013 une proposition de règlement établissant des règles et une procédure pour la résolution des banques dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique⁽¹⁾. Cette proposition vise à établir le deuxième pilier de l'union bancaire, complémentaire aux deux autres piliers, à savoir le mécanisme de surveillance unique et le système de garantie des dépôts harmonisé. Le mécanisme de résolution unique veut renforcer la cohérence de l'union bancaire en assurant une centralisation au niveau européen des responsabilités en matière de résolution similaire à la centralisation prévue pour les responsabilités en matière de supervision. Un tel alignement est nécessaire dans la mesure où la supervision, l'intervention précoce et la résolution forment un continuum. Il permet d'éviter que les conséquences des responsabilités de supervision exercées au niveau central ne doivent être portées par les autorités nationales dans le cadre de la résolution.

Le mécanisme de résolution unique, tel que proposé par la CE, repose sur la création d'un Conseil de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique. Le Conseil de résolution unique serait composé d'un directeur exécutif, d'un directeur exécutif adjoint et de représentants de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et des autorités de résolution nationales. Il serait chargé de la préparation des plans de résolution de l'ensemble des groupes bancaires établis dans les États membres participant au MSU, ainsi que des banques ne faisant pas partie d'un groupe. En corollaire, il procéderait également à l'évaluation des possibilités effectives de résolution et fixerait les exigences minimales de fonds propres. Il déterminerait aussi les passifs à prendre en compte pour participer au renflouement interne de la banque, en veillant à ne pas mettre en danger la stabilité financière. Enfin, le Conseil devrait définir l'approche à adopter lorsqu'il constate, en coopération avec le MSU, qu'un groupe ou une banque se trouve effectivement

dans les conditions d'entrée en résolution. Ceci implique, en particulier, de déterminer l'usage devant être fait des différents instruments de résolution que sont (a) la cession des activités de l'établissement, (b) le recours à un établissement-relais, (c) la séparation des actifs et (d) le renflouement interne. L'approche proposée par le Conseil de résolution unique serait validée par la Commission européenne, tandis que sa mise en œuvre serait effectuée par les autorités de résolution nationales concernées, sous la supervision du Conseil de résolution unique.

La définition d'une approche de résolution est régie par une série de principes qui visent à assurer la continuité des fonctions critiques exercées par l'établissement sans pour autant recourir à un financement public et tout en évitant certaines formes d'aléa moral. Le Conseil de résolution unique doit veiller à ce que ce soient les actionnaires qui supportent en premier les pertes, suivis si nécessaire par les créanciers de l'établissement, en fonction de l'ordre de priorité prévalant en cas de faillite et tout en traitant les créanciers de même catégorie de manière équitable. En particulier, aucun créancier ne peut encourir plus de pertes que celles qu'il aurait dû subir si l'établissement avait fait l'objet d'une procédure de faillite. Enfin, le Conseil de résolution unique veillera à démettre les dirigeants de l'entreprise de leurs fonctions, sauf si leur maintien est nécessaire à la réalisation des objectifs de résolution.

Le Fonds de résolution unique serait, quant à lui, alimenté par les établissements de crédit et les entreprises d'investissement. Ce fonds remplacerait les fonds de résolution nationaux des États membres participants et assumerait le rôle qui leur est dévolu. Ce fonds pourrait

(1) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010.

effectuer six types d'intervention. Premièrement, il pourrait garantir les actifs ou les éléments du passif d'un établissement en résolution, d'une de ses filiales, d'un établissement-relais ou d'un véhicule de gestion d'actifs. Deuxièmement, il pourrait octroyer un prêt à ces divers organismes. Troisièmement, il pourrait acquérir certains actifs d'un établissement en résolution. Quatrièmement, il pourrait contribuer au capital d'un établissement-relais ou d'un véhicule de gestion d'actifs. Cinquièmement, il pourrait aussi être amené à payer une compensation aux actionnaires ou créanciers lorsqu'il est établi que la compensation qui leur a été octroyée était trop faible au regard de la situation dans laquelle ils se seraient trouvés dans un scénario de faillite. Enfin, sixièmement, il pourrait contribuer au renflouement interne lorsque ce dernier n'a pas été appliqué à l'ensemble des créanciers éligibles au renflouement interne.

Le Conseil de l'Union européenne a conclu le 18 décembre 2013 un accord sur l'approche globale du mécanisme de résolution unique. Cet accord porte à la fois sur un texte de compromis du règlement établissant des règles et sur une procédure pour la résolution des banques dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique, ainsi que sur la volonté d'aboutir, pour le 1^{er} mars 2014, à un accord intergouvernemental qui régira le Fonds de résolution unique. Ce Fonds devra être financé principalement par le secteur bancaire et être doté d'un mécanisme de soutien (*back stop*) à la charge des

autorités nationales ou du MES⁽¹⁾, si les fonds disponibles s'avèrent insuffisants. Le texte de compromis prévoit des adaptations relatives au processus décisionnel au sein du mécanisme de supervision unique, à la composition du Conseil de résolution unique et aux compétences du Fonds de résolution unique. Des négociations peuvent ainsi être entamées avec le Parlement européen, en vue de conclure un accord pour la fin de la législature.

L'intention de la Commission européenne est que le mécanisme de résolution unique entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Ce mécanisme, qui constitue le prolongement essentiel du mécanisme de supervision unique, doit toutefois, pour fonctionner correctement, s'appuyer sur un corps de règles unifiées au sein des États membres participants. L'entrée en vigueur du mécanisme de résolution unique dépend dès lors également de la date d'entrée en vigueur de la directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances de banques⁽²⁾, qui a été fixée au 1^{er} janvier 2015.⁽³⁾

Cette directive sera partiellement transposée en Belgique au travers de la nouvelle loi bancaire, qui attribue notamment le rôle d'autorité de résolution à la Banque, au sein de laquelle un Collège de résolution sera constitué. Cette nouvelle autorité de résolution sera dès lors amenée à collaborer avec le Conseil de résolution unique, dans le cadre des missions qui lui auront été attribuées⁽⁴⁾.

(1) Le 21 juin de l'année sous revue, l'Eurogroupe a conclu un accord sur la recapitalisation directe des établissements financiers par le MES. Cette recapitalisation resterait limitée à 60 milliards d'euros. Le cadre opérationnel ne serait achevé qu'une fois les propositions législatives de redressement et de résolution ainsi que de système de garantie des dépôts finalisées par le Parlement européen.

(2) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement et modifiant les directives 77/91/CEE, 82/891/CE, 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE et 2011/35/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010.

(3) Cf. à ce sujet le chapitre B, section 2.4, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du *Rapport*, qui est consacré au cadre législatif pour le redressement et la résolution des banques.

(4) Cf. à ce sujet le chapitre B, section 2.4, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du *Rapport*.

4. Politique macroprudentielle

Le mécanisme de supervision unique, qui a une mission microprudentielle, va devoir coordonner son action avec celle des autorités macroprudentielles chargées de veiller à la stabilité d'ensemble du système financier. Un des grands enseignements de la récente crise a effectivement été qu'une approche individuelle des établissements ne suffit pas pour contenir les risques de fragilisation financière. Dans un contexte de globalisation des marchés, les interactions entre intermédiaires financiers peuvent rapidement provoquer des phénomènes de contagion qui se développeront d'autant plus rapidement que les principaux acteurs de marché auront adopté des stratégies similaires ou pris des positions identiques.

Cette dimension macroprudentielle fait appel à des compétences spécifiques car elle exige non seulement de développer une vision agrégée du fonctionnement des marchés financiers, mais aussi de bien comprendre les interactions entre les sphères réelle et financière de l'économie. En effet, les causes d'instabilité dans le système ne sont pas exclusivement liées à des facteurs endogènes, mais peuvent aussi provenir de développements dans la structure des activités économiques, se marquant, au niveau mondial, par des déséquilibres structurels de la balance des comptes courants ou encore, au niveau national, par une hypertrophie de certaines catégories de dépenses et d'investissements, notamment dans le secteur immobilier.

De par leur position au centre du système financier, combinée aux expertises développées dans la conduite d'un des grands volets de la politique macroéconomique, les banques centrales sont amenées à jouer un rôle de premier plan dans la définition de cette politique macroprudentielle. Celle-ci doit combiner deux grands impératifs. Elle doit s'exercer de manière coordonnée au sein de régions économiques caractérisées par une étroite intégration financière, comme c'est le cas pour la zone euro, car

les manifestations de contagion risquent d'être particulièrement virulentes dans un tel environnement. En même temps, le constat que l'instabilité financière peut aussi se développer au sein d'un marché particulier suite à des développements conjoncturels propres à un pays plaide pour laisser une certaine autonomie nationale. D'une part, en l'absence de mécanisme de résolution unique, les autorités domestiques resteront responsables des implications financières d'une crise systémique touchant leur économie. D'autre part, ces autorités seront d'autant plus amenées à utiliser leur liberté d'action en matière de politique macroprudentielle que les autres grandes composantes de la politique macroéconomique, comme les politiques monétaire et microprudentielle, échappent de plus en plus largement à leur contrôle direct.

Ces considérations ont présidé à la création, en 2010, du Comité européen du risque systémique (CERS), qui a été chargé de coordonner la conduite de la politique macroprudentielle au sein de l'UE et de stimuler, par ses alertes ou ses recommandations, les actions des autorités nationales ou européennes en ce domaine. Le CERS a jusqu'ici formulé six recommandations. Quatre d'entre elles concernent des matières spécifiques, à savoir les prêts en monnaies étrangères, le financement en dollars des établissements de crédit, les organismes de placement collectif monétaires, et l'évaluation et le suivi des risques de financement. Deux concernent plus spécifiquement la mise en place de structures appropriées pour l'exercice de la politique macroprudentielle.

La première de ces deux dernières recommandations demande à chaque État membre de l'UE de désigner une autorité nationale spécifiquement en charge de cette politique. En Belgique, le gouvernement propose de confier ce mandat à la Banque par son projet de loi établissant les mécanismes d'une politique macroprudentielle et précisant les missions spécifiques dévolues à la Banque dans

le cadre de sa mission visant à contribuer à la stabilité du système financier. À cette fin, la Banque se verrait octroyer la possibilité de collecter toutes les informations utiles auprès des établissements susceptibles de générer un risque macroprudentiel, le cas échéant en passant par les organismes en charge du contrôle de ces établissements. Elle pourrait mobiliser les informations et expertises dont elle dispose en interne et s'appuyer sur ses contacts réguliers avec les autres instances concernées, ainsi que sur ses relations avec les autorités européennes parties prenantes à l'exercice de la politique macroprudentielle.

Une autre recommandation du CERS invite les États membres à développer une stratégie pour la conduite de la politique macroprudentielle en définissant des objectifs intermédiaires, en mettant en œuvre des instruments spécifiques et en évaluant régulièrement ces objectifs et instruments. Afin que la Banque puisse se conformer à cette recommandation, le projet de loi prévoit un large éventail d'instruments. À cet égard, il convient d'établir une distinction entre, d'une part, les instruments qui avaient initialement une visée microprudentielle et, d'autre part, certains instruments à portée exclusivement macroprudentielle. Les premiers comprennent notamment l'imposition d'exigences supplémentaires en matière de fonds propres ou de liquidité, soit générales soit axées sur certaines expositions, et de limites quantitatives liées aux contreparties ou à certaines activités. La Banque peut les introduire directement, pour autant qu'elle en informe préalablement les autorités compétentes et qu'elle tienne compte de leurs objections éventuelles. La deuxième série d'instruments regroupe des mesures relatives aux crédits hypothécaires, concernant les ratios rapportant le montant du prêt à la valeur du bien à financer et le service de la dette au revenu de l'emprunteur, qui sont à mettre en œuvre par le gouvernement sur avis de la Banque.

La Banque n'a toutefois pas attendu la mise en place formelle de cette nouvelle loi pour envisager la mise en application de mesures visant à prévenir l'émergence de risques de nature systémique. Si la législation antérieure n'avait pas désigné d'autorité responsable de la politique macroprudentielle en tant que telle, la loi organique de la Banque incluait de longue date, dans les missions de la Banque, celle de contribuer à la stabilité financière. Ce rôle de la Banque a été fortement élargi en avril 2011 avec la mise en œuvre du modèle dit « twin peaks », qui a intégré les dimensions macroprudentielle et microprudentielle de la supervision financière et qui a doté la Banque de pouvoirs spécifiques pour les établissements dits systémiques.

C'est dans ce cadre que la Banque a introduit, à la fin de 2013, deux adaptations à sa réglementation en matière de fonds propres. Considérant les hausses

récentes des prix de l'immobilier et les incertitudes économiques qui pourraient peser sur les capacités futures de remboursement des emprunteurs, elle a relevé, entre autres éléments d'un paquet global, les coefficients de pondération des crédits hypothécaires, dont les niveaux étaient sensiblement inférieurs à ceux en vigueur dans la plupart des pays voisins (cf. le chapitre C, section 2.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport). Par ailleurs, pour réduire l'importance des activités à risques élevés prestées par les établissements de crédit, la Banque propose, dans le cadre des réflexions sur l'opportunité d'une réforme structurelle dans le secteur bancaire belge, d'imposer une surcharge en fonds propres sur les activités de négoce dépassant un certain seuil (cf. le chapitre B, section 3, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport).

La centralisation de la supervision prudentielle des établissements de crédit dans le futur MSU va conduire la Banque à coordonner davantage que par le passé son action macroprudentielle avec la BCE. Jusqu'ici, cette coordination se fondait essentiellement sur les interactions existant entre la stabilité financière et la stabilité des prix, objectif premier de la politique monétaire de la BCE. Elle reposait sur l'article 127.5 du Traité sur le fonctionnement de l'UE stipulant que le SEBC contribue à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier. La prise en charge directe de la surveillance individuelle des établissements financiers systémiques de la zone euro va amener la BCE à contrôler l'usage, à des fins microprudentielles, de nombreux instruments susceptibles d'être également mobilisés en matière macroprudentielle. Ceci ne supprimera pas tout besoin d'utilisation plus ciblée de ces dispositifs par les autorités nationales en cas d'évolution menaçant la stabilité financière d'un des pays membres. Le règlement sur le MSU prévoit que tant les autorités compétentes nationales que la BCE pourront, moyennant notifications mutuelles préalables, imposer des exigences de solvabilité supplémentaires à des fins systémiques. Ceci a pour conséquence que ces compétences respectives se renforceront et se compléteront pour, le cas échéant, relever le niveau des exigences, mais non le réduire afin d'empêcher que l'exercice de la politique macroprudentielle n'entraîne un assouplissement des règles prudentielles.

La mise en place de ce nouveau cadre de coordination de la politique macroprudentielle entre la BCE et les BCN devra être conciliée avec l'établissement, au sein du SEBC, d'une structure de gouvernance permettant à la fois d'assurer l'autonomie de l'exercice de la surveillance

TABLEAU 1 ARCHITECTURE EUROPÉENNE DU CONTRÔLE PRUDENTIEL

	Surveillance microprudentielle		Surveillance macroprudentielle		Réglementation prudentielle
	Zone euro	Reste de l'UE	Zone euro	Reste de l'UE	UE
Banques	MSU / autorités nationales	Autorités nationales	MSU / autorités nationales / CERS	Autorités nationales / CERS	CE / ABE
Autres institutions financières	Autorités nationales		Autorités nationales / CERS		CE / AEAPP / AEMF

Source : BNB.

individuelle des établissements de crédit et de préserver l'indépendance de la politique monétaire. En matière macroprudentielle, il faudra établir des agencements particuliers reflétant la hiérarchie qui prévaut déjà au niveau de la plupart des pays membres, où la banque centrale est l'instance prééminente concernant l'introduction de réglementations destinées spécifiquement à prévenir les risques de nature systémique.

Par ailleurs, la BCE va devoir se concerter avec le CERS, qui gardera ses propres compétences macroprudentielles. Celles-ci sont à la fois plus limitées que celles de la BCE, car le CERS n'a qu'un pouvoir d'alerter ou de recommander, sans prise directe sur l'utilisation même des instruments et plus larges dans la mesure où le mandat du CERS couvre l'ensemble de l'UE et excède le seul segment des établissements de crédit pour s'étendre à l'ensemble du secteur financier.

5. Cadre de contrôle en Belgique

La loi du 2 juillet 2010⁽¹⁾ a jeté les bases d'une modification radicale du contrôle des entreprises du secteur financier en Belgique en accordant au Roi les pouvoirs nécessaires pour transférer le contrôle prudentiel des établissements de crédit, des entreprises d'assurance, des entreprises d'investissement, des entreprises de réassurance et des institutions de retraite professionnelle (IRP) à la Banque.

Conformément à cette réforme instaurée par l'arrêté royal *twin peaks*, la Banque est devenue la principale autorité de contrôle prudentiel tandis que la FSMA assure le contrôle transversal des règles de conduite, la surveillance des marchés, ainsi que l'information et la protection des consommateurs⁽²⁾. Le rapport au Roi précédant l'arrêté « *twin peaks* » a également précisé la frontière entre les compétences des deux institutions: « Les règles prudentielles visent spécifiquement à assurer la solidité des établissements financiers, grâce à des exigences en matière notamment de solvabilité, de liquidité et de rentabilité de ces établissements; les règles de conduite visent spécifiquement à assurer le traitement honnête, équitable et professionnel des clients grâce à des exigences en matière notamment de compétence de l'entreprise, de la conduite de ses affaires et du traitement consciencieux du client ou du consommateur en matière de règles de conduite. »

5.1 Protocole de collaboration entre la Banque et la FSMA

La nouvelle architecture de contrôle « *twin peaks* » implique un certain nombre d'interactions et de concertations entre la Banque et la FSMA en vue d'assurer la coordination de l'exercice de leurs missions de contrôle. Si la législation bancaire et financière, adaptée par l'arrêté royal « *twin peaks* », comporte certaines

dispositions réglant la coordination du contrôle effectué par la Banque et la FSMA, cette législation prévoit également que ces deux autorités concluent un protocole afin de régler les modalités pratiques des collaborations prévues par la loi, ainsi que les cas où une concertation est nécessaire pour assurer une application uniforme de la législation.

La Banque et la FSMA ont conclu ledit protocole le 14 mars 2013⁽³⁾. Celui-ci a été conçu comme explicitant la compréhension commune qu'ont les deux autorités de la coopération qui existe entre elles, tout en rappelant qu'il appartient à chaque autorité d'exercer les missions qui lui sont dévolues par la loi en pleine autonomie et responsabilité. La coopération se matérialise sous trois formes, à savoir des échanges d'informations, des consultations et des concertations, ces dernières étant conçues comme un dialogue à l'issue duquel l'autorité appelée à prendre une décision demeure seule responsable de celle-ci.

Elles ont notamment convenu à cet égard qu'outre les échanges d'informations prévus par la législation bancaire et financière, elles se communiqueraient d'initiative toutes les informations significativement importantes et pertinentes pour l'exercice de leurs missions respectives afin de permettre à chacune d'elles de prendre ses décisions en parfaite connaissance de cause. De même, elles ont convenu qu'elles se consulteraient afin d'assurer une application uniforme de la réglementation bancaire et financière.

(1) Loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses.

(2) Cf. Doc. parl., 52^e législature, 2009-2010, n° 2408/1, p. 27.

(3) Protocole général relatif à la collaboration entre la Banque nationale de Belgique et l'Autorité des services et marchés financiers en vue d'assurer la coordination du contrôle des établissements sous leur contrôle respectif. Ce protocole est publié sur les sites internet respectifs des deux autorités.

Le protocole instaure, en plus des réunions périodiques qui se tiennent entre le gouverneur de la Banque et le président de la FSMA, un comité de liaison et un comité conjoint des politiques de contrôle. Ces deux comités ont pour objectif d'assurer un dialogue continu entre les deux autorités concernant respectivement la mise en œuvre du protocole et la coordination de leurs politiques de contrôle. Dans ce cadre, la Banque et la FSMA se sont notamment consultées sur des aspects relatifs au caractère *fit and proper* des dirigeants et au blanchiment de capitaux.

Le protocole décrit par ailleurs les modalités pratiques de coopération entre les deux autorités.

On relève encore que ce protocole général de collaboration permet de répondre aux recommandations formulées par le FMI dans le cadre du PESF et qu'outre ce protocole, la Banque et la FSMA ont déjà conclu un protocole de collaboration en matière de surveillance et de contrôle des infrastructures de marché, tandis qu'un protocole concernant les entreprises d'investissement étrangères est en voie de finalisation.

5.2 Contrôle des institutions de retraite professionnelle et des pensions complémentaires

Les compétences relatives au contrôle prudentiel des institutions de retraite professionnelle (IRP) n'ont pas encore été transférées à la Banque. Ce transfert est inscrit au chapitre 20 de l'arrêté « twin peaks » mais, en vertu de l'article 351, paragraphe 2, 3^e tiret du même arrêté, la date effective de ce transfert doit être déterminée par un arrêté royal. À défaut d'un tel arrêté, le transfert s'opérera de plein droit le 31 décembre 2015. Il était également prévu que, pour le 31 décembre 2013 au plus tard, la Banque et la FSMA établissent un rapport devant « permettre au Roi de prendre une décision quant à l'entrée en vigueur des dispositions de ce chapitre ». Ce rapport doit, entre autres, examiner les modifications éventuellement intervenues sur le plan des caractéristiques propres à la législation et au marché des IRP et avoir comme objectif le traitement équivalent des établissements opérant dans le secteur du deuxième pilier de pension (entreprises d'assurance et IRP), de manière à éviter l'arbitrage prudentiel. La Banque a soumis son rapport au gouvernement à la fin de 2013.



B. Réglementation prudentielle

1. Introduction

Au cours de l'année sous revue, les travaux sur la réforme du cadre réglementaire prudentiel se sont poursuivis. La transposition des mesures en droits belge et européen a été effectuée sur la base des lignes directrices établies par les institutions internationales.

Pour le secteur bancaire, l'on retient plus précisément la publication de la CRD IV et du CRR, qui sont applicables depuis le 1^{er} janvier 2014, et les propositions de règlement sur un mécanisme de résolution unique et de directive sur le redressement et la résolution des établissements de crédit. La transposition de ces dispositions européennes en droit belge a donné lieu à la nouvelle loi bancaire. Son champ d'application est large: elle comprend, en plus de la transposition de la CRD IV et du CRR et des dispositions sur le redressement et la résolution, les réformes structurelles et la politique de rémunération. Ces différents points sont abordés plus en détail à la section 2 du présent chapitre.

En ce qui concerne le secteur de l'assurance, les changements en matière de réglementation prudentielle dictés par la directive Solvabilité II⁽¹⁾ ont à nouveau été reportés. Des mesures transitoires ont toutefois été adoptées dans le cadre des directives dites Quick Fix I et II, permettant ainsi de mettre d'ores et déjà à exécution certaines des mesures décidées. Il s'imposait par ailleurs de procéder à une adaptation de la directive Solvabilité II, ce qui a été fait dans le cadre de la directive Omnibus II. Compte tenu des retards enregistrés dans la réalisation du projet Solvabilité II, il n'a pas été possible de finaliser au cours de l'année sous revue un avant-projet de droit belge. Afin de préparer les entreprises à la nouvelle réglementation de contrôle, la Banque a décidé de respecter les orientations de l'AEAPP en la matière et de les compléter. En outre, des dispositions ont été adoptées à l'échelon belge concernant les provisions pour risque de taux (provisions clignotant), tandis que la Banque a soumis au

gouvernement des avant-projets concernant l'acceptation comme valeurs représentatives des prêts garantis par une autorité publique et le système de dispense pour les entreprises d'assurance locales. La section 3 du présent chapitre aborde ces sujets de manière plus détaillée.

Sur le plan des infrastructures de marché, les normes relatives aux contreparties centrales ont été établies par le règlement EMIR⁽²⁾ et par les règlements d'exécution. En outre, l'élaboration de la réglementation européenne sur les dépositaires centraux de titres, le redressement et la résolution des infrastructures de marché et les services de paiement a continué de progresser. La Banque a suivi toutes ces activités de près, comme l'expose la section 4 du présent chapitre.

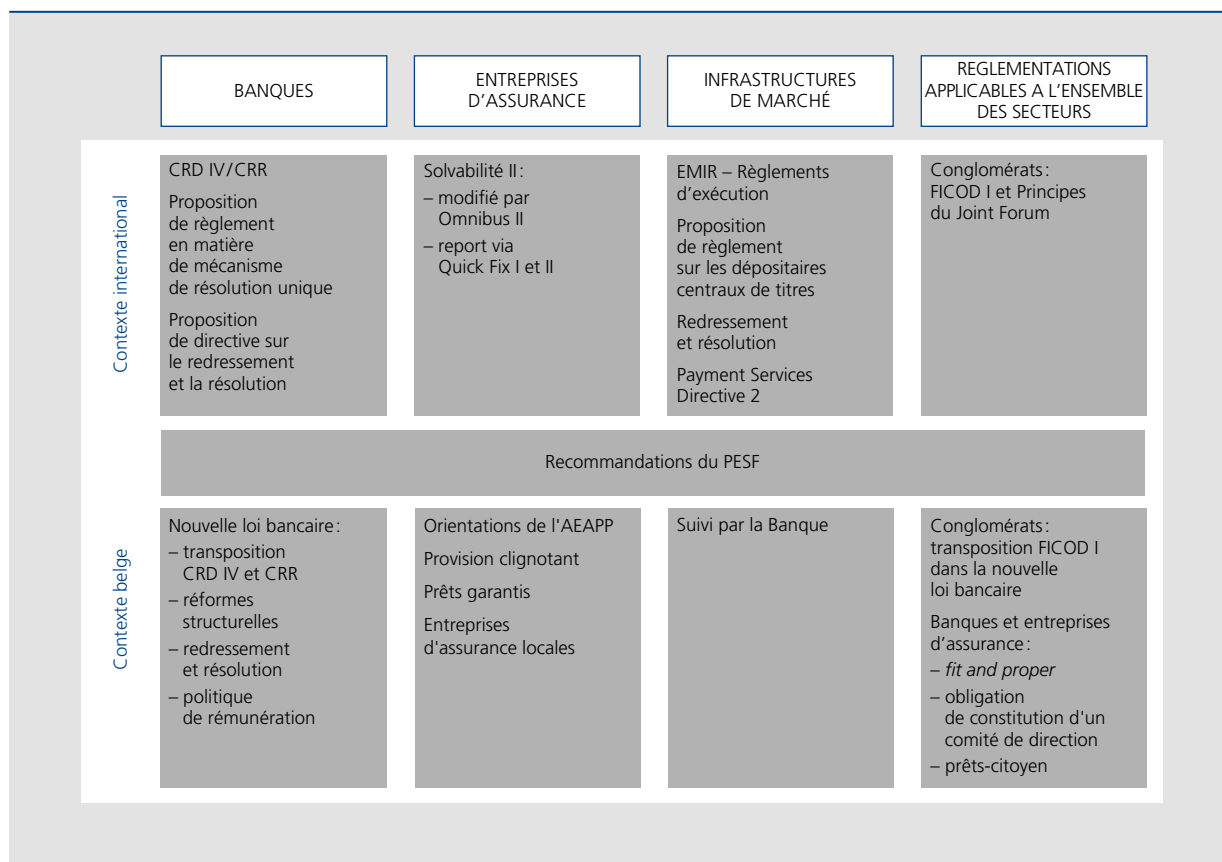
Des progrès ont également été engrangés au niveau intersectoriel. Il y a eu tout d'abord la transposition, dans la nouvelle loi bancaire, de la directive sur les conglomerats financiers (FICOD I)⁽³⁾ et des Principes du Joint Forum. Pour le secteur bancaire et des assurances, la Banque a accordé une attention particulière au caractère *fit and proper* des responsables d'établissements financiers. La loi bancaire et la mise en conformité de la loi de contrôle des assurances imposent désormais la constitution d'un comité de direction. Enfin, en ce qui concerne les prêts-citoyen, la Banque est chargée de déterminer si l'utilisation des fonds recueillis par la voie de ces contrats est conforme aux prescriptions légales. Ces aspects intersectoriels sont exposés en section 5 du présent chapitre.

(1) Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice.

(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.

(3) Directive 2011/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant les directives 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE et 2009/138/CE en ce qui concerne la surveillance complémentaire des entités financières des conglomerats financiers.

GRAPHIQUE 5 RÉFORMES DU CADRE RÉGLEMENTAIRE PRUDENTIEL EN 2013 ⁽¹⁾



Source : BNB

(1) La réglementation mentionnée dans le « contexte international » a bien souvent déjà été finalisée mais a eu une incidence sur le « contexte belge » au cours de l'année sous revue.

2. Banques

2.1 Transposition en droit communautaire de Bâle III – CRD IV/CRR

Les longs travaux de transposition en droit communautaire des propositions du Comité de Bâle, dites Bâle III, qui avaient été entamés en 2011, ont abouti à la publication, en juin 2013, de la CRD IV et du CRR. Cette directive et ce règlement sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2014⁽¹⁾.

La directive introduit de nouvelles dispositions en matière d'organisation en exigeant la mise en place, au sein des organes légaux d'administration, d'un comité d'audit, d'un comité de nomination, d'un comité des risques et d'un comité de rémunération. En ce qui concerne ces deux derniers, le comité des risques doit permettre à l'organe légal d'administration, d'une part, de fixer, en toute connaissance de cause, la stratégie en matière de risques et le niveau de tolérance aux risques de l'établissement et, d'autre part, de superviser étroitement la mise en œuvre et le respect de ces deux paramètres par la direction effective de l'établissement. Le comité de rémunération, quant à lui, doit s'assurer que les incitants créés par le système de rémunération, y compris le système de promotion, ne sont pas de nature à induire des prises de risques excessives au sein de l'établissement ou des comportements motivés par d'autres intérêts que celui de l'établissement et de ses parties prenantes. À cette fin, la directive définit plus précisément les normes d'encadrement applicables aux éléments variables de la rémunération. Elle limite notamment, sauf exception, la composante variable de la rémunération à 100 % de la composante fixe.

Le nouveau règlement européen définit les exigences minimales de solvabilité et de liquidité à respecter par l'ensemble des établissements de crédit et entreprises d'investissement en Europe. Ces exigences sont équivalentes à celles qui ont été proposées par le Comité de

Bâle, et approuvées par le Groupe des gouverneurs et des superviseurs, puis par le G20 en novembre 2010⁽²⁾. Pour les deux catégories d'exigences, de longues périodes de transition sont prévues afin d'assurer un passage progressif vers la nouvelle réglementation et de modérer son incidence sur l'économie.

Exigences en matière de solvabilité

En matière de solvabilité, le règlement européen introduit un nouveau ratio de levier, ou *leverage ratio*. Ce ratio définit le montant minimum des fonds propres par rapport au volume total des actifs, afin d'empêcher qu'une augmentation rapide de l'octroi de crédits à des contreparties bénéficiant d'une faible pondération pour risques n'entraîne un gonflement excessif du taux global d'endettement ou *leverage*. Ce ratio fait également abstraction d'éventuelles inconsistances dans le calcul des actifs pondérés par le risque. Alors que le Comité de Bâle proposait un niveau de 3%, le *leverage ratio* n'est introduit par le règlement qu'à titre d'observation jusqu'au 1^{er} janvier 2018. Tenant compte de l'expérience qui sera tirée de cette période d'observation sur le plan de l'incidence sur les activités des établissements de crédit, la Commission pourra alors rendre ce ratio contraignant par une proposition législative qui devra être approuvée par le Conseil et par le Parlement européen.

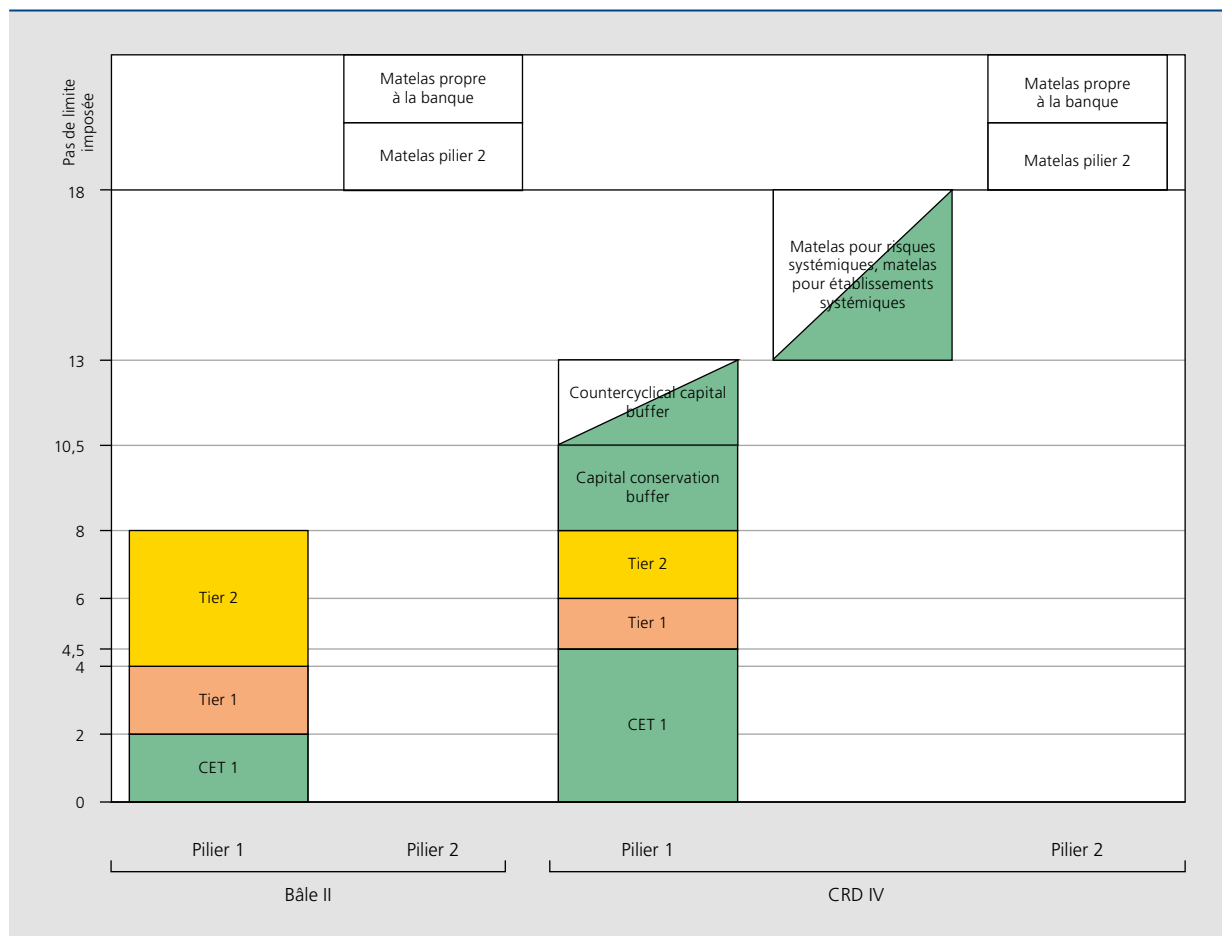
Le règlement européen modifie aussi les ratios de solvabilité minimale définis en termes de pourcentages de fonds propres à détenir par rapport au volume pondéré des risques. Comparés aux normes antérieures, les pourcentages à respecter ont été relevés et les définitions tant

(1) La CRD IV et le CRR sont entrés en vigueur respectivement le 17 juillet 2013 et le 28 juin 2013. La CRD IV devait être transposée dans la législation nationale des États membres pour le 31 décembre 2013. Le CRR est d'application depuis le 1^{er} janvier 2014.

(2) Cf. Rapport 2011, partie « Stabilité et contrôle prudentiels », pp. 52 à 57.

GRAPHIQUE 6 EXIGENCES MINIMALES EN MATIÈRE DE CAPITAL RÉGLEMENTAIRE DE BÂLE II ET CRD IV EN FIN DE PÉRIODE TRANSITOIRE⁽¹⁾

(pourcentages des actifs pondérés par les risques)



Source : Comité de Bâle.

(1) Lorsque la case est remplie, il s'agit d'une obligation; lorsqu'elle est blanche, il l'agit d'une option.

des fonds propres que du volume pondéré des risques ont été durcies. En ce qui concerne les pourcentages, les nouvelles exigences minimales portent le ratio de solvabilité de 2 % à 4,5 % pour le noyau dur des fonds propres de base (*Common Equity Tier 1 – CET 1*), de 4 à 6 % pour le Tier 1 et il est de 8 % pour le capital total.

Concernant la définition des fonds propres utilisée pour ces ratios, l'accent est mis sur la notion de noyau dur des fonds propres de base, qui reprend essentiellement le capital représenté par des actions ordinaires et les réserves, tandis que les déductions et ajustements à opérer sur les fonds propres, par exemple au titre de *goodwill* ou de participation dans d'autres établissements financiers, ont été harmonisés et sont désormais appliqués au niveau de ce noyau dur des fonds propres de base. Pour constituer leurs fonds propres Tier 1, les établissements pourront toujours prendre en compte, outre les éléments de *common equity*, des instruments de dette hybrides

pour autant qu'ils soient perpétuels, assortis d'une flexibilité totale en matière de paiement de la rémunération et qu'ils permettent, le cas échéant, de couvrir les pertes. Les instruments subordonnés d'une échéance minimale de cinq ans peuvent continuer à être pris en considération pour calculer les fonds propres totaux au titre d'éléments complémentaires ou Tier 2.

Pour ce qui est du volume pondéré des risques, le règlement renforce les exigences de fonds propres pour les risques de crédit sur les activités en produits dérivés en imposant une charge en capital pour les pertes potentielles de valeur de marché résultant de la dégradation de la qualité de crédit de la contrepartie. En revanche, pour atténuer le risque que l'augmentation des normes de solvabilité n'affecte l'octroi de crédits aux PME, le règlement européen permet, sous certaines conditions, de réduire de 24 % les exigences pour risque de crédit portant sur les prêts aux PME. Cette diminution des exigences sera

revue en 2017 sur la base d'un rapport, à présenter par l'ABE, sur l'évolution des prêts accordés aux PME et sur les risques liés à cette activité.

La directive CRD IV introduit un dispositif complémentaire afin de réduire l'effet procyclique des normes de solvabilité. Les établissements de crédit devront constituer de façon progressive, en sus du minimum requis par le règlement, un matelas de *common equity* de 2,5 %, appelé *capital conservation buffer*. Les autorités de contrôle pourront, en cas de crise, décider de diminuer le niveau de ce matelas afin de permettre au secteur bancaire de continuer de financer l'économie, ou au contraire, en période de croissance excessive des crédits, de le majorer d'un matelas supplémentaire appelé *countercyclical capital buffer*. Si l'établissement de crédit ne dispose pas de suffisamment de fonds propres pour couvrir l'exigence minimale et les matelas requis, l'autorité de contrôle pourra imposer des restrictions aux dividendes distribuables aux actionnaires et à la rémunération variable.

L'ABE a été chargée de rédiger les mesures techniques qui assureront une application uniforme de ces normes en Europe. En pratique, cela signifie que les États membres disposeront d'une liberté plus limitée qu'auparavant pour imposer des normes plus sévères à l'ensemble de leur secteur bancaire. Le règlement et la directive offrent toutefois aux États membres une certaine flexibilité pour augmenter les exigences réglementaires pour autant que cela se justifie, soit par des impératifs de risques macro-prudentiels, soit par des différences structurelles entre les différents marchés financiers nationaux.

En cas d'accroissement des risques systémiques susceptible de porter atteinte à la stabilité du secteur financier, le règlement européen permet aux États membres d'augmenter les exigences globales de fonds propres, d'imposer des exigences additionnelles ciblées, par exemple sur le secteur financier ou sur le secteur immobilier, ou encore d'imposer des normes plus strictes de concentration des risques⁽¹⁾. Ces mesures doivent toutefois être justifiées au regard de l'augmentation des risques. Le Conseil peut dans certains cas s'opposer à la mesure prise par l'État membre, en particulier si le CERS, l'ABE ou la Commission juge que les justifications avancées ne sont pas suffisamment fondées, que la mesure proposée n'est pas appropriée ou encore que celle-ci a une incidence excessivement négative sur le fonctionnement du marché unique.

Les États membres peuvent également exiger un matelas de fonds propres complémentaire pour tenir compte des risques systémiques structurels au sein de leur secteur financier. Afin de prendre en considération les éventuels effets négatifs de cette mesure sur les autres États

membres, une procédure de notification et d'autorisation a été mise en place, qui oblige les autorités nationales à notifier et motiver leur décision un mois à l'avance à la Commission européenne, à l'ABE et au CERS. L'ABE et le CERS sont chargés d'évaluer si la décision d'imposer une telle surcharge ne risque pas d'avoir des conséquences par trop négatives sur le système financier d'autres pays membres ou sur le fonctionnement du marché unique. La Commission pourra aussi, à partir de 2016, s'opposer d'office à une exigence pour risque systémique qui excéderait 5 % du volume des risques.

Finalement, conformément aux normes internationales, la directive permet aussi aux États membres d'imposer un matelas de fonds propres complémentaire aux établissements qui sont considérés comme systémiques, que ce soit au niveau mondial ou au niveau local. Cette exigence complémentaire peut varier entre 1 et 3,5 % du volume pondéré des risques et doit être satisfaite par du *common equity*.

En ce qui concerne l'application concrète de ces nouvelles réglementations aux établissements de crédit et sociétés de bourse belges, la Banque a préparé un projet de règlement durant l'année sous revue. Ce projet précise notamment les modalités d'exercice des options laissées ouvertes par la réglementation européenne et d'application des mesures transitoires.

S'agissant des modalités d'exercice des options, la Banque a notamment décidé de maintenir sa politique en matière de traitement des participations dans des entreprises d'assurance en acceptant que celles-ci ne soient pas déduites des fonds propres lorsqu'elles sont détenues par une compagnie financière mixte. Les participations détenues par un établissement de crédit ou une société de bourse devront, par contre, être déduites des fonds propres. La Banque a également décidé de maintenir sa politique en matière de concentration des risques en limitant les expositions de filiales belges d'établissements étrangers sur leur groupe à 100 % de leurs fonds propres.

La Banque a par ailleurs adopté une série de mesures afin de permettre aux établissements d'adapter progressivement leur niveau de fonds propres à la nouvelle réglementation. Elle a, par exemple, autorisé le maintien en fonds propres, durant une période transitoire, des instruments existants de fonds propres qui ne répondent pas aux critères d'éligibilité de la nouvelle réglementation. Ceux-ci seront, s'ils ne sont pas remboursés entre-temps, exclus progressivement des fonds propres durant une période de dix ans. Les nouvelles déductions des fonds propres,

(1) Cf. à ce sujet le chapitre A, paragraphe 4 de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

principalement les déductions relatives aux pertes latentes sur le portefeuille d'investissement comptabilisé à la valeur du marché et les impôts différés, seront introduites progressivement durant une période de cinq ans.

Exigences en matière de liquidité

Publiée en décembre 2010 par le Comité de Bâle, la réglementation Bâle III prévoit pour la première fois, outre des exigences en matière de solvabilité, l'instauration de deux normes internationales harmonisées en matière de liquidité: d'une part, le ratio de couverture de liquidité (*liquidity coverage ratio*, LCR) qui impose aux banques de constituer des matelas de liquidité suffisants pour pouvoir faire face pendant un mois et en toute autonomie à une grave crise de liquidité et, d'autre part, le ratio structurel de liquidité à long terme (*net stable funding ratio*, NSFR) qui met l'accent sur la solidité de la liquidité structurelle des établissements et les encourage à financer leurs actifs illiquides en recourant à des sources de financement relativement stables, telles que les fonds à long terme, le capital et les dépôts de particuliers et de PME. Au début de 2013, le Comité de Bâle a publié une version finalisée du calibrage du LCR. Durant l'année sous revue, le Comité a poursuivi les travaux d'analyse qu'il avait entamés sur les interactions entre le LCR et la politique monétaire, sur les exigences en matière de transparence pour le LCR et sur le calibrage final du second coefficient, le NSFR.

Le CRR prévoit que le premier coefficient de liquidité harmonisé, le LCR, soit appliqué à l'ensemble des établissements de crédit et compagnies financières en Europe à compter du 1^{er} janvier 2015, tant au niveau des entités juridiques individuelles qu'au niveau de consolidation le plus élevé en Europe. Le LCR sera instauré par phases en tant que norme réglementaire, en commençant par une exigence minimale de 60 % au début de 2015, majorée annuellement de 10 % en 2016 et en 2017, et de 20 % au début de 2018, portant alors le coefficient à 100 %. Le CRR dispose que la Commission européenne définira les modalités définitives du LCR européen pour la fin de juin 2014 au plus tard. L'ABE a par ailleurs été invitée à mettre au point différentes normes et orientations techniques appelées à préciser certains aspects du LCR. S'agissant du NSFR, le CRR prévoit que la Commission européenne pourra édicter, d'ici la fin de 2016, une proposition de réglementation visant à instaurer ce coefficient au titre de norme réglementaire. Enfin, le CRR prévoit la mise en place d'un reporting unifié en matière de liquidité pour l'ensemble des établissements de crédit à compter de 2014.

À dater de 2015, la réglementation et le reporting en matière de liquidité en Belgique devront dès lors être

adaptés ou remplacés conformément au « règlement uniforme » (*single rulebook*) européen défini en la matière par la CRD IV et le CRR. La Banque conserve toutefois, en qualité d'autorité de contrôle locale, une certaine marge de manœuvre pour ce qui est du passage des ratios de liquidité nationaux au LCR, même pour les banques importantes qui relèvent du contrôle direct du MSU, et ce jusqu'à l'instauration complète du LCR par le CRR. Le règlement en matière de liquidité de la Banque utilise depuis 2011 déjà des normes de liquidité quantitatives comparables au LCR. La Banque entend donc veiller à ce que les établissements de crédit et les compagnies financières de droit belge continuent de détenir des réserves de liquidité suffisantes lors de la transition du coefficient de la Banque vers le LCR afin d'éviter des « effets d'escalade »⁽¹⁾ liés à l'instauration par étapes. Le CRR habilite explicitement les autorités nationales à imposer des exigences plus strictes jusqu'à l'instauration du LCR à 100 %. La Banque prévoit dès lors d'instaurer le LCR européen à 100 % dès le 1^{er} janvier 2015. À partir de cette date, les normes réglementaires belges quantitatives en matière de liquidité ainsi que le reporting belge en matière de liquidité cesseront d'être applicables pour l'ensemble des établissements de crédit et compagnies financières belges. La Banque a exposé ces choix stratégiques dans une communication aux établissements concernés. Dans une phase ultérieure, ces projets se concrétiseront par des adaptations de la réglementation concernée.

En prévision de l'instauration de ces normes internationales en tant qu'exigences en matière de liquidité pour les banques belges, un échantillon d'établissements transmettent dès à présent un reporting trimestriel à l'autorité de contrôle concernant leur situation. Ces informations sont ensuite utilisées par l'ABE aux fins d'établir différentes normes et orientations techniques visant à préciser certains aspects du LCR. Dès 2014, l'instauration, évoquée plus haut, d'un reporting prudentiel en matière de liquidité à l'échelon européen obligera l'ensemble des établissements de crédit et compagnies financières à transmettre un reporting portant sur les normes édictées par Bâle III. Outre le reporting concernant ces deux futurs ratios de liquidité, l'ABE a également mis au point un reporting harmonisé complémentaire concernant d'autres aspects liés à la situation des banques en matière de liquidité, notamment la maturité des actifs et passifs et la concentration du financement par contrepartie et par produit. Ce reporting complémentaire permettra aux autorités de contrôle de se faire une idée plus exhaustive de la situation des établissements et d'en assurer un meilleur suivi.

(1) Éviter des effets d'escalade lors de l'instauration par étapes du LCR signifie qu'il convient d'éviter que les banques qui respectent d'ores et déjà la norme de 100 % ne réduisent provisoirement leurs réserves de liquidité en raison de l'introduction par phases, qui ne prévoit qu'un ratio de 60 % en 2015.

2.2 Transposition de la directive CRD IV et du règlement CRR dans la législation belge

La directive CRD IV et le règlement CRR ont été adoptés le 26 juin 2013. Ces textes mettent en œuvre les recommandations du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, en particulier le dispositif dit de « Bâle III »⁽¹⁾. Compte tenu des délais extrêmement courts impartis pour transposer la CRD IV et le CRR en droit belge, la Banque a apporté un concours important aux travaux de transposition menés sous la direction du ministre des Finances. Ceux-ci ont été intégrés dans une refonte en profondeur de la loi bancaire du 22 mars 1993⁽²⁾⁽³⁾. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi bancaire devra s'accompagner d'une importante partie réglementaire, notamment destinée à mettre en œuvre plusieurs options laissées à la discrétion des États membres et des autorités nationales compétentes par le CRR.

La transposition est également l'occasion de préciser la portée de certaines dispositions dans le prolongement du programme d'évaluation du secteur financier (PESF) effectuée par le FMI⁽⁴⁾ et des recommandations formulées par le Comité de Bâle.

Tant en matière d'accès à l'activité que d'exercice de l'activité, la CRD IV comprend de nombreuses dispositions

concernant la gouvernance⁽⁵⁾. Celles-ci ont fait l'objet d'une reclassification visant à regrouper, dans la nouvelle loi, toutes les mesures portant sur la structure de gouvernance en tant que telle. Celles-ci sont détaillées dans l'encadré 2.

Si l'accès à l'activité ne fait pas l'objet d'autres changements substantiels, la nouvelle loi inclut diverses modifications additionnelles, essentiellement tirées de la CRD IV, destinées à encadrer l'exercice des activités. Il s'agit principalement de la gestion des risques et de la politique de rémunération⁽⁶⁾. Un chapitre spécial, réservé aux opérations particulières (fusions et cessions, émission de covered bonds, exercice d'activités à l'étranger, etc.), regroupe des matières qui étaient déjà couvertes par la loi bancaire du 22 mars 1993, en y ajoutant les décisions stratégiques, introduites à l'origine pour les établissements d'importance systémique dans la loi organique de la Banque.

(1) Cf. le chapitre B, section 2.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

(2) Loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit.

(3) Les modifications concernant les entreprises d'investissement, en particulier les sociétés de bourse, feront l'objet d'un projet de loi séparé.

(4) Cf. le chapitre C, section 1.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

(5) Cf. le chapitre B, section 2.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

(6) Cf. le chapitre B, section 2.5, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

Encadré 2 – Dispositions relatives à la gouvernance dans la nouvelle loi bancaire

La CRD IV porte une grande attention à l'organe légal d'administration, dont le rôle et les responsabilités sont précisés dans de multiples domaines. On attend tout d'abord que l'organe légal d'administration définisse la stratégie et l'orientation des activités, en ce compris le niveau de tolérance au risque de l'établissement. Le renforcement du rôle de surveillance et de contrôle de l'organe légal d'administration, qui constitue l'un des objectifs majeurs de la CRD IV, nécessite ensuite d'opérer une distinction claire, au sein de cet organe, entre les fonctions de surveillance et de contrôle de l'établissement, d'une part, et celles de la direction effective, d'autre part.

C'est pourquoi la nouvelle loi bancaire rend obligatoire la mise en place d'un comité de direction au sein de l'organe légal d'administration des établissements de crédit⁽¹⁾. Ceci suppose que les administrateurs non exécutifs, qui ne font donc pas partie du comité de direction, forment la majorité au sein de l'organe légal d'administration, que tous les administrateurs exécutifs, et eux seuls, fassent partie du comité de direction et, enfin, que les présidents de l'organe légal d'administration et du comité de direction soient deux personnes différentes.

L'autorité de contrôle disposera d'un pouvoir de dérogation pouvant conduire à un allègement des exigences à l'égard des plus petites structures, conformément au principe de proportionnalité explicitement prévu par la CRD IV.

(1) Cf. également la section 5.2 du présent chapitre.



Afin d'améliorer l'efficacité de la surveillance et du contrôle des activités, du fonctionnement et du profil de risque des établissements d'importance significative par l'organe légal d'administration, la CRD IV impose au sein de cet organe la constitution de quatre comités spécialisés. En plus des comités d'audit et de rémunération, qui étaient déjà imposés par la loi du 22 mars 1993, la nouvelle loi bancaire impose la constitution d'un comité des risques et d'un comité de nomination. Ces comités sont chargés de préparer les décisions de l'organe légal d'administration dans leurs matières respectives. Seuls les membres non exécutifs de l'organe légal d'administration, qui ne participent pas à la direction effective de l'établissement, peuvent faire partie de ces comités destinés à renforcer la fonction de contrôle incombant à l'organe légal d'administration.

La mise en place d'un comité des risques au sein de l'organe légal d'administration constitue l'une des avancées importantes de la CRD IV. C'est pourquoi celle-ci et, partant, la nouvelle loi bancaire prescrivent que chacun des membres du comité des risques dispose individuellement d'une parfaite compréhension des matières traitées par ledit comité des risques. C'est en connaissance de cause que l'organe légal d'administration pourra alors fixer la stratégie en matière de risques et le niveau de tolérance au risque propres à l'établissement, notamment en matière d'activités de négociation (cf. la section 2.3 du présent chapitre), et en superviser étroitement la mise en œuvre et le respect par la direction effective de l'établissement.

La professionnalisation des organes légaux d'administration doit se marquer non seulement au niveau des profils de ceux qui en font partie, mais aussi de leur degré d'implication et d'indépendance dans l'exercice de leur mandat. Dans ce contexte, le comité de nomination évalue, tant pour l'organe légal d'administration dans son ensemble que pour chacun des administrateurs qui en font partie, le niveau de connaissances, d'implication, de disponibilité et d'indépendance d'esprit requis compte tenu des caractéristiques de l'établissement de crédit.

Sous l'impulsion du Parlement européen, la CRD IV comprend par ailleurs une disposition spécifique visant à encourager la diversité, plus particulièrement la représentation des femmes dans les organes légaux d'administration. Cette disposition a été transposée dans la nouvelle loi bancaire.

Sur le plan de l'organisation opérationnelle, on note que la loi du 22 mars 1993 comprenait très peu de dispositions spécifiques concernant les fonctions de contrôle indépendantes opérationnelles d'audit interne, de gestion des risques et de conformité (ou *compliance*), qu'il ne faut pas confondre avec les comités précités qui traitent certains de ces thèmes au sein de l'organe légal d'administration. Les relations entre les unités commerciales et d'exploitation et les fonctions de contrôle indépendantes sont parfois définies comme formant le modèle des trois lignes de défense de l'établissement de crédit :

- les unités commerciales et d'exploitation (y compris le *front office*) forment la première ligne de défense de l'établissement, à laquelle il revient d'identifier les risques posés par chaque opération et de respecter les procédures et les limites posées ;
- la deuxième ligne de défense comprend les fonctions de contrôle (parfois aussi appelées fonctions de support) que sont la fonction de gestion des risques et la fonction de conformité (*compliance*), qui sont chargées de s'assurer que les risques ont été identifiés et gérés par les unités commerciales et d'exploitation (et le *front office*), selon les règles et procédures prévues ;
- la troisième ligne de défense est constituée de l'audit interne, qui s'assure, entre autres, du respect des procédures par les première et deuxième lignes de défense.

La nouvelle loi bancaire définit la nécessaire indépendance de ces trois fonctions, les pouvoirs qui leur sont attribués et les modalités de rémunération de leur responsable, de même que celles du personnel qui est affecté à leur exercice. On notera que la pratique a déjà largement anticipé le nouveau dispositif.

Le chapitre de la nouvelle loi bancaire concernant les normes et obligations réglementaires est complété par les nouvelles dispositions concernant les coussins

additionnels de fonds propres. Ceux-ci doivent être constitués de fonds propres de la plus haute qualité car ils sont destinés à absorber en premier rang les pertes subies par

l'établissement de crédit dans le cadre de ses activités. Il s'agit du *capital conservation buffer*, du *countercyclical capital buffer*, du matelas pour établissements systémiques et du matelas pour risques systémiques. Ces nouvelles exigences sont directement issues de la CRD IV.

Le respect de ces exigences additionnelles de constitution de coussins de fonds propres est assuré par des dispositions novatrices imposant des restrictions aux distributions de dividendes. La nouvelle loi bancaire prévoit ainsi que l'établissement ne peut procéder, tant qu'il ne satisfait pas à l'exigence additionnelle de fonds propres de la plus haute qualité, à des distributions ayant pour effet de diminuer le niveau des fonds propres de cette qualité (dits *Common Equity Tier 1* ou *CET1*). En ce cas, priorité doit en effet être donnée à la reconstitution des fonds propres de la plus haute qualité.

La nouvelle loi bancaire autorise toutefois, en conformité avec la CRD IV, certaines dérogations à ce principe d'interdiction de toute distribution. Ces dérogations, dont les conditions sont variables en fonction de l'importance de la réduction de ces coussins de sécurité, permettent ainsi aux établissements de crédit de progressivement reconstituer lesdits fonds propres, en affectant par priorité une partie des bénéfices de l'exercice au rétablissement des coussins, avant toute distribution discrétionnaire (dividendes, rachats d'actions et primes de rémunération variable, etc.). La CRD IV encadre la progressivité ainsi définie de la reconstitution des fonds propres et impose les modalités de calcul à appliquer pour déterminer ce que les établissements devront conserver et ce qu'ils seront autorisés à distribuer : c'est ce que l'on appelle le « montant maximal distribuable ».

Les dispositions concernant le contrôle des établissements de crédit intègrent un nouveau chapitre concernant le processus de surveillance prudentielle qui assure la transposition de la CRD IV, tout en correspondant aux bonnes pratiques en vigueur en cette matière. La partie relative au contrôle des groupes (contrôle sur base consolidée et surveillance complémentaire des conglomérats) reprend, dans un ensemble cohérent, les dispositions prévues par les textes européens concernant la surveillance complémentaire des conglomérats financiers⁽¹⁾ et les dispositions de la loi bancaire du 22 mars 1993 et des arrêtés royaux des 12 août 1994 et 21 novembre 2005⁽²⁾⁽³⁾.

Concernant les mesures de redressement applicables en cas de manquement par un établissement à des dispositions légales ou réglementaires de nature prudentielle, la nouvelle loi bancaire assortit le dispositif de la loi bancaire du 22 mars 1993 de nouvelles mesures contraignantes, énoncées sur la base de la CRD IV, et de la possibilité de

mettre en œuvre un plan de redressement. Dans le prolongement de la CRD IV, la nouvelle loi bancaire prévoit en effet deux nouveautés.

La première vise à ne pas attendre la constatation d'un manquement effectif pour imposer des mesures afin de remédier à celui-ci. L'autorité de contrôle qui dispose d'éléments indiquant qu'un établissement de crédit risque de ne plus fonctionner, au cours des douze prochains mois, en conformité avec les dispositions formant le statut de contrôle qui sont d'application peut ainsi déjà requérir certaines mesures à prendre dans un délai fixé. La seconde nouveauté réside dans la possibilité dont dispose l'autorité de contrôle d'imposer des exigences renforcées à un établissement de crédit lorsqu'elle constate une situation ou un risque avéré de manquement, et ce même si elle a fixé par ailleurs un délai de redressement. L'établissement de crédit peut ainsi, dans ce contexte, se voir imposer des exigences complémentaires ou spécifiques en matière de solvabilité, de liquidité, de concentration des risques, d'évaluation, de reporting ou de publication. L'autorité de contrôle peut, en outre, imposer des mesures plus contraignantes en vue de la reconstitution des fonds propres, concernant la distribution de dividendes ou tout paiement aux actionnaires et/ou titulaires d'instruments de fonds propres, ou sur le plan des rémunérations variables. La levée des mesures contraignantes précitées a lieu lorsque l'autorité de contrôle a constaté que l'établissement a remédié à la situation dans le délai fixé.

Excepté pour ce qui découle des modifications inhérentes à la transposition de la CRD IV, les dispositions portant sur les astreintes, les autres mesures coercitives et les sanctions ne sont pas, sur le fond, innovatrices. La nouvelle loi bancaire distingue les astreintes des sanctions administratives, eu égard à leur nature et finalité distincte.

On remarque enfin que la nouvelle loi bancaire comprend des dispositions modificatives qui assureront l'adaptation aux évolutions du droit européen, en particulier les nouvelles compétences de la BCE en matière de surveillance prudentielle⁽⁴⁾.

(1) Cf. le chapitre B, section 5.1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

(2) Arrêté royal du 12 août 1994 relatif au contrôle sur base consolidée des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des sociétés de gestion d'organismes de placement collectif.

(3) Arrêté royal du 21 novembre 2005 organisant la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance, des entreprises de réassurance, des entreprises d'investissement et des sociétés de gestion d'organismes de placement collectif, faisant partie d'un groupe de services financiers, et modifiant l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances et l'arrêté royal du 12 août 1994 relatif au contrôle sur base consolidée des établissements de crédit.

(4) Cf. le chapitre A, section 2, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

2.3 Réformes structurelles

En juillet 2013, la Banque a publié son rapport final sur les réformes bancaires structurelles en Belgique, rapport qui suivait la publication de son rapport intérimaire paru en juin 2012. Lorsque le gouvernement belge a demandé à la Banque d'analyser la question des réformes structurelles, deux pays avaient annoncé leur intention de mettre en œuvre de telles réformes dans le secteur bancaire, à savoir les États-Unis, par la voie de la règle Volcker, et le Royaume-Uni, par l'instauration des réformes Vickers. En octobre 2012, un groupe d'experts ad hoc présidé par E. Liikanen et nommé par la Commission européenne a publié un rapport comprenant des recommandations quant aux réformes bancaires structurelles en Europe. Les exemples évoqués ci-dessus prévoyaient soit d'interdire la négociation pour compte propre (c'est-à-dire les activités qui ne répondent pas à des besoins de la clientèle), soit d'isoler certaines de ces activités dans des entités distinctes, avec dans ce cas un choix à opérer entre un « cantonnement » partiel (à partir d'un certain niveau d'activités) ou intégral.

L'importance accordée actuellement aux réformes structurelles vient de ce que la négociation pour compte propre opérée par les banques – bien souvent en recourant à des produits financiers complexes – a joué un rôle significatif dans l'aggravation de la récente crise financière. Si les activités de négociation (plus communément appelées *trading*) présentent indéniablement un degré de risque important, il importe toutefois de garder à l'esprit l'hétérogénéité de ces activités : certaines sont plus risquées que d'autres, et certaines sont plus favorables que d'autres à l'économie réelle. Les activités de négociation sont de natures variées. Il peut s'agir de négociation pour compte propre, de services financiers fournis à la clientèle qui amènent la banque à intervenir comme contrepartie dans des transactions portant par exemple sur des produits dérivés qu'un client souhaite acquérir ou vendre, de la fonction de teneur de marché – notamment sur les marchés des obligations d'État – où l'intermédiaire qu'est la banque assure une liquidité suffisante pour le bon fonctionnement du marché, de la fourniture de garanties d'émission ou encore des opérations effectuées pour couvrir les positions de risque que la banque a dû prendre en raison de ses activités bancaires « traditionnelles ».

Il est malheureusement bien difficile, en pratique, de distinguer la négociation pour compte propre des autres opérations de négociation. Ainsi, la négociation pour compte propre présente des caractéristiques similaires à la tenue de marché et à certaines opérations de couverture. Dans ces deux derniers cas, l'entité bancaire agit comme contrepartie dans la négociation de la position

sous-jacente et ne conserve sa position que pendant un laps de temps limité. Par ailleurs, la détention, même temporaire, de ces positions peut engendrer des bénéfices ou des pertes en raison des fluctuations des cours. Du fait de ces similitudes, il est impossible de déterminer à la lumière de ces seules caractéristiques si une opération relève ou non de la négociation pour compte propre. Ce sont plutôt la finalité de la transaction et l'intention de l'opérateur qui sont déterminantes à cet égard.

Cette difficulté qu'il y a à distinguer la négociation pour compte propre des autres formes de négociation présentant des caractéristiques comparables explique une partie des différences entre les multiples propositions actuellement sur la table en matière de réformes bancaires structurelles. Ainsi, le groupe Liikanen a choisi de recommander le cantonnement tant pour la négociation pour compte propre que pour les activités de tenue de marché opérées par les banques de dépôt, afin d'éviter le flou qu'entraînerait la définition distincte des deux types d'activités. Aux États-Unis, où la règle Volcker impose le cantonnement des seules activités de négociation pour compte propre, les autorités ont mis plus de deux ans à élaborer une réglementation apte à mettre cette disposition en œuvre.

En plus des difficultés liées à la nécessité de distinguer la négociation pour compte propre des autres activités de négociation, les objectifs visés par les réformes bancaires structurelles sont multiples et difficiles à mettre en œuvre. Les buts poursuivis sont nombreux : éviter que la négociation pour compte propre ne bénéficie implicitement de la garantie des dépôts, empêcher que les risques des opérations de négociation se propagent aux activités de détail, réduire la prise de risque et limiter le risque que le coût d'une faillite doive être supporté par les contribuables. À la lumière de cette multitude de problèmes, le rapport de la Banque a opté pour une approche globale, avec des recommandations dans des domaines aussi variés que les dispositifs de redressement et de résolution, les activités de négociation proprement dites, le traitement fiscal des fonds d'épargne et la protection des déposants. Cette série de mesures potentielles offre plusieurs lignes de défense face au défi que représentent les objectifs déclarés des réformes structurelles.

Recommandations en matière de négociation pour compte propre

Deux recommandations du rapport final de la Banque concernent les activités de négociation et pénètrent au cœur des problèmes liés aux réformes bancaires structurelles. La première recommandation, qui s'appuie sur le

rapport intérimaire, concerne l'application de surcharges en fonds propres aux activités de négociation dépassant un certain seuil. Il s'agit de décourager les établissements de se livrer à des activités de négociation excessives et de veiller à ce que ces activités de négociation ne constituent pas un obstacle sérieux à une éventuelle résolution de la banque. La deuxième recommandation consiste à exiger des banques qu'elles transfèrent les activités de négociation pour compte propre dépassant un certain seuil à une entité distincte à laquelle il est interdit de recueillir des dépôts. Des limitations strictes seraient imposées quant aux positions intra-groupes entre la banque de dépôt et cette entité de négociation.

S'agissant des surcharges en fonds propres, l'application de deux indicateurs, l'un fondé sur les risques, l'autre non, déterminera les seuils à partir desquels les banques seront soumises à une surcharge. Le concept de l'indicateur non fondé sur les risques est comparable à une proposition du groupe Liikanen consistant à prévoir, en renfort des exigences de fonds propres basées sur les risques, un niveau plancher pour le risque de marché en raison des risques de modèle et des erreurs de mesure. L'indicateur non fondé sur les risques appliqué par la Banque place à 15 % le seuil du rapport entre les actifs de négociation et l'actif total.

L'indicateur fondé sur les risques appliqué pour la détermination de la surcharge en fonds propres sera basé sur le montant des exigences de fonds propres pour le risque de marché exprimé en pourcentage des exigences totales de fonds propres. Bien que les exigences pour le risque de marché s'appliquent aux positions du portefeuille de négociation de la banque et constituent dès lors un bon indicateur fondé sur les risques pour les positions de négociation, les exigences pour le risque de marché doivent également être calculées pour tous les risques de change. Étant donné qu'en pratique, une part importante des positions de change résulte de la couverture des expositions du portefeuille bancaire, la part des exigences pour risque de marché qui résulte des positions de change est déduite de l'indicateur fondé sur les risques. Le seuil déterminé par l'indicateur fondé sur les risques pour le montant total des exigences de fonds propres pour risque de marché, déduction faite des exigences pour risque de marché résultant du risque de change, et exprimé en pourcentage des exigences en fonds propres totales, s'élève à 10 %.

Si une surcharge en fonds propres pour les activités de négociation est activée par l'indicateur non fondé sur les risques, son montant sera égal à 100 % du volume des activités de négociation situées au-delà du seuil de 15 % du total des actifs. Si la surcharge en fonds propres

TABLEAU 2 VALEURS DE L'INDICATEUR NON FONDÉ SUR LES RISQUES ET DE L'INDICATEUR FONDÉ SUR LES RISQUES POUR LES QUATRE PRINCIPALES BANQUES BELGES
(pourcentages)

	Fin		T1
	2012	2010	2008
Indicateur non fondé sur les risques	12,3	15,3	21,4
Indicateur fondé sur les risques	5,2	8,8 ⁽¹⁾	13,9 ⁽¹⁾

Source: BNB.

(1) Estimation sur la base des règles de Bâle 2.5 pour les exigences en fonds propres applicables aux risques de marché.

est activée par l'indicateur fondé sur les risques, elle sera égale à trois fois le montant de l'excédent des exigences en fonds propres pour risque de marché par rapport au seuil de 10 % des exigences en fonds propres totales. Si les deux indicateurs de charge sont activés, le montant de la surcharge sera égal à la plus grande des surcharges qu'impliquent l'un et l'autre des indicateurs.

Le tableau 2 montre les valeurs moyennes des deux indicateurs pour les quatre principales banques belges. Il en ressort que la moyenne des deux indicateurs aurait dépassé les seuils en 2008, bien qu'avec des différences significatives entre les valeurs individuelles pour les différentes banques. Le tableau montre par ailleurs que les valeurs des deux indicateurs ont diminué au cours du temps, ce qui suggère que les activités de négociation ont fléchi dans le sillage de la crise.

Une autre recommandation du rapport final de la Banque est que les activités de négociation pour compte propre dépassant un certain seuil de fonds propres soient séparées des banques de dépôt. La Banque propose d'imposer un tel cantonnement lorsque les exigences de fonds propres pour les activités de négociation pour compte propre, telles qu'elles auront été définies, dépasseront un seuil à déterminer. Quant à la valeur de ce seuil, la Banque doit encore soumettre une proposition ; le chiffre ne pourra pas dépasser un pourcentage qui sera fixé entre 0 et 2,5 % des fonds propres. Cette marge offre une certaine souplesse dans la détermination du seuil précis, ce qui est nécessaire à ce stade, compte tenu de la difficulté à définir la négociation pour compte propre et à la distinguer des autres activités de négociation. Cette souplesse paraît également pertinente dans la mesure où aucun autre pays n'a adopté de dispositif similaire.

Des règles à préciser par la voie d'une réglementation distincte permettront de définir la négociation pour compte propre comme l'ensemble des activités résiduelles qui ne peuvent relever des autres catégories, lesquelles comprennent notamment les opérations de teneur de marché par des opérateurs officiels, les transactions effectuées à la demande de clients et assorties d'une couverture suffisante, et les transactions dans le cadre de la gestion de trésorerie ou de la gestion actif-passif. Comme il n'existe pas de définitions claires de la tenue de marché et des services à la clientèle, les modalités précises de la définition de ces catégories dans la nouvelle loi bancaire et les règlements d'exécution joueront un rôle significatif dans la fixation des montants des activités de négociation des banques qui seront qualifiés de négociation pour compte propre.

Chacune des deux mesures proposées en matière d'activités de négociation est innovante, et la Belgique sera le premier pays à mettre en œuvre ce type de dispositifs. En outre, la Banque considère que ces deux politiques sont complémentaires. D'une part, comme les activités de négociation sont généralement très risquées, la surcharge devrait empêcher les banques de s'engager dans un volume excessif de négociation. D'autre part, la négociation pour compte propre qui ne serait pas manifestement bénéfique à l'économie réelle ne devrait pas pouvoir constituer un pourcentage significatif des activités de négociation des banques.

Autres recommandations

Le domaine du redressement bancaire et de la résolution des banques fait l'objet de trois recommandations qui figuraient également dans le rapport intérimaire. La première recommandation prescrit l'élaboration de plans de redressement et de résolution pour toutes les banques d'importance systémique nationale (*domestically systemically important banks* – D-SIB). À cet égard, la Banque a d'ores et déjà entamé l'élaboration et l'évaluation de plans de redressement pour huit D-SIB belges (chapitre B, section 2.4, du présent chapitre).

La deuxième recommandation plaide pour une efficacité accrue des pratiques réglementaires et juridiques concernant l'instauration de procédures de résolution en cas de faillite d'établissements de crédit. Cette recommandation suggère par exemple de clarifier le rôle de la Banque en qualité d'autorité de résolution. Cet élément figure désormais dans la nouvelle loi bancaire, qui prévoit la création

d'une autorité indépendante de résolution au sein de la Banque.

La troisième recommandation, dans le prolongement de l'exigence visant à soumettre toutes les décisions stratégiques des D-SIB à l'approbation préalable de la Banque, porte sur une définition étendue des décisions stratégiques. Il s'agit d'y englober tout changement dans les opérations ou activités de la banque qui serait susceptible d'avoir une incidence sur sa résolvabilité. Cette recommandation fait désormais partie des pratiques prudentielles mises en œuvre par la Banque.

En ce qui concerne les autres recommandations du rapport final, le rapport intérimaire avait souligné l'ampleur de l'épargne en Belgique, combinée au rôle important – notamment en raison d'avantages fiscaux – de l'intermédiation bancaire pour cette épargne. Au vu des possibles inefficacités qui pourraient en résulter, la Banque a recommandé de rendre la subvention de l'épargne plus neutre par rapport au type d'instrument, de manière à diversifier les canaux par lesquels l'épargne est allouée à l'investissement dans l'économie réelle. Il est suggéré que toute extension à d'autres instruments de l'exonération fiscale des revenus des dépôts d'épargne devrait aussi s'appliquer aux instruments assortis d'échéances longues, afin d'alléger les contraintes sur le financement à long terme des entreprises et des PME en particulier, et de promouvoir l'épargne à long terme⁽¹⁾. Toute suppression de l'exonération fiscale pour les revenus de dépôts d'épargne devrait cependant être introduite progressivement sur une période suffisamment longue, afin de minimiser les perturbations pour les établissements financiers et le système financier.

Le dernier domaine abordé dans le rapport final concerne la protection des déposants. Les politiques visant à protéger les déposants ont pour objectif d'accroître la probabilité que les actifs du bilan suffiront à couvrir les engagements au titre des dépôts dans l'éventualité d'une faillite, réduisant ainsi la nécessité de faire intervenir les systèmes de garantie des dépôts ou les contribuables. Dans cette perspective, le rapport recommande d'instaurer une règle de préférence en faveur des déposants dans l'ordre de remboursement des créanciers en cas de faillite d'une banque. La règle préconisée impliquerait que tous les dépôts éligibles dans le contexte de la protection des dépôts seraient remboursés avant les créanciers non garantis. Une disposition en ce sens figure dans la nouvelle loi bancaire. Le rapport final recommande par ailleurs que les banques conservent un minimum de fonds propres ou de passifs éligibles au renflouement interne (*bail-in*), afin d'éviter de devoir recourir à l'argent des contribuables en cas de faillite d'une banque.

(1) En tout état de cause, les exemptions fiscales sur les produits d'épargne doivent se conformer à la réglementation européenne, qui interdit toute discrimination en faveur de placements effectués auprès d'établissements financiers établis en Belgique.

2.4 Redressement et résolution

Un accord a été trouvé en décembre de l'année sous revue sur une proposition de directive établissant un cadre pour le redressement et la résolution⁽¹⁾. La directive couvre l'ensemble de la séquence de gestion de crise, de sa préparation jusqu'à sa résolution et son financement. Elle s'applique à l'ensemble des établissements de crédit et à certaines entreprises d'investissement.

Afin d'améliorer la préparation de la gestion de crise, la directive prévoit l'établissement de plans de redressement et de résolution. Les problèmes majeurs auxquels ont été confrontés certains établissements financiers depuis 2008 ont montré que l'élément temporel jouait un rôle important dans la gestion d'une crise financière. Des solutions complexes doivent être évaluées et mises en œuvre très rapidement, tant par l'entreprise en proie à des difficultés que par les pouvoirs publics. Certaines solutions devraient toutefois pouvoir être jugées préalablement à l'éclatement d'une crise, afin d'accroître la vitesse de réaction des établissements financiers et des pouvoirs publics.

De tels plans permettent d'explorer les différentes options de gestion de crise potentiellement disponibles. Cette préparation permet d'identifier, en dehors d'une phase de crise, les obstacles à une résolution ordonnée et d'en diminuer l'importance. Le plan de redressement s'attache en particulier à identifier les actions que peut prendre un établissement de crédit confronté à une crise grave. Ces actions ont pour objectif de restaurer la santé financière de l'établissement qui les met en œuvre. A contrario, le plan de résolution identifie les fonctions économiques critiques afin de pouvoir procéder à leur résolution ordonnée lors d'une crise, de manière à minimiser autant que possible l'exposition des contribuables en cas d'intervention publique. De plus, le plan de résolution teste la capacité des autorités d'utiliser les différents instruments de résolution mis à leur disposition.

Dans le cadre de l'établissement de ces plans, la directive prévoit que les autorités de résolution puissent prendre des mesures visant à réduire ou à supprimer les obstacles à la résolubilité. Ces pouvoirs incluent la possibilité d'exiger d'un établissement qu'il conclue des contrats de service pour assurer l'exercice de fonctions critiques ou la fourniture de services économiques critiques, qu'il limite le montant individuel et agrégé de ses expositions, qu'il se sépare de certains actifs, ou encore qu'il modifie ses structures juridiques ou opérationnelles afin d'en réduire la complexité et de permettre la séparation des fonctions critiques des autres fonctions en cas de résolution.

Par ailleurs, la directive introduit un nouvel instrument, le soutien financier intragroupe. Il s'agit d'un accord réciproque établissant les modalités, au sein d'un groupe, d'un soutien en liquidité en cas de crise. Un tel accord est volontaire, dans la mesure où un groupe n'est pas obligé de le conclure et où, s'il le fait, toutes les sociétés du groupe ne doivent pas nécessairement être parties à l'accord.

La directive prévoit également d'élargir et d'harmoniser les pouvoirs d'intervention précoce et les instruments de résolution. Les pouvoirs d'intervention précoce incluent la possibilité, pour l'autorité de supervision, de désigner un administrateur spécial, de demander à l'établissement de mettre en œuvre les mesures prévues dans son plan de redressement, de convoquer une assemblée générale des actionnaires et de demander à l'établissement qu'il négocie un plan de restructuration de ses dettes avec ses créanciers.

La directive impose de plus aux États membres de désigner une autorité de résolution, entre autres habilitée à recourir aux instruments de résolution. Ces instruments de résolution doivent être appliqués dès lors qu'un établissement fait simultanément face à trois conditions. Premièrement, sa défaillance doit être prévisible ou avérée. Deuxièmement, aucune action alternative du superviseur ou autre intervention privée ne peut permettre de résoudre cette situation dans un délai raisonnable. Troisièmement, une action de résolution doit être nécessaire dans l'intérêt public. Lorsque les deux premières conditions sont remplies, et indépendamment de l'évaluation qui est faite de la troisième condition, l'autorité de résolution doit procéder à la dépréciation des instruments de fonds propres. Lorsqu'en sus, la troisième condition est rencontrée, l'autorité de résolution doit appliquer l'un des instruments de résolution que sont la cession des activités, la création d'un établissement relais, la séparation des actifs et le renflouement interne. Enfin, la directive établit un mécanisme de financement des mesures de résolution, via la constitution d'un dispositif préfinancé par le secteur. Ce dispositif de financement reste national dans la directive, même si l'ensemble des fonds des États participants au MSU ont vocation de former, ensemble, un fonds de résolution unique, dans le cadre du mécanisme de résolution unique⁽²⁾.

Une transposition partielle de la directive est déjà prévue dans le cadre de la nouvelle loi bancaire. Outre la désignation de la Banque comme autorité de résolution, la loi introduira également une obligation de doter les

(1) Cf. le chapitre A, section 3, de la partie « Règlement et contrôle prudentiels ».

(2) Cf. à ce sujet le chapitre A, section 3, de la partie « Règlement et contrôle prudentiels ».

établissements de crédit de droit belge de plans de redressement et de résolution. Conformément à la directive, l'autorité de résolution sera chargée d'évaluer la résolvabilité de chaque établissement et de réduire ou supprimer les obstacles à celle-ci. La nouvelle loi bancaire définira les conditions d'entrée en résolution et introduira les instruments de résolution prévus par la directive. Toutefois, bien que le principe du renflouement interne soit inscrit dans la loi, un tel instrument ne pourra être utilisé que moyennant un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres et pris sur avis de l'autorité de résolution. Cet arrêté devra être confirmé par la loi dans les douze mois qui suivent sa publication au Moniteur belge.

La nouvelle loi bancaire introduira également l'instrument de dépréciation ou de conversion des instruments de fonds propres, conférant à l'autorité de résolution le pouvoir de déprécier ceux-ci ou de les convertir en actions lorsqu'un établissement n'est plus viable. Ceci s'inscrit par ailleurs dans l'approche prônée par la Commission européenne dans sa communication concernant le secteur bancaire du 10 juillet 2013⁽¹⁾. Dans le cadre de l'évaluation des aides d'État, la Commission indique en effet qu'en vertu d'un principe de juste répartition des charges, les pertes doivent être absorbées en priorité par les fonds propres, les titres hybrides et les titres de créance subordonnés. Par contre, la Commission n'exige pas encore que la répartition des charges affecte les créances privilégiées comme cela serait le cas lors d'un renflouement interne.

L'obligation, introduite par la nouvelle loi bancaire, de doter les établissements de crédit d'un plan de redressement formalisera une démarche déjà entamée par la Banque. Après la mise en œuvre et l'évaluation de deux projets pilotes réalisés et partiellement finalisés en 2012, la Banque a étendu cette approche, en 2013, à l'ensemble des D-SIB. De plus, la Banque a initié un projet pilote avec une entreprise d'assurance visant à doter celle-ci d'un plan de redressement⁽²⁾. Ces différents projets permettent aussi de répondre à la recommandation formulée par le FMI dans le PESF d'élaborer des plans de redressement et de résolution pour tous les établissements financiers d'importance systémique. En outre, ces plans sont prévus par la directive CRD IV.

Afin de faciliter l'élaboration de plans de redressement par les différents établissements soumis à cette obligation, la Banque a développé des lignes directrices détaillant le type d'information devant faire partie du plan de redressement. Ces lignes directrices sont directement inspirées des expériences internationales en la matière, et en particulier des instructions transmises par la Banque d'Angleterre à ses propres établissements et des recommandations de l'ABE.

Le plan de redressement doit comprendre des modules différents traitant de questions spécifiques. La première section décrit la gouvernance du plan et identifie les personnes au sein de l'établissement qui sont responsables de son développement. Ce module permet de s'assurer que les organes de gestion et de décision de l'établissement ont été suffisamment impliqués dans le développement du plan. À cette fin, il est demandé à l'établissement de confirmer que le plan a été avalisé par le conseil d'administration de l'établissement. Le deuxième module présente une analyse stratégique comportant deux volets. Le premier volet fournit une description complète des activités de l'établissement, et de leur importance systémique. En particulier, l'analyse doit permettre de déterminer quelles entités légales exercent des fonctions que l'établissement considérerait comme critiques. Le second volet de ce deuxième module constitue le cœur même du plan de redressement puisqu'il identifie les vulnérabilités propres à l'établissement, établit des scénarios de crise spécifiques à chaque vulnérabilité, dresse la liste des options de redressement qu'il serait possible de mettre en œuvre et évalue leur pertinence dans chacun des scénarios identifiés. Le troisième module traite l'activation du plan. Il vise à assurer que le plan de redressement est intégré au sein de la gouvernance de l'entreprise et qu'il sera activé suffisamment tôt pour permettre, au besoin, la réalisation des options de redressement. Enfin, le dernier module établit la liste des mesures que l'établissement entend prendre afin de faciliter la mise en œuvre de son plan ou sa mise à jour.

2.5 Politique de rémunération

Il existe un large consensus international et national quant au rôle des politiques de rémunération du secteur financier dans l'émergence de la crise financière de 2008-2009. Il ressort clairement de tous les rapports nationaux et internationaux publiés dans le sillage de la crise financière que la politique de rémunération doit constituer un élément essentiel de la gestion des risques par les établissements financiers ainsi que du contrôle exercé à cet égard.

Dans le cadre de la transposition de la directive CRD IV, les exigences en matière de politique de rémunération, qui figurent à ce stade principalement dans le règlement du

(1) Communication de la Commission concernant l'application, à partir du 1^{er} août 2013, des règles en matière d'aides d'État aux aides accordées aux banques dans le contexte de la crise financière (2013/C 216/01).

(2) À ce sujet, il convient de noter que la Commission européenne a ouvert, en octobre 2012, une consultation sur le cadre de redressement et de résolution pour les établissements financiers autres que les banques et qui traite en particulier de l'élaboration des plans de redressement par les entreprises d'assurance. À la suite de cette consultation, la Commission européenne a annoncé qu'elle prendrait une initiative législative concernant le cadre de redressement et de résolution des entreprises financières autres que les banques.

8 février 2011⁽¹⁾, sont intégralement ancrées dans la nouvelle loi bancaire. Celle-ci reprend également les limitations imposées par la CRD IV en matière de rémunération dans les établissements bénéficiant d'aides financières exceptionnelles des pouvoirs publics.

Le règlement précité, qui a fidèlement transposé en droit belge les exigences de la CRD III⁽²⁾ en matière de politique de rémunération appropriée et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, repose sur plusieurs piliers. Il détermine tout d'abord les catégories de collaborateurs sur lesquels doit porter la politique de rémunération (les *Identified Staff*). Il établit ensuite une série de principes de gouvernance en matière de politique de rémunération (notamment les responsabilités de l'organe légal d'administration et la constitution d'un comité de rémunération en son sein). Il prévoit par ailleurs des principes à respecter sur le plan du rapport entre les risques et la rémunération. Enfin, il énumère les éléments de la politique de rémunération qui doivent être rendus publics.

La Banque a dès le départ accordé beaucoup d'attention à la mise en œuvre de ces exigences en matière de politique de rémunération, notamment en procédant à des analyses horizontales des pratiques de rémunération au sein du secteur. Sur la base de ces expériences, la Banque a adopté en 2012 une ligne directrice qui a instauré une interprétation plus concrète et quantitative de deux points d'attention permanents en matière de politique de rémunération, à savoir le nombre d'*Identified Staff* et le ratio approprié entre les rémunérations fixe et variable.⁽³⁾

Il n'était en principe pas question de remanier, dans le cadre de la CRD IV, les dispositions en matière de rémunération instaurées par la CRD III. La principale innovation de la CRD IV consiste en l'introduction d'un rapport maximum de 1 à 1 entre les rémunérations variable et fixe, avec la possibilité pour l'assemblée générale d'accorder une dérogation pour permettre un rapport de 2 à 1. Cette obligation entrera en vigueur à partir de l'année de prestation 2014 et peut être vue comme un renforcement de l'égalité des conditions de concurrence. A cet égard, il est prévu que la nouvelle loi bancaire aille plus loin. Il convient en outre de se référer au mandat de l'ABE pour l'élaboration de normes techniques réglementaires, en particulier sur le plan des critères de sélection des *Identified Staff* et des conditions dans lesquelles il est possible d'utiliser des fonds propres complémentaires de catégorie 1 (Tier 1), des fonds propres de catégorie 2 (Tier 2) ou d'autres instruments à des fins de rémunération. Sur le plan des critères de sélection des *Identified Staff*, les normes techniques réglementaires visent une harmonisation accrue des processus de sélection, à l'instar de la politique de la Banque, et sont de nature à aider les établissements

à entamer le processus d'identification des *Identified Staff*, exercice qui continue à relever en fait de l'analyse de risques. La ligne directrice de la Banque, en vertu de laquelle il y a lieu d'inclure au minimum 1 % du nombre total de collaborateurs dans les *Identified Staff*, doit être considérée comme un plancher à respecter à l'issue de cette analyse de risques.

En 2013, la Banque a une nouvelle fois entrepris une analyse horizontale étendue du respect des règles en matière de politique de rémunération dans le chef des grands établissements. En comparant les établissements entre eux selon une seule et même méthode, la Banque entend favoriser l'égalité des conditions de concurrence dans le secteur financier belge. En l'occurrence, six grands établissements ont été inclus dans l'analyse, qui a porté sur les prestations au cours de l'exercice 2012 pour lesquelles une rémunération variable a été versée au début de 2013. Il ressort de cette troisième analyse horizontale que des progrès ont été globalement accomplis sur les deux points concernés par la politique adoptée par la Banque l'année précédente, à savoir le nombre d'*Identified Staff* et la proportion entre les rémunérations fixe et variable.

La Banque constate toutefois que des avancées doivent encore être réalisées dans l'utilisation des mécanismes qui doivent contribuer à lier la politique de rémunération à la gestion des risques des établissements. La question du rapport entre les risques et la rémunération présente deux aspects : un aspect ex ante et un aspect ex post. Les risques doivent être pris en compte une première fois lors de la phase d'évaluation des prestations et de fixation de la rémunération variable (examen ex ante). Puisqu'il est impossible de déterminer préalablement la totalité des risques, il y a lieu, le cas échéant, de procéder ultérieurement à des corrections ; c'est l'étape qui est visée par les exigences relatives au versement effectif de la rémunération variable (évaluation ex post). Ainsi, une partie de la rémunération variable ne peut être payée qu'après un laps de temps (40 à 60 % de la rémunération variable sur une période d'au moins 3 à 5 ans) et doit être constituée pour moitié au moins d'instruments financiers. Il s'agit, ce faisant, de prendre effectivement en compte les prestations de l'établissement sur le long terme.

Enfin, l'ABE a publié, respectivement les 15 juillet 2013 et 29 novembre 2013, des rapports contenant des données quantitatives sur les personnes à hauts revenus

(1) Règlement du 8 février 2011 approuvé par l'arrêté royal du 22 février 2011. Il convient de signaler par ailleurs la circulaire du 14 février 2011 concernant la mise en place d'une bonne politique de rémunération, qui renvoie aux « Guidelines on Remuneration Policies and Practices » du CEBS, qui font partie intégrante du cadre prudentiel belge en matière de politique de rémunération.
(2) Directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.
(3) Pour plus de détails à ce sujet, voir le Rapport 2012 de la BNB, p 227-228.

(collaborateurs ayant gagné plus de 1 million d'euros par an). Le premier rapport portait sur les prestations de 2010 et 2011, le second sur celles de 2012. Ces rapports sont basés sur les données en matière de rémunération recueillies par les autorités de contrôle nationales, dont la Banque. Pour chaque État membre, l'ABE a présenté un relevé du nombre de personnes à hauts revenus par domaine d'activité, ainsi que les principaux éléments de leur rémunération.

3. Entreprises d'assurance

3.1 Environnement international

La directive dite Solvabilité II⁽¹⁾ a pour objectif de moderniser en profondeur le cadre législatif européen pour le contrôle prudentiel des entreprises d'assurance et de réassurance. Les objectifs de base de cette directive sont, d'une part, de procéder à une évaluation au prix du marché du passif et de l'actif des entreprises contrôlées et, d'autre part, de renforcer l'attention portée aux risques auxquels les entreprises sont exposées et à la manière dont ceux-ci sont gérés⁽²⁾.

Il était initialement prévu que la directive entre en vigueur le 1^{er} novembre 2012. Toutefois, il est apparu que les méthodes proposées pour l'évaluation au prix du marché pouvaient entraîner une grande volatilité dans la valorisation des fonds propres des entreprises, peu compatible avec l'horizon à moyen ou à long terme de la plupart de leurs engagements. Il a donc été décidé d'étudier des méthodes alternatives visant à réduire cette volatilité excessive des fonds propres, d'atténuer l'incidence des bas taux d'intérêt sur l'actualisation des garanties à long terme des entreprises et de soumettre ces nouvelles méthodes à une étude d'incidence (*Long-Term Guarantees Assessment*)⁽³⁾. Dans le même temps, l'entrée en vigueur de la directive était reportée une première fois au 1^{er} janvier 2014 par la directive dite *Quick Fix I*⁽⁴⁾. L'étude d'incidence, qui a été lancée le 28 janvier 2013, combine plusieurs scénarios visant à évaluer les effets des mesures proposées sur la situation financière des entreprises (actif, passif, fonds propres, exigences de capital minimum et ratio de solvabilité), sur la protection du consommateur, sur les coûts de mise en œuvre et sur l'efficacité de la directive Solvabilité II, ainsi que sur la stabilité financière et la gestion des risques des entreprises.

Les données des huit entreprises belges qui ont participé à cette étude ont été analysées et validées par les

autorités nationales et par l'AEAPP. Cette dernière, dans un rapport rendu public par la suite, recommande une série de méthodes à prendre en compte lors de l'évaluation des garanties à long terme (*Long-Term Guarantees Assessment*) et propose que les entreprises publient l'incidence de ces mesures sur leur situation financière. Dans le cadre de la directive dite *Omnibus II*⁽⁵⁾, modifiant la directive Solvabilité II, la présidence de l'Union européenne a formulé une proposition d'adaptation, largement inspirée du rapport de l'AEAPP. L'élaboration de cette proposition nécessitait de reporter une nouvelle fois la transposition et l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II, respectivement au 31 mars 2015 et au 1^{er} janvier 2016. Ce report a été intégré dans la proposition de directive *Quick Fix II*⁽⁶⁾.

En raison du report de l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II, l'AEAPP a publié sur son site Internet un avis sur la mise en œuvre intermédiaire de cette directive⁽⁷⁾, que la Banque a communiqué au secteur afin de le sensibiliser à cette question et de l'inciter à ne pas relâcher l'effort de préparation à la mise en œuvre de la directive Solvabilité II.

À la suite de l'adoption de cet avis, l'AEAPP a publié le 31 octobre 2013 des orientations adressées aux autorités nationales sur la façon de procéder durant la phase

(1) Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice.

(2) Pour plus de détails, cf. la partie « Stabilité financière et contrôle prudentiel » du Rapport 2011, pp. 58 à 61.

(3) Cf. le Rapport 2012, p. 220.

(4) Directive 2012/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2012 modifiant la directive 2009/138/CE (Solvabilité II), en ce qui concerne ses dates de transposition et d'entrée en application et la date d'abrogation de certaines directives (*Quick Fix I*).

(5) Ces propositions devaient être intégrées dans la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2003/71/CE et 2009/138/CE, en ce qui concerne les compétences de l'autorité européenne des marchés financiers et de l'autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (*Omnibus II*).

(6) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance (Solvabilité II) et leur exercice, en ce qui concerne ses dates de transposition et d'entrée en application et la date d'abrogation de certaines directives (*Quick Fix II*).

(7) « Opinion on Interim Implementation of Solvency II ».

de transition menant à Solvabilité II. Ces orientations concernent quatre domaines importants : la gouvernance, l'évaluation prospective des risques propres à l'entreprise (basée sur les principes de l'ORSA (*Own Risk and Solvency Assessment*)), la précandidature pour l'utilisation des modèles internes et la transmission périodique des informations.

Les autorités nationales ne sont pas tenues de se conformer à ces orientations mais, si elles décident de ne pas les suivre, elles doivent en informer l'AEAPP et en exposer les raisons. L'AEAPP fera connaître la décision de l'autorité compétente qui ne respecte pas ou n'entend pas respecter les orientations.

L'AEAPP a également mis sur pied, avec le soutien des autorités nationales, une procédure de questions-réponses relative aux orientations préparatoires afin d'en clarifier la portée et l'interprétation, notamment dans des cas particuliers. Les réponses seront publiées sur le site internet de l'AEAPP. Elles ne seront pas contraignantes, de sorte que les autorités nationales gardent une certaine latitude dans l'application des orientations, entre autres pour tenir compte de spécificités locales.

Enfin, la directive Solvabilité II devra être complétée par des mesures d'exécution à divers niveaux, certaines étant contraignantes et directement applicables dans les États membres par voie de règlement européen (actes délégués et normes techniques d'exécution), d'autres constituant de simples lignes directrices pour lesquelles la Banque devra soit préciser qu'elle s'y conforme ou envisage de le faire, soit expliquer les raisons pour lesquelles elle ne souhaite pas s'y conformer.

3.2 Réglementation nationale

Transposition de la directive Solvabilité II et mesures préparatoires

Les travaux relatifs à la transposition de la directive Solvabilité II se sont poursuivis dans le courant de l'année 2013. Compte tenu des incertitudes, relatives en particulier au traitement des garanties à long terme (cf. section 3.1), il n'a pas été possible de finaliser un avant-projet de loi pendant l'exercice sous revue.

Afin de préparer autant que possible les entreprises au nouveau régime de contrôle, l'AEAPP a publié des orientations qui ont pour objet d'anticiper la mise en œuvre de certains volets du nouveau régime de contrôle. La Banque a décidé d'adopter en ce domaine une attitude

proactive, non seulement en se conformant aux orientations de l'AEAPP, mais aussi en les complétant sur deux points. D'une part, l'obligation de transmission des informations est étendue aux entreprises d'assurance qui se situent sous les seuils minima prévus par les orientations, en vue de préparer tous les acteurs du marché au futur régime Solvabilité II. La Banque envisage toutefois de ne demander à ces entreprises qu'une version allégée de ces informations. D'autre part, les entreprises et les groupes engagés dans le processus de précandidature pour l'utilisation des modèles internes de gestion des risques devront utiliser, pour les informations relatives à l'exigence de solvabilité, les formulaires destinés à la soumission d'informations pour les entreprises utilisant l'approche standard. Il n'y a en effet aucune certitude que les entreprises ou les groupes qui en ont fait la demande recevront bien l'approbation en vue de l'utilisation d'un modèle interne dès l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II.

Des circulaires ont été élaborées afin de mettre en œuvre le contenu de ces orientations.

La provision pour risque de taux, dite provision clignotant

Les entreprises d'assurance sur la vie et celles qui couvrent les accidents du travail ont encore en portefeuille des contrats dont les taux d'intérêt garantis sont largement supérieurs aux rendements qui peuvent actuellement être obtenus sur les marchés financiers. Les entreprises d'assurance se trouvant dans une telle situation doivent constituer une provision technique dite « complémentaire ». Les revenus des actifs correspondant à cette provision s'ajoutent à ceux générés par les valeurs représentatives de la provision pour assurance-vie, de manière à assurer le niveau de taux d'intérêt contractuellement promis.

Le principe et les modalités de constitution de la provision complémentaire figurent à l'article 31, § 3, de l'arrêté royal vie⁽¹⁾. Une circulaire dispense toutefois les entreprises d'assurance de cette constitution si elles peuvent démontrer que les flux financiers générés par leurs valeurs représentatives permettront de couvrir les engagements dont sont assortis leurs contrats d'assurance⁽²⁾.

Toutefois, suivant en cela une recommandation du FMI⁽³⁾, la Banque a suspendu l'application de cette circulaire

(1) Arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'activité d'assurance sur la vie.

(2) Circulaire CPA-2006-2-CPA. Cf. le Rapport annuel 2012, p. 241.

(3) « We recommend that the NBB strengthen its Flashing Light approach and put in place a sound market consistent valuation standard for TP, either as a Pillar 1 or as a Pillar 2 requirement for all insurers ». (Nous recommandons à la Banque nationale de Belgique de renforcer son approche de provision clignotant et de mettre en place des normes d'évaluation vigoureuses et cohérentes par rapport au marché pour l'ensemble des provisions, à titre d'exigences relevant soit du Pilier 1, soit du Pilier 2 pour l'ensemble des assureurs).

au cours de l'année sous revue, et ce pour deux raisons majeures. La première est liée à la situation économique actuelle, qui laisse augurer d'un maintien du bas niveau des taux d'intérêt sur une longue période aussi bien sur le marché belge des capitaux que sur le marché euro-swap. La seconde est la nécessité de mettre en place un mécanisme plus en phase avec les principes du futur régime de contrôle qui sera instauré lors de la transposition de la directive Solvabilité II. La Banque envisage la mise en oeuvre d'un nouveau système de dispense afin de tenir compte de la seconde raison de suspension et de veiller à ce que les provisions techniques soient à tout moment suffisantes au regard des normes prudentielles actuelles.

Acceptation comme valeurs représentatives de prêts garantis par une autorité publique

Au cours de l'exercice sous revue, un avant-projet d'arrêté royal a été préparé, en vue de modifier l'article 10, § 4, de l'arrêté royal du 22 février 1991, appelé ci-après le règlement général⁽¹⁾.

La modification proposée se rapporte au traitement, comme valeurs représentatives, de prêts garantis par les États et les pouvoirs subordonnés ou par des organisations internationales et, plus particulièrement, au pourcentage maximal que ces prêts peuvent représenter dans les provisions techniques. Ces prêts servent généralement à financer des projets d'investissements publics à longue échéance (infrastructure, télécommunication, hôpitaux, logements sociaux, écoles, prisons, etc.) qui correspondent assez bien aux durées des engagements des entreprises d'assurance.

Or, ces prêts n'étant pas assortis d'une des garanties explicitement énumérées dans le règlement général (hypothèque, autre sûreté réelle, garantie d'une banque ou d'une entreprise d'assurance), ils ne pouvaient être affectés, en tant que valeurs représentatives, qu'à concurrence de 5 % des provisions techniques pour l'ensemble des prêts et de 1 % par emprunteur, ce qui réduisait fortement l'attrait de ces investissements pour les entreprises d'assurance. Cette restriction manquait de logique car ces prêts, malgré la qualité du garant, étaient moins bien considérés par le règlement général que ceux garantis par un établissement de crédit ou par une entreprise d'assurance. Par contre, les prêts octroyés directement à des entités publiques n'étaient assortis d'aucune limite.

L'avant-projet d'arrêté royal précité vise à corriger cette incohérence, tout en maintenant ce type d'investissement dans les limites fixées par les directives européennes. À cette fin, deux modifications essentielles sont proposées.

La première consiste à assimiler les prêts qui sont garantis par un État⁽²⁾, une autorité régionale ou locale, ou une organisation internationale dont un État membre de l'EEE fait partie, à des prêts accordés directement à ces mêmes autorités. La seconde modification concerne les limites individuelles applicables, tant pour les prêts octroyés à ces contreparties que pour les autres titres (obligations, actions, etc.) qu'elles émettent. Les prêts garantis par une des autorités ou organisations précitées et les autres titres émis par la même contrepartie pourront être repris dans les valeurs représentatives à concurrence de 10 % des provisions techniques par contrepartie, étant entendu que le total des investissements (prêts et titres) réalisés en faveur d'émetteurs et d'emprunteurs en faveur desquels l'entreprise d'assurance place plus de 5 % de ses provisions techniques ne peut pas dépasser 40 % de ces provisions.

Entreprises d'assurance locales

Les entreprises d'assurance locales sont constituées sous la forme d'association d'assurance mutuelle ou de société coopérative et limitent leurs activités à la commune où est établi leur siège social ou aux communes voisines. Elles n'assurent que le risque incendie, ainsi que les risques connexes et accessoires à l'incendie (vol, dégâts des eaux, responsabilités du propriétaire et du locataire, assistance en cas d'incendie, etc.). Les biens couverts sont les risques simples, à savoir les habitations particulières (jusqu'à 1,4 million d'euros) et quelques autres biens immobiliers (jusqu'à 45,4 millions d'euros).

À l'origine, ces entreprises ne devaient tomber dans le champ d'application de la loi relative au contrôle des entreprises d'assurance que si un arrêté royal le prévoyait explicitement, ce qui n'a jamais été le cas. Le nouvel article 2, § 1^{er} quater, de la loi de contrôle, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010, stipule que ces entreprises sont désormais soumises à toutes les dispositions de la loi, à moins qu'un arrêté royal ne les en dispense en tout ou en partie. Faute d'un tel arrêté, les entreprises d'assurance locales sont donc désormais soumises à l'ensemble des dispositions de la loi relative au contrôle des entreprises d'assurance.

Cette situation ne correspond cependant pas à la volonté du législateur, qui reconnaissait que « l'application complète de la loi de contrôle à ces entreprises leur porterait un coup mortel »⁽¹⁾ et qu'il suffisait de les soumettre à

(1) Arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurance.

(2) On ne vise que les États qui sont membres de l'OCDE ou qui ont conclu certains accords de prêts avec le FMI, c'est-à-dire, plus précisément les États qui relèvent de la Zone A telle que visée par l'article 2, § 1^{er} de la directive 89/647/CEE du Conseil du 18 décembre 1989 relative à un ratio de solvabilité des établissements de crédit.

« un régime de contrôle léger dans lequel on imposerait une série de règles en matière de bonne gouvernance et une réassurance obligatoire avec une faible rétention »⁽²⁾.

Un avant-projet d'arrêté royal a été préparé par la Banque, visant à maintenir en grande partie le régime de dispense qui était la règle avant la modification législative de 2010. Il s'agit d'une solution provisoire, permettant aux entreprises d'assurance locales de continuer de fonctionner en toute légalité en attendant la mise en place d'un régime de contrôle spécifique dans le cadre de la transposition de la directive Solvabilité II.

L'avant-projet d'arrêté royal prévoit toutefois une inscription des entreprises d'assurance locales auprès de la Banque. Cette inscription, qui conditionne la dispense, est subordonnée à quelques modalités, notamment exercer une activité depuis le 1^{er} janvier 2010, limiter l'activité en ce qui concerne tant les biens assurés que les risques couverts et les opérations accessoires, être largement réassuré et communiquer à la Banque les documents et les informations permettant de contrôler le maintien des conditions d'octroi de l'inscription.

(1) Doc. parl., Chambre 52/2292/1, p. 35.

(2) Doc. parl., Chambre 52/2292/1, p. 35.

4. Infrastructures de marchés financiers

La réglementation relative aux infrastructures des marchés financiers a subi une série de modifications au cours de la période sous revue. À l'échelon de l'Union européenne, la mise en œuvre des normes établies par le règlement dit EMIR⁽¹⁾ pour les contreparties centrales s'est poursuivie. Les travaux ont également continué en ce qui concerne la législation européenne sur les dépositaires centraux de titres (DCT). Des consultations ont été entamées aux niveaux mondial et européen en vue de l'adoption de règles sur le redressement et la résolution des infrastructures de marchés financiers. Enfin, les travaux en matière de réglementation pour les services de paiement se sont eux aussi poursuivis.

4.1 Contreparties centrales : règlement EMIR

Le règlement EMIR a pour objectif de renforcer le cadre réglementaire de l'Union européenne concernant les transactions sur produits dérivés en apportant davantage de stabilité, de transparence et d'efficacité aux marchés de produits dérivés. Il vise également à réduire les risques de crédit, le risque de liquidité et les risques opérationnels des contreparties dans le cadre de la compensation de transactions de gré à gré sur produits dérivés.

Le règlement EMIR ainsi que les règlements d'exécution entrés en vigueur le 15 mars 2013 régissent le recours obligatoire aux contreparties centrales (CPC) pour les contrats dérivés de gré à gré standardisés et établissent des exigences en matière de gestion des risques, en ce compris l'échange de garanties (*collateral*) pour les contrats dérivés de gré à gré non standardisés. Par ailleurs, le règlement EMIR instaure une obligation de déclaration des contrats dérivés à des référentiels centraux. Ces modalités permettent d'avoir une vue générale du fonctionnement des marchés de produits dérivés et amènent les autorités de contrôle à disposer des données relatives aux

contrats dérivés des établissements soumis à leur contrôle. L'entrée en vigueur des différentes obligations est étalée dans le temps : l'obligation de déclaration des contrats dérivés est entrée en vigueur en février 2014 ; quant à l'obligation de compensation, elle devrait être applicable au second semestre de 2014.

Ces règlements régissent également le fonctionnement des référentiels centraux (*trade repositories*), qui centralisent les informations concernant les transactions sur instruments dérivés conclues par les participants de marché. Enfin, le règlement EMIR établit également les conditions et les procédures pour l'octroi des agréments aux CPC, et régit le contrôle des CPC. Ces dernières constituent en effet des infrastructures de marché d'importance systémique présentant une concentration de risques élevée.

Le recours à une contrepartie centrale réduit le risque systémique grâce à l'optimisation de la gestion du risque de contrepartie et au renforcement de la transparence, à condition du moins que la CPC elle-même assure une gestion des risques robuste. Le règlement EMIR prévoit dès lors, entre autres obligations, que les marges et les décotes doivent en permanence être déterminées de manière conservatrice et que la CPC doit disposer de moyens financiers préalablement mis à disposition pour pouvoir faire face à la défaillance simultanée des deux principaux membres compensateurs.

4.2 Règlement de valeurs mobilières : proposition de règlement européen

La Banque est associée depuis 2012 aux travaux menés au niveau européen concernant le nouveau règlement

(1) 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.

qui sera applicable aux DCT. Le principal objet de ce règlement est de mettre en place un statut harmonisé et un cadre de supervision unique pour les DCT, en cohérence avec les principes internationaux du Comité sur les systèmes de paiement et de règlement – Organisation internationale des commissions de valeurs (CSPR-OICV) applicables aux DCT.

L'attribution du statut européen de DCT par les autorités nationales permettra à ces établissements d'opérer librement dans l'UE, en offrant notamment des services d'émission qui étaient jusqu'à présent essentiellement organisés sur une base nationale. Pour le bon fonctionnement des marchés financiers et la protection des investisseurs, des accords de coopération devront associer les autorités compétentes des pays pour lesquels les services offerts par un DCT revêtent une importance significative.

Les négociations sur cette nouvelle réglementation sont toujours en cours, l'objectif étant de finaliser ces discussions d'ici le début de 2014. Il reviendra ensuite à l'AEMF d'élaborer, en coopération étroite avec les banques centrales, les normes techniques dérivées de cette réglementation. La Banque participe également aux groupes de travail qui ont été mis en place à cet effet.

Différentes initiatives devront être prises par les quatre DCT belges – Euroclear Bank, CIK, Bank of New York Mellon CSD et NBB-SSS – au cours des mois à venir en vue de se conformer à l'ensemble des nouvelles règles qui seront instituées par la réglementation DCT. La mise en œuvre de cette réglementation dans notre pays nécessitera également certaines adaptations législatives et réglementaires, déjà en préparation.

4.3 Redressement d'infrastructures de marchés financiers

En sa qualité de membre du CSPR, la Banque a participé à des travaux internationaux sur le redressement et la résolution des infrastructures de marchés financiers. Ces travaux visent à obliger ces infrastructures à mettre au point des plans d'urgence pour faire face à des pertes imprévues, afin de pouvoir poursuivre leurs activités critiques sans intervention financière des pouvoirs publics. Les infrastructures de marchés doivent allouer ex ante, entre leurs actionnaires, leurs participants et leurs créanciers, les pertes financières imprévues en cas de faillite de contreparties, d'augmentation des coûts d'exploitation ou de pertes de revenus. Plusieurs instances ont organisé des consultations à ce sujet au cours de la période sous revue. La Commission européenne a lancé le mouvement à la fin de 2012, en organisant une consultation pour les

établissements non bancaires; le CSPR et le CSF lui ont emboîté le pas en juillet et août respectivement. La réglementation devrait porter notamment sur les CPC et sur les DCT qui octroient du crédit.

4.4 Paiements de détail et prestataires de services de paiement non bancaires

Les établissements de paiement, ainsi que certains établissements de monnaie électronique, fournissent des services de paiement tels que le versement et le retrait d'espèces sur un compte de paiement, les transactions sur ces comptes de paiement, l'émission de cartes de paiement et le transfert de fonds. La Banque a poursuivi la mise en œuvre de la directive européenne sur les services de paiement⁽¹⁾ et de la législation belge qui la transpose. Ainsi, l'arrêté royal du 19 septembre 2013⁽²⁾ ratifie le règlement de la Banque sur les fonds propres des établissements de monnaie électronique. La Banque a en outre publié au cours de la période sous revue des lignes directrices régissant le statut prudentiel et le reporting périodique des établissements de monnaie électronique ainsi que la politique d'exemption en matière de services de paiement et de monnaie électronique. Parallèlement, les négociations ont commencé à l'échelon européen autour de la deuxième directive sur les services de paiement, destinée à affiner et à actualiser le cadre réglementaire des établissements de paiement.

La Banque participe au « Forum européen sur la sécurité des paiements de détail ». Ce Forum vise l'échange de connaissances entre *overseers* et contrôleurs prudentiels qui prennent part à l'initiative. En janvier 2013, le Forum a publié des recommandations⁽³⁾ que les fournisseurs de services de paiement et les systèmes de paiement sont tenus d'appliquer à partir du 1^{er} février 2015. L'objectif est de réduire le taux relativement élevé de fraudes et d'assurer des conditions de concurrence égales pour les prestataires de services de paiement. Le Forum a également organisé une consultation publique sur l'accès aux comptes de paiement pour les prestataires non bancaires de services de paiement, consultation dont le rapport final est prévu pour le début de 2014. Enfin, il a lancé en novembre 2013 une consultation publique sur les recommandations en matière de sécurité des paiements mobiles.

(1) Directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE ainsi que 2006/48/CE et abrogeant la directive 97/5/CE.

(2) Arrêté royal portant approbation du règlement de la Banque nationale de Belgique du 18 juin 2013 concernant les fonds propres des établissements de monnaie électronique et le placement des fonds reçus en échange de la monnaie électronique émise.

(3) *Recommendations for the security of internet payments*, ECB, January 2013.

5. Réglementations applicables à l'ensemble des secteurs

5.1 Conglomérats

Les conglomérats financiers sont des groupes qui, moyennant le respect de seuils d'importance bien définis prévus par la directive sur les conglomérats financiers⁽¹⁾, combinent des activités, d'une part, du secteur bancaire et des entreprises d'investissement et, d'autre part, du secteur des assurances. Les activités des entreprises appartenant à de tels groupes sont considérées comme significatives dans un secteur financier donné lorsqu'elles dépassent soit un seuil absolu, soit un seuil relatif (article 3 de la directive sur les conglomérats financiers). À la tête de ces groupes se trouve soit une entreprise non réglementée (compagnie financière mixte), soit une entreprise réglementée, par exemple un établissement de crédit ou une entreprise d'assurance.

La surveillance complémentaire des conglomérats financiers fait l'objet, dans la nouvelle loi bancaire, de deux modifications de contenu.

Il s'agissait d'une part de transposer la directive FICOD I⁽²⁾, qui modifie tant la directive sur les conglomérats financiers proprement dite que les directives prudentielles sectorielles pour le secteur bancaire et le secteur des assurances. La directive FICOD I a été conçue comme une modification technique relativement limitée visant essentiellement à instaurer la surveillance au niveau le plus élevé (*top-level supervision*).

Il y avait lieu d'autre part de donner suite aux Joint Forum Principles on the Supervision of Financial Conglomerates qui ont été publiés le 24 septembre 2012 et qui constituent un remaniement des principes éponymes édictés en 1999. Le Joint Forum est un organe de concertation international intersectoriel qui opère sous l'égide de ses

trois comités fondateurs, à savoir le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'Association internationale des contrôleurs d'assurance et l'Organisation internationale des commissions de valeurs.

Ce faisant, suite a été donnée aux recommandations formulées par le FMI dans le cadre du PESF⁽³⁾.

À ces modifications de contenu s'ajoutait la volonté d'intégrer dans un seul et même texte réglementaire cohérent, en l'occurrence la nouvelle loi bancaire, l'ensemble des dispositions exécutoires en matière de surveillance de groupe⁽⁴⁾ pour autant qu'elles soient d'application pour le secteur bancaire.

On compte à terme mettre à profit la transposition de la directive Solvabilité II pour apporter en parallèle aux entreprises d'assurance des modifications similaires à celles concernant le contrôle des établissements de crédit.

Au niveau européen, le principal objectif de la directive FICOD I était de corriger un effet indésirable de la directive originale sur les conglomérats financiers. Il avait en effet été constaté qu'en raison de la surveillance complémentaire du conglomérat telle qu'instaurée par le texte initial, la surveillance bancaire consolidée disparaissait ou était

(1) Directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE, 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil.

(2) Directive 2011/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant les directives 98/78/UE, 2002/87/CE, 2006/48/CE et 2009/138/CE en ce qui concerne la surveillance complémentaire des entités financières des conglomérats financiers.

(3) Cf. pour de plus amples détails la section 1 du chapitre C de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

(4) Il s'agit des dispositions de l'arrêté royal du 12 août 1994 relatif au contrôle sur base consolidée et de l'arrêté royal du 21 novembre 2005 organisant la surveillance complémentaire des conglomérats.

réduite à une sous-consolidation bancaire au sein du conglomérat financier, dans les cas où le groupe était organisé en compagnie financière. Pour remédier à cet effet indésirable, l'ex-CBFA avait, tout comme d'autres autorités de contrôle européennes, fait usage de la possibilité de dispense prévue à l'article 3, paragraphe 3, de la directive sur les conglomérats financiers⁽¹⁾. Cet article stipule que les conglomérats financiers qui dépassent le seuil d'importance absolu – soit 6 milliards d'euros de total de bilan pour le secteur financier le moins important du groupe – mais pas le seuil d'importance relatif, peuvent prétendre à la dispense de la surveillance complémentaire du groupe. Ces dispenses avaient permis de maintenir la surveillance bancaire consolidée au plus haut niveau du groupe.⁽²⁾

Afin de corriger cet effet indésirable, le législateur européen a instauré dans la directive FICOD I une longue série de modifications parallèles dans les différentes directives sectorielles. Dans le cadre des directives CRD III et IV, l'on a ajouté à l'expression « compagnie financière » (désignant le holding à la tête d'un groupe bancaire) les termes « ou

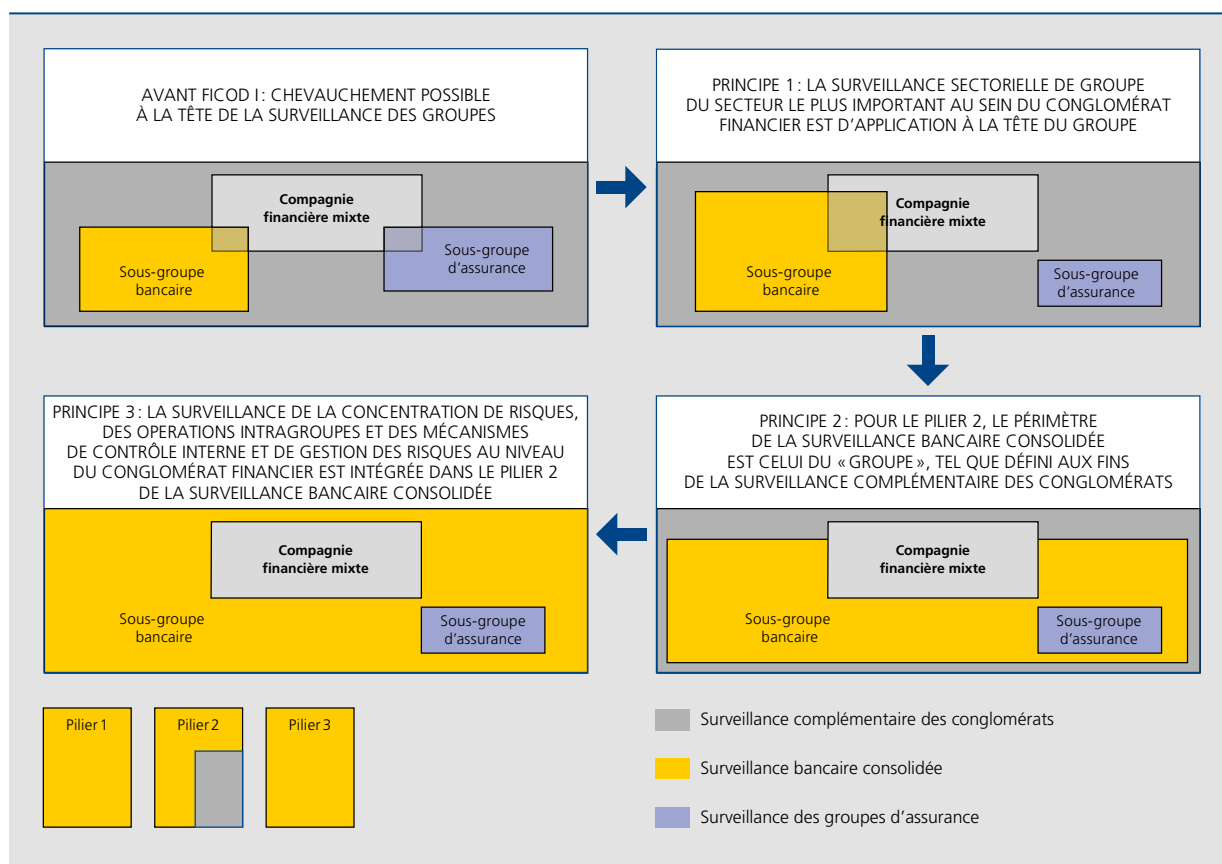
compagnie financière mixte » (désignant le holding à la tête d'un conglomérat financier). Ainsi, la surveillance bancaire consolidée peut également s'appliquer au niveau d'une compagnie financière mixte. Armée de cette technique, la directive FICOD I entérine l'idée de *top-level supervision*, permettant d'appliquer, au niveau le plus élevé du groupe, quelle que soit sa structure, tant la surveillance bancaire consolidée que la surveillance complémentaire du conglomérat. De ce fait, la surveillance du groupe peut s'opérer plus efficacement au niveau décisionnel central du groupe, c'est-à-dire là où sont le plus généralement élaborées les stratégies qui seront appliquées à l'ensemble du groupe ou au sous-groupe bancaire.

La transposition de la FICOD I a permis d'introduire dans la nouvelle loi bancaire cette insertion de « ou compagnie financière mixte » après « compagnie financière ».

(1) Transposé à l'époque par l'article 2, § 3, alinéa 1^{er} in fine, de l'arrêté royal du 21 novembre 2005.

(2) Cf. à ce propos le rapport annuel de la CBFA, rapport du CD de 2006, pp. 34 et 35.

GRAPHIQUE 7 INTÉGRATION DE LA SURVEILLANCE COMPLÉMENTAIRE DU CONGLOMÉRAT DANS LA SURVEILLANCE BANCAIRE CONSOLIDÉE



Source : BNB.

À titre complémentaire, la nouvelle loi bancaire régit la manière dont la surveillance bancaire consolidée et la surveillance complémentaire du conglomerat s'articulent, question qui n'a jusqu'ici pas trouvé de solution claire dans les textes européens en la matière. Afin d'intégrer la surveillance complémentaire du conglomerat dans la surveillance bancaire consolidée, la nouvelle loi bancaire fait appel à trois principes.

Il s'agit tout d'abord d'éviter tout chevauchement, au niveau d'une compagnie financière mixte, entre la surveillance des groupes d'assurance et la surveillance bancaire consolidée, en établissant que, lorsque le secteur bancaire est le secteur le plus important au sein du conglomerat financier, ce sera en tout état de cause la surveillance bancaire consolidée, et elle seule, qui s'appliquera au niveau de la compagnie financière mixte. Cela n'empêche pas la surveillance des groupes d'assurance de s'appliquer à un sous-groupe d'entreprises d'assurance situé à un échelon inférieur du conglomerat financier.

Ensuite, lorsqu'un établissement de crédit fait partie d'un conglomerat financier, les obligations et compétences liées au contrôle fondé sur les risques⁽¹⁾ peuvent être déterminées en prenant l'ensemble du « groupe » – tel que ce terme est défini en application de la directive sur les conglomerats financiers – comme champ d'application pertinent pour la surveillance bancaire consolidée. Cela signifie que le périmètre de cette surveillance consolidée, normalement limité aux filiales qui sont des établissements de crédit, des entreprises d'investissement ou des établissements financiers en vertu de l'article 19 du règlement n° 575/2013⁽²⁾, est étendu à l'ensemble des filiales et participations, y compris donc celles du secteur des assurances.

Enfin, dans la foulée du deuxième principe, il est stipulé que les risques de groupe découlant d'opérations intragroupes et de concentrations de risques au sein du conglomerat financier doivent faire l'objet d'un traitement distinct et adéquat dans le pilier 2 de la surveillance bancaire consolidée et que les éventuels tests de résistance au niveau du conglomerat financier⁽³⁾ peuvent être intégrés dans ce pilier.

Ces divers principes permettent, pour un conglomerat financier dans lequel le secteur bancaire prédomine, d'adapter au maximum la surveillance complémentaire du conglomerat à la surveillance bancaire consolidée, de sorte que ces groupes ne sont soumis qu'à un seul régime de surveillance – intégrant certes à titre complémentaire des surveillances à l'égard du conglomerat – au lieu de deux régimes de surveillance distincts. Ce faisant, on répond aux recommandations du FMI en matière de

surveillance du conglomerat, dans le sens où la surveillance de base que la Banque devait effectuer sur les établissements de crédit – tant pour le contrôle « solo » que pour la surveillance consolidée – est directement étendue aux conglomerats financiers. La surveillance de base de ces groupes se compose d'une série d'actions de contrôle minimales effectuées au cours d'un cycle déterminé, sur la base d'un ancrage légal univoque, axé spécifiquement sur le contrôle des risques inhérents au conglomerat (opérations intragroupes, concentrations de risques, complexité, conflits d'intérêts) et en vertu duquel les conglomerats financiers présentant un profil de risque comparable sont soumis à une intensité de contrôle similaire.

Outre l'exercice de capitalisation pour les conglomerats financiers⁽⁴⁾, qui est axé sur la simple détection de l'utilisation simultanée du même capital (« double gearing ») pour le secteur bancaire et des services d'investissement, d'une part, et celui des assurances, d'autre part, il est désormais également possible de procéder, au sein du pilier 2 de la surveillance bancaire consolidée, à un ajustement des fonds propres au travers duquel les risques liés au conglomerat peuvent être pesés par rapport aux bénéfices de diversification apportés par la combinaison d'activités en banque et en assurance.

Bien qu'il s'agisse in fine d'une spécificité belge, cette intégration entre la surveillance bancaire consolidée et la surveillance complémentaire du conglomerat trouve appui sur différentes dispositions de la directive sur les conglomerats financiers. Ainsi, l'article 9, paragraphe 6, énonce que les autorités de contrôle peuvent adapter la surveillance complémentaire des mécanismes de contrôle interne et des procédures de gestion des risques au niveau du conglomerat financier aux dispositions sectorielles sur le processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process* – SREP).

L'intégration ne peut s'opérer que moyennant l'accord de l'ensemble des autorités compétentes pour le conglomerat financier. Ce point revêt surtout de l'importance pour la compétence de la BCE en matière de surveillance

(1) Par « obligations et compétences liées au contrôle fondé sur les risques » (pilier 2 du contrôle prudentiel), il y a lieu d'entendre les obligations liées au processus interne d'évaluation de l'adéquation des fonds propres (*Internal Capital Adequacy Assessment Process* – ICAAP), aux réglementations, processus et mécanismes des établissements de crédit (gouvernance), ainsi qu'aux processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process* – SREP) et aux mesures de contrôle y afférentes.

(2) Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juillet 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012.

(3) Transposition de l'article 9bis, inséré dans la directive sur les conglomerats financiers depuis l'entrée en vigueur de la directive FICOD I.

(4) Sur la base des modes de calcul évoqués à l'article 6 de la directive sur les conglomerats financiers. Cf. également le document intitulé « Joint Committee FINAL draft Regulatory Technical Standards on the consistent application of the calculation methods under Article 6(2) of the Financial Conglomerates Directive under Regulation (EU) No 575/2013 (Capital Requirements Regulation – CRR) and Directive 2013/36/EU », publié le 26 juillet 2013.

complémentaire du conglomérat. Au moment de clôturer le présent Rapport, l'on ignorait encore les intentions précises de la BCE à cet égard. Certains facteurs indiquent néanmoins qu'elle souhaite aussi procéder à des surveillances complémentaires du conglomérat dans le cadre de la surveillance bancaire consolidée.

5.2 Gouvernance

Fit and proper

Le 17 juin 2013, la Banque a publié une circulaire⁽¹⁾ par laquelle elle entend accorder une attention particulière au caractère dit « *fit and proper* » des personnes qui ont des responsabilités au plus haut niveau des établissements financiers.

Cette nouvelle circulaire, finalisée à l'issue d'une consultation publique, s'adresse à tous les établissements financiers soumis au contrôle de la Banque. En adressant aux différents types d'établissements les mêmes directives en matière d'évaluation de l'aptitude, la Banque maintient en la matière son traitement constant et cohérent du secteur financier. L'approche intersectorielle adoptée en matière de caractère *fit and proper* est également liée à la présence de grands groupes bancaires et d'assurance sur le marché belge.

Les personnes visées par la circulaire sont celles qui exercent ou souhaitent exercer les fonctions suivantes auprès d'un établissement financier :

- membre du comité de direction (administrateur ou non);
- administrateur;
- responsable d'une fonction de contrôle indépendante;
- dirigeant effectif d'un établissement ne disposant pas d'un comité de direction ou de certaines succursales.

La circulaire précise les responsabilités en matière d'évaluation des aptitudes. Elle attire à cet égard l'attention sur les rôles respectifs de l'établissement financier, des personnes concernées et de l'autorité de contrôle. Le grand principe est que c'est à l'établissement financier qu'il incombe de sélectionner et de retenir des personnes expertes et professionnellement honorables.

La circulaire précise les normes d'évaluation de l'expertise et de l'honorabilité professionnelle. Elle insiste à cet égard sur le fait que le *screening fit & proper* implique un processus d'évaluation approfondi qui permet d'obtenir, au moyen de différents éléments pertinents, l'image la plus complète possible de l'aptitude d'une personne pour une

fonction déterminée. L'application d'un certain nombre de facteurs de pondération, comme le poids et l'ancienneté de l'information, permettent de juger de la pertinence et de l'importance des informations disponibles.

Le volet relatif à l'expertise (« *fit* ») comprend trois composantes complémentaires, à savoir : les connaissances et expériences appropriées, les compétences et le comportement professionnel. L'évaluation des deux premières composantes tient compte des caractéristiques de l'établissement concerné et de la fonction (envisagée). S'il s'agit d'une fonction au sein d'un organe composé de plusieurs personnes, il y a lieu d'être attentif à la composition et au fonctionnement de l'ensemble de l'organe.

Le volet honorabilité (« *proper* ») va au-delà de l'interdiction professionnelle, qui revient à une décision automatique et ne laisse pas de marge d'appréciation à la Banque. Celle-ci se penche en effet sur tous les antécédents susceptibles d'entacher l'honorabilité et l'intégrité professionnelle. Dans certaines situations, la Banque souhaite toutefois appliquer son pouvoir d'appréciation de manière très stricte, de sorte qu'il s'agit alors d'appréciations « quasi-automatiques ». C'est par exemple le cas si la personne a été condamnée pour un délit relevant de la liste donnant lieu à une interdiction professionnelle, même si des recours sont encore ouverts.

Les évaluations d'aptitude se font en principe avant la prise de fonction ainsi que lors d'une modification de fonction. Le caractère permanent des exigences d'expertise et d'honorabilité implique toutefois qu'une nouvelle évaluation peut avoir lieu au cours de l'exercice d'une fonction. La circulaire précise la mise en œuvre concrète des évaluations tant par l'établissement financier que par l'autorité de contrôle, tant avant la prise de fonction qu'au cours de son exercice.

Concernant les évaluations par la Banque, il est précisé qu'elle dispose d'un large éventail de sources d'information et qu'elle procédera, dans ses évaluations, à un recours plus systématique à la technique de l'entretien. La rétention intentionnelle d'informations ou la mauvaise transmission d'informations aura une influence négative sur l'évaluation et conduira immédiatement à un refus.

La nouvelle politique *fit and proper* trouvera son ancrage légal dans la transposition des directives CRD IV et Solvabilité II en droit national.

(1) Normes en matière d'expertise et d'honorabilité professionnelle pour les membres du Comité de direction, les administrateurs, les responsables de fonctions de contrôle indépendantes et dirigeants effectifs d'établissements financiers (circulaire NBB_2013_02 du 17 juin 2013).

Dans le cadre du MSU, le Conseil des gouverneurs de la BCE prendra la décision finale dans le cas d'une évaluation *fit and proper* négative pour une banque importante. La personne concernée aura la possibilité d'être préalablement entendue.

Obligation de constituer un comité de direction

La complexité grandissante des activités des établissements de crédit et des entreprises d'assurance, ainsi que les exigences découlant d'un contrôle prudentiel plus strict, ont incité, depuis longtemps déjà, de nombreuses entreprises à optimiser leur organisation interne en constituant un comité de direction. La politique de l'autorité de contrôle prudentiel en la matière ne date pas d'aujourd'hui et s'est notamment traduite par une circulaire en matière de bonne gouvernance⁽¹⁾. En l'absence d'obligation légale, l'approche est toutefois restée à ce stade limitée à la recommandation de constitution d'un comité de direction.

La constitution d'un comité de direction va être imposée d'une part aux établissements de crédit par la nouvelle loi bancaire, et d'autre part aux entreprises d'assurance par l'insertion dans l'actuelle loi de contrôle des assurances d'une disposition spécifique de la nouvelle loi bancaire. Cela permettra d'assurer le parallélisme entre les deux catégories d'établissements financiers.

L'obligation de constitution d'un comité de direction présente de nombreux avantages sur le plan prudentiel. Contrairement à l'exercice des fonctions de dirigeants effectifs, le fonctionnement du comité de direction est régi par le Code des sociétés, ce qui garantit un niveau élevé de sécurité juridique, notamment en ce qui concerne le caractère collégial du comité de direction, ses relations avec le conseil d'administration, la séparation entre les fonctions de direction et de contrôle, et les délégations de pouvoirs, fréquentes dans les établissements financiers. En outre, le comité de direction d'un établissement financier est obligatoirement composé d'administrateurs, ce qui implique l'égalité entre ses membres, ainsi que l'accès identique à l'information et le contrôle mutuel dans les processus décisionnels. Cette spécificité n'empêche pas la répartition des tâches entre les différents membres du comité de direction.

Le principal écueil lié à cette obligation de constitution d'un comité de direction tient à son surcoût potentiel pour les petites structures, confrontées parfois à des difficultés pour respecter cette exigence, en raison de la rareté des candidats appropriés. Si la nature, l'envergure et la complexité des activités le justifient, la Banque pourra

dispenser un établissement de crédit ou une entreprise d'assurance de l'obligation de constituer un comité de direction, ou permettre que celui-ci ne soit pas composé exclusivement d'administrateurs.

5.3 Les prêts-citoyen

Établissements de crédit

Le projet de loi sur les « prêts-citoyen thématiques » vise à stimuler l'épargne à long terme afin de faciliter l'octroi de crédits pour le financement de projets à vocation socio-économique ou sociétale. Dans le but de financer de tels projets, les établissements de crédit pourront recueillir des fonds sous la forme de bons de caisse ou de dépôts à terme, dont les revenus bénéficieront d'un régime fiscal avantageux. La durée de ces bons de caisse et dépôts à terme devra être d'au moins cinq ans. L'apport minimal a été limité à 200 euros.

Les établissements de crédit ne peuvent utiliser les fonds ainsi levés que pour financer directement ou indirectement (par des prêts interbancaires) des projets du secteur public ou du secteur privé répondant aux conditions fixées par cette loi et par ses arrêtés d'exécution.

La loi prévoit un délai d'un an pour attribuer réellement les capitaux levés par ces prêts-citoyen thématiques à des projets éligibles. Par ailleurs, un volant équivalent à 10 % des fonds récoltés peut être réservé et investi dans des actifs liquides jugés sûrs, afin d'assurer que l'établissement de crédit soit en mesure de gérer les entrées et sorties des épargnants.

La Banque est chargée de contrôler le respect des dispositions en matière d'affectation des capitaux attirés par les établissements de crédit. Aux fins de ce contrôle, les établissements de crédit doivent répondre aux exigences fixées en matière de reporting, dont le contenu et la fréquence seront définis par voie de règlement. Ce reporting constitue un complément aux données comptables relatives aux capitaux levés et à leur destination, qui doivent être comptabilisés dans une rubrique distincte conformément au projet d'arrêté royal.

Entreprises d'assurance

Le champ d'application de la loi sur les prêts-citoyen thématiques a été étendu par la voie d'amendements

(1) Circulaire PTEST OK-2007-6-CTEST OK-CPA.

à certains produits d'assurance. L'objectif consiste à proposer des contrats d'assurance-vie pour recueillir des capitaux qui pourront servir à financer des projets à visée socio-économique ou sociétale. Les assurances visées sont des contrats de la branche 21 (assurance-vie à taux d'intérêt garanti), à prime unique, assortis d'une durée minimale de dix ans et comprenant une couverture en cas de décès au moins équivalente à la valeur d'inventaire, ce qui les apparente à des bons d'assurance. Le droit de rachat est par ailleurs limité à 5 % de la valeur de rachat théorique. En outre, les contrats doivent entrer en ligne de

compte au titre d'une indemnisation du Fonds spécial de protection des dépôts, des assurances-vie et du capital de sociétés coopératives agréées. L'entreprise d'assurance ne peut imposer une prime minimale supérieure à 200 euros. Enfin, pour les contrats concernés, les entreprises d'assurance doivent prévoir la constitution d'un fonds cantonné tel que visé à l'article 57 de l'arrêté vie.

Comme pour les établissements de crédit, la Banque est chargée de vérifier si l'allocation des fonds recueillis au moyen de ces contrats répond aux prescriptions légales.



C. Contrôle prudentiel

1. Développement d'un contrôle plus intensif et plus exhaustif

Dans le courant de 2012 et de 2013, le FMI a procédé à une analyse complète et approfondie du secteur financier belge dans le cadre du PESF. Compte tenu des recommandations qui en découlent, la Banque a ensuite formulé ses priorités d'analyse sur les plans microprudentiel et macroprudentiel, dans son *masterplan* 2012-2015 ainsi que dans ses *risk reviews* de 2013 et de 2014. Pour la fixation de ces priorités, il est tenu compte des risques potentiels pour le secteur financier susceptibles de se présenter dans l'environnement macroéconomique national et international actuel. Dans les plans d'action des différents services prudentiels, il convient de prendre en compte les risques indiqués comme prioritaires.

La structure de contrôle des banques, des entreprises d'assurance et des infrastructures de marchés financiers, dont le développement s'est poursuivi au cours de l'année sous revue dans le cadre des recommandations du PESF et de la *risk review* annuelle de 2014, est abordée respectivement aux paragraphes 2, 3 et 4 du présent chapitre.

1.1 Programme d'évaluation du secteur financier

L'évaluation du secteur financier par le FMI vise à détecter les principales vulnérabilités susceptibles de provoquer des crises financières. Cette évaluation s'axe autour de deux grands piliers. Le premier porte sur l'analyse de la capacité de résistance du système financier dans son ensemble, notamment sur la base des tests de résistance et de la détection des principaux risques auxquels est confronté le système. Le deuxième évalue la qualité de la réglementation ainsi que du contrôle des banques, des entreprises d'assurance et des marchés financiers.

Les conclusions de l'évaluation du secteur financier belge, publiées en mai de l'année sous revue, mettent l'accent sur les principaux progrès réalisés dans l'assainissement du secteur financier et dans l'amélioration du cadre du contrôle prudentiel grâce aux leçons tirées de la crise financière. L'évaluation du FMI était globalement positive; celui-ci a souligné que la réglementation des banques et des entreprises d'assurance satisfaisait aux bonnes pratiques internationales. Le respect des recommandations du FMI devra encore être vérifié dans le nouveau cadre de contrôle du MSU.

Si l'introduction du modèle « twin peaks », le 1^{er} avril 2011, a conduit à davantage de synergies entre les politiques microprudentielle et macroprudentielle, la méthode de supervision adoptée par la Banque et la mise en œuvre d'un cycle de contrôle ont contribué à l'amélioration des analyses et à la promotion d'un contrôle financier centré sur les principaux facteurs de risque. Le FMI a néanmoins attiré l'attention sur la nécessité de poursuivre les réformes pour assurer un fonctionnement optimal de la nouvelle architecture de contrôle. Les recommandations du FMI portaient sur le renforcement de la collaboration entre la FSMA et la Banque et sur la mise en place d'une autorité macroprudentielle. Outre les améliorations à apporter au cadre réglementaire pour la gestion des crises, le FMI a également recommandé de créer une autorité de résolution.

En ce qui concerne le processus de contrôle, le FMI a souligné l'importance d'adapter le contrôle des établissements individuels aux profils de risque et à la complexité des structures organisationnelles, surtout dans le cas des établissements de taille plus modeste. Le FMI a en outre estimé que l'autorité de contrôle devait se réunir régulièrement avec la direction des établissements financiers,

afin d'examiner en détail les principaux risques auxquels ces établissements sont confrontés, ainsi que les mesures et les actions requises en vue de limiter ces risques. Dans le secteur des assurances également, le cadre du contrôle prudentiel devrait davantage tenir compte de cet aspect de l'analyse des risques, afin que le secteur soit mieux préparé à la mise en œuvre de Solvabilité II.

Les principales observations et recommandations du FMI concernant la surveillance des conglomérats en Belgique portaient sur le fait que la pratique prudentielle des dernières années était basée sur le principe de prudence et sur l'utilisation maximale des compétences accordées à l'autorité de contrôle, même si cela signifie que ce n'est pas un régime spécifique aux conglomérats qui est appliqué, mais bien un contrôle consolidé au niveau sectoriel. Comme revers à la médaille, le FMI a constaté qu'il manquait actuellement un cadre clair applicable à tout groupe qualifié de conglomérat financier. La principale recommandation du FMI a dès lors concerné la nécessité de mettre en place un contrôle de base pour les conglomérats financiers.

Bien que la position financière des banques et des entreprises d'assurance se soit progressivement améliorée au cours des dernières années, les tests de résistance ont fait apparaître certaines vulnérabilités, à savoir la faible rentabilité du secteur et les liens étroits entre le secteur financier et les pouvoirs publics. Selon le FMI, des tests de résistance devaient être organisés de manière plus systématique dans le cadre du contrôle des établissements financiers, aux niveaux tant microprudentiel que macroprudentiel.

Comme il l'a déjà été signalé dans différents paragraphes du présent Rapport, la plupart des recommandations formulées par le FMI dans le cadre du PESF ont été ou seront prises en compte dans les différentes propositions législatives dont l'élaboration s'achève actuellement, ainsi que dans les techniques et processus de contrôle appliqués par la Banque. À titre d'illustration, l'encadré 3 détaille les travaux préparatoires de la Banque concernant le Groupe d'action financière (GAFI) sur le blanchiment de capitaux.

Encadré 3 – Lutte contre le blanchiment des capitaux, et le financement du terrorisme et de la prolifération : préparation de la quatrième évaluation mutuelle de la Belgique par le GAFI

En février 2012, l'organisation intergouvernementale Groupe d'action financière (GAFI) a approuvé les nouvelles « Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le financement du terrorisme et de la prolifération (FT) », qui constituent ses 40 nouvelles « Recommandations ». Le GAFI a ensuite poursuivi ses travaux en vue de définir la nouvelle méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/FT. En tant que membre de la délégation belge, la Banque a collaboré activement à ces développements. Adoptée en février 2013, cette nouvelle méthodologie servira de fondement aux évaluations mutuelles du quatrième cycle des pays membres de l'organisation. Dans le prolongement de l'évaluation du système financier belge à laquelle le FMI a procédé en 2012 et 2013, la Belgique sera un des quatre premiers pays à faire l'objet d'une évaluation mutuelle par le GAFI en application de la nouvelle méthodologie.

Nouvelle méthodologie du GAFI

La nouvelle méthodologie tient compte de l'expérience acquise au cours du troisième cycle d'évaluations mutuelles. Au terme de celui-ci, les pays membres ont en effet estimé que, s'il avait été nécessaire de vérifier dans un premier temps que les pays évalués avaient adapté leurs lois, leurs textes réglementaires et leurs mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour tenir compte des 40 recommandations du GAFI, le quatrième cycle d'évaluations devrait être mis à profit pour s'assurer de l'efficacité des mécanismes de lutte développés par les pays membres, sans négliger pour autant la nécessité pour ces pays de veiller à la conformité de leurs dispositifs avec les nouvelles normes internationales qui demeurent le fondement indispensable de l'efficacité de ces systèmes.



La nouvelle méthodologie du GAFI implique donc que les évaluations du quatrième cycle sont organisées sur la base d'un double processus. Celui-ci vise en premier lieu à évaluer la conformité technique des systèmes nationaux avec les normes, mais aussi, parallèlement, leur efficacité dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. Les pays évalués devront ainsi démontrer que leurs dispositions légales et réglementaires et leurs autres mesures en place satisfont aux près de 250 critères d'évaluation de la conformité technique qui couvrent l'ensemble des éléments composant les recommandations du GAFI. Parallèlement, il leur appartiendra également de démontrer la mesure dans laquelle leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération sont aptes à atteindre les objectifs d'un système efficace, identifiés et détaillés par la méthodologie sur la base d'onze résultats immédiats.

Comme par le passé, les nouvelles évaluations seront organisées en trois phases majeures. Dans un premier temps, le pays évalué doit fournir à l'équipe d'évaluation une information détaillée concernant tant la conformité technique de ses dispositifs avec les recommandations du GAFI que l'efficacité de ses systèmes. Cette information de base est complétée par une visite sur place de l'équipe d'évaluation pendant deux semaines afin de parfaire la compréhension des mécanismes en place. Enfin, le rapport d'évaluation mutuelle est discuté et adopté par le GAFI. Il convient cependant de souligner que l'accent sera mis, lors de la visite sur place, sur l'évaluation de l'efficacité des mécanismes développés par le pays. Par ailleurs, l'exercice se focalisera principalement sur les vulnérabilités du pays évalué, tenant compte de l'ensemble de ses caractéristiques propres. L'objectif est en effet d'aider le pays à y faire face pour atteindre un niveau d'efficacité accru dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération.

Préparatifs en Belgique

Au cours des dernières semaines de 2013 et des premières semaines de 2014, les différentes autorités belges concernées, parmi lesquelles la Banque, ont ainsi contribué à l'élaboration du dossier d'information détaillé sur les mécanismes en place en Belgique, ce dossier visant à démontrer leur conformité avec les normes ainsi que leur efficacité.

À cet égard, il convient de noter que, dans l'attente de la quatrième directive relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en cours de négociation, la législation et la réglementation belges n'ont pas encore pu être adaptées aux nouvelles normes du GAFI.

En revanche, compte tenu du renforcement de l'approche fondée sur les risques en matière de contrôle qui caractérise les nouvelles normes, la Banque peut en particulier faire état du « questionnaire périodique » en matière de LBC/FT auquel les établissements financiers relevant de sa compétence devront répondre annuellement. Ce questionnaire lui permettra d'appuyer son approche fondée sur les risques dans l'exercice du contrôle sur la collecte d'informations systématiques et normalisées facilitant une meilleure comparaison entre les établissements financiers, ainsi que dans le temps. Afin que les établissements financiers puissent se préparer à y répondre au début de 2014, ce questionnaire leur a été adressé par circulaire dès le mois de septembre 2013⁽¹⁾. Le questionnaire leur a également été présenté peu après lors d'une séance d'information organisée par la Banque.

Sur la base, notamment, du dossier d'information constitué par les autorités belges, l'équipe d'évaluation du GAFI déterminera au printemps de 2014 les aspects prioritaires qui retiendront particulièrement son attention dans la poursuite du processus d'évaluation mutuelle, et notamment lors de la visite sur place.

(1) Cf. la circulaire NBB_2013_10 du 25 septembre 2013 concernant le Questionnaire périodique relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, ainsi que ses annexes.



Lors de cette visite qui se déroulera du 30 juin au 11 juillet 2014, l'équipe d'évaluation procédera à l'examen détaillé des mécanismes de LBC/FT mis en œuvre en Belgique, en tenant compte de la décision préalable relative au degré de priorité des divers thèmes relevant de la LBC/FT.

Le projet de rapport d'évaluation sera débattu et approuvé par le GAFI en février 2015. Ce rapport d'évaluation mutuelle constituera également le dernier volet du rapport relatif à la Belgique établi par le FMI dans le cadre du PESF.

1.2 Risk review annuelle 2013

Afin de délimiter ses analyses et orientations prudentielles, la Banque fixe chaque année ses priorités pour les trois grands secteurs financiers que sont les banques, les entreprises d'assurance et les infrastructures de marchés, en tenant compte de leurs caractéristiques respectives. Les priorités retenues font l'objet d'une analyse à la fois transversale, pour l'ensemble de ces secteurs, et verticale, au niveau des dossiers individuels traités par les services opérationnels. Ces priorités concernent tant les grands risques financiers que les processus de contrôle. Tous ces aspects, énumérés et illustrés ci-après dans le graphique 8, sont développés plus en détail dans les paragraphes suivants. L'encadré 4 développe de manière plus approfondie le projet NOVA (Nouvelle organisation pour la valorisation de l'audit), une réforme qui avait déjà été entamée avant l'établissement de la *risk review* annuelle 2013, mais qui s'inscrit également dans l'amélioration des processus de contrôle.

S'agissant des risques financiers, une attention particulière a été accordée, au cours de l'année sous revue, aux modèles d'entreprise des établissements individuels, puisque ceux-ci sont soumis à des exigences plus strictes en raison des modifications majeures apportées à la législation à la suite de la crise financière. Le risque lié au modèle d'entreprise concerne les trois secteurs, mais les travaux se sont d'abord concentrés sur le secteur bancaire, pour lequel les déterminants des principales sources de revenus et de coûts ont été identifiés. Les modèles d'entreprise sont étroitement connectés au risque de taux d'intérêt, en raison de l'importance de l'activité d'intermédiation. Cette dernière s'exerce cependant différemment dans les banques que dans les entreprises d'assurance. D'autres risques ont également été considérés comme prioritaires: le risque de liquidité, auquel sont confrontés les trois secteurs en raison de la volatilité sur les marchés financiers, le risque de crédit, sur fond de ralentissement de la croissance économique en Belgique et dans les pays voisins de la zone euro, et les risques sur l'immobilier en

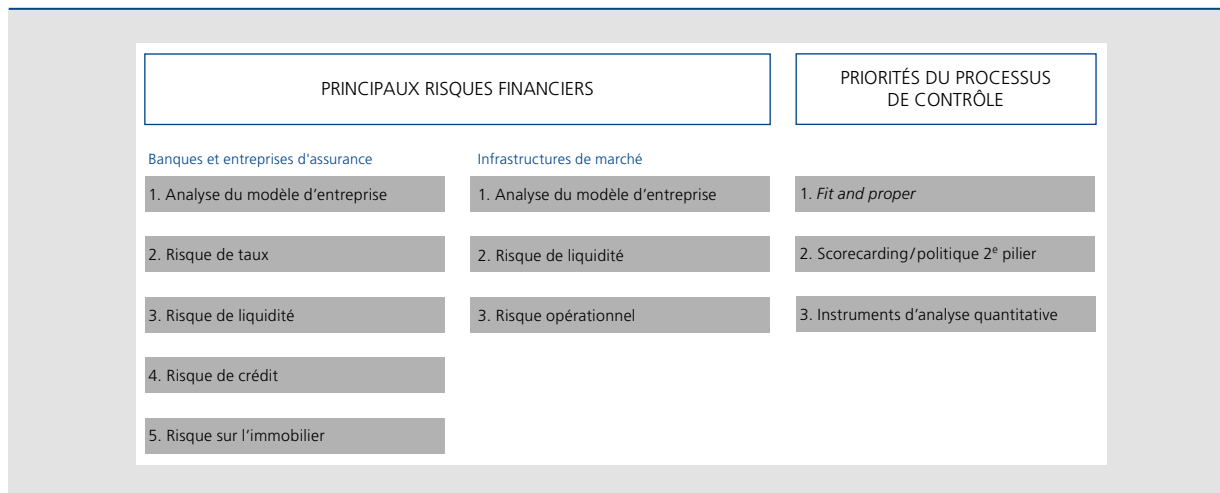
Belgique. Enfin, les risques opérationnels liés à la cybercriminalité concernent plus spécifiquement les infrastructures de marchés.

S'agissant des processus de contrôle, les travaux ont porté sur trois thèmes prioritaires. Tout d'abord, avec la publication d'une nouvelle circulaire relative à l'expertise et à la fiabilité professionnelle⁽¹⁾, une importante étape supplémentaire a été franchie dans le projet *fit and proper* entamé en 2012. L'application uniforme des critères d'évaluation figurant dans la circulaire et l'extension de l'expérience des interviews *fit and proper* demeureront des points prioritaires à l'ordre du jour de tous les départements prudentiels en 2014.

Le *scorecarding*, qui constitue le deuxième thème, peut être considéré comme terminé pour les établissements de crédit. La Banque a réformé cet instrument d'analyse des risques, avec pour objectif une plus grande cohérence structurelle dans le contrôle des différents établissements de crédit qui relèvent de sa compétence. Dans ce cadre, elle a travaillé à deux projets: l'analyse en *clusters* et la proportionnalité. Le premier projet visait à améliorer ce que l'on appelle le *peer group clustering* sur une base affinée et davantage axée sur les risques. Le projet de proportionnalité avait pour objectif de pouvoir adapter le profil des établissements dans l'application du *scorecarding* sur la base de leur incidence/classification de risque, et est donc lié au projet de regroupement (*clustering*). Les travaux relatifs au deuxième pilier ont été reportés pour les établissements de crédit; leur poursuite sera déterminée par les développements au sein du MSU concernant le SREP.

Enfin, la révision des instruments d'analyse quantitative (*Quantitative Analytical Tools*, QAT) est un projet portant sur le processus de contrôle tant des banques que des entreprises d'assurance. En 2013, les travaux se sont

(1) Cf. chapitre B, paragraphe 5.2 de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.



Source : BNB.

centrés sur la partie bancaire (le projet dit B-QAT). Le *Bank Performance Report* (BPR) existant a dû être revu à la suite des modifications apportées par la CRD IV au reporting financier et prudentiel, lesquelles modifications s'appliquent depuis le 1^{er} janvier 2014. Dans ce projet, on travaille tant sur le contenu, à savoir les données de base les plus pertinentes permettant de soutenir le contrôle, que sur la forme sous laquelle les données peuvent être traitées et présentées de manière optimale, en particulier comment mieux intégrer les données microprudentielles et macroprudentielles. B-QAT s'organise sur trois niveaux: (1) les *Key Risk Indicators* (KRI) sont un ensemble de ratios et de chiffres clés fonctionnant comme des clignotants précoces pour les équipes chargées du contrôle prudentiel, (2) le tableau de bord des risques donne une image plus large et plus détaillée de l'établissement de crédit et constitue une sorte de carte d'identité financière qui rassemble de façon claire différents thèmes afin de donner une image cohérente et structurée de l'établissement de crédit et (3) les canevas thématiques détaillés fournissent des informations plus circonstanciées par thème et facilitent l'analyse approfondie d'un thème spécifique

en combinant des informations pertinentes provenant de différentes sources ou de différents reportings de base. Pour les niveaux 2 et 3, la plupart des travaux ont dû être effectués par la Banque, tandis que les KRI sont essentiellement définis par l'ABE ou par le MSU. Les travaux relatifs aux canevas thématiques se sont achevés durant l'automne 2013. Le projet B-QAT, ainsi que d'autres pratiques de contrôle, ont montré qu'il était nécessaire d'actualiser l'environnement IT, ce qui s'est traduit par le projet PRIME. Celui-ci est un programme visant à renouveler les applications et outils informatiques qui viennent en appui des activités de contrôle prudentiel de la Banque. Le programme vise à fournir aux établissements, aux autorités de contrôle, à la direction et aux différentes parties concernées un environnement moderne et efficace pour la collecte, la validation et la gestion des données, ainsi que pour l'analyse et le reporting prudentiels. Cet environnement sera également flexible, afin de pouvoir respecter les exigences attendues du mécanisme de surveillance unique. Dans PRIME, les données des différents secteurs soumis au contrôle sont rassemblées sur une seule et même plate-forme technologique.

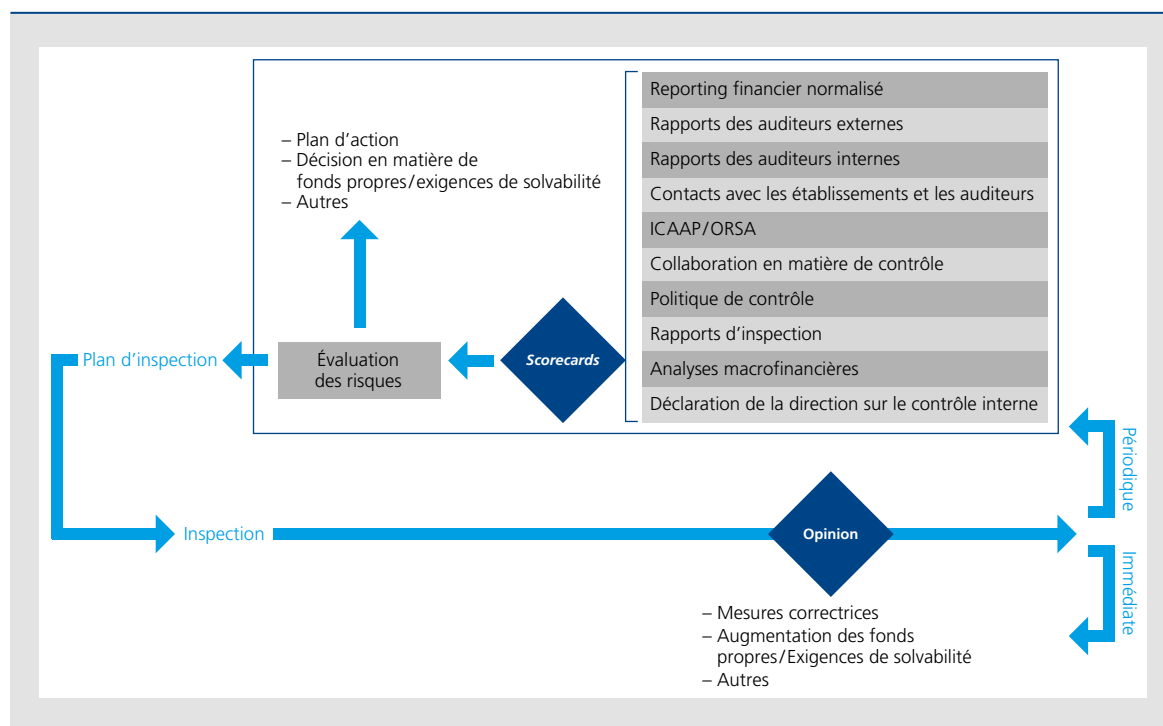
Encadré 4 – Nouvelle méthode d'inspection NOVA

Les inspections réalisées auprès des banques et des entreprises d'assurance par des inspecteurs spécialisés constituent pour la Banque un instrument de contrôle essentiel et irremplaçable pour établir les manquements dans la manière dont les établissements organisent leurs activités et gèrent leurs risques, et prendre ensuite



les mesures correctrices qui s'imposent. Les inspections effectuées par la Banque s'opèrent dans le cadre de l'évaluation des risques des établissements, évaluation qui préside à l'élaboration des plans d'action. L'une des actions ainsi envisageables est l'organisation d'une inspection. Par ailleurs, la Banque peut à tout moment procéder à une inspection si des circonstances spécifiques le requièrent. À l'issue de l'inspection, la Banque établit un rapport d'inspection dans lequel elle formule une opinion générale, ainsi que des constatations et des recommandations. Ce rapport d'inspection permet à la Banque d'apprécier s'il faut prendre des mesures sans délai et d'ajuster le profil général de risque de l'établissement dans le cadre de l'évaluation périodique des risques (cf. graphique pour plus de détails).

INSPECTIONS DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DES RISQUES



Source : Circulaire NBB_2013_15 du 11 décembre 2013 concernant les inspections.

Au cours de l'année sous revue, les méthodes d'inspection ont été profondément revues dans le cadre du projet « Nouvelle organisation pour la valorisation de l'audit » (NOVA), en vue d'harmoniser et d'accroître l'efficacité des inspections. Les travaux du projet NOVA ont débouché sur un manuel d'inspection, applicable depuis octobre 2013. Ce manuel donne une définition univoque du processus d'inspection et fixe une méthodologie formelle. Ont notamment été prévus un univers d'inspection, l'introduction des concepts et des techniques d'audit les plus récents, une révision de l'objectif des programmes de travail, un processus normalisé d'exécution, une notation de l'opinion, un *scoring* des recommandations et un rapport d'inspection adapté. Dans le cadre du projet NOVA, l'on a également travaillé à l'automatisation du processus d'inspection, afin d'assurer de manière optimale la cohérence de son exécution.

Les inspections réalisées par la Banque sont (a) centrées sur le résultat, les inspecteurs formulant des opinions et des recommandations pour les domaines examinés, auxquelles des scores individuels sont attribués, afin de pouvoir appréhender de manière ciblée les manquements constatés, (b) axées sur les risques, les inspecteurs appliquant

une méthodologie basée sur une analyse des expositions aux risques et sur la manière dont les risques font ou non l'objet d'un suivi, (c) dynamiques par une recherche active des informations adéquates sur les contrôles, et (d) anticipatives, car les domaines analysés sont liés au système global de gestion des risques, qui sous-tend les prestations (financières) futures, et dans le cadre duquel la Banque utilise le modèle PRISM (*Prudential Internal Control Standardized Model*) comme modèle de référence interne.

La révision des méthodes d'inspection coïncide avec l'introduction du MSU. La Banque a décidé d'aligner dans toute la mesure du possible la méthodologie NOVA sur celle du MSU, tout en maintenant les éléments qui ne sont pas encore prévus dans le MSU et/ou ceux pour lesquels l'expérience belge montre qu'il est préférable de les maintenir, comme par exemple la formulation de recommandations et leur suivi par des inspecteurs, ou la communication d'une notation globale. Ces éléments complémentaires seront appliqués à tous les établissements contrôlés jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle du MSU, et à toutes les matières pour lesquelles la Banque a la compétence exclusive et intégrale.

Le processus d'inspection et les attentes envers les établissements contrôlés sont commentés en détail dans la circulaire relative aux inspections⁽¹⁾. Cette approche transparente vise avant tout à garantir un déroulement optimal des inspections. Le renouvellement méthodologique s'accompagne d'un ajustement du modèle organisationnel. La Banque a en effet décidé de regrouper les inspecteurs au sein d'un seul service à partir de novembre 2014.

(1) Circulaire NBB_2013_15 du 11 décembre 2013 concernant les inspections.

1.3 Risk review annuelle 2014

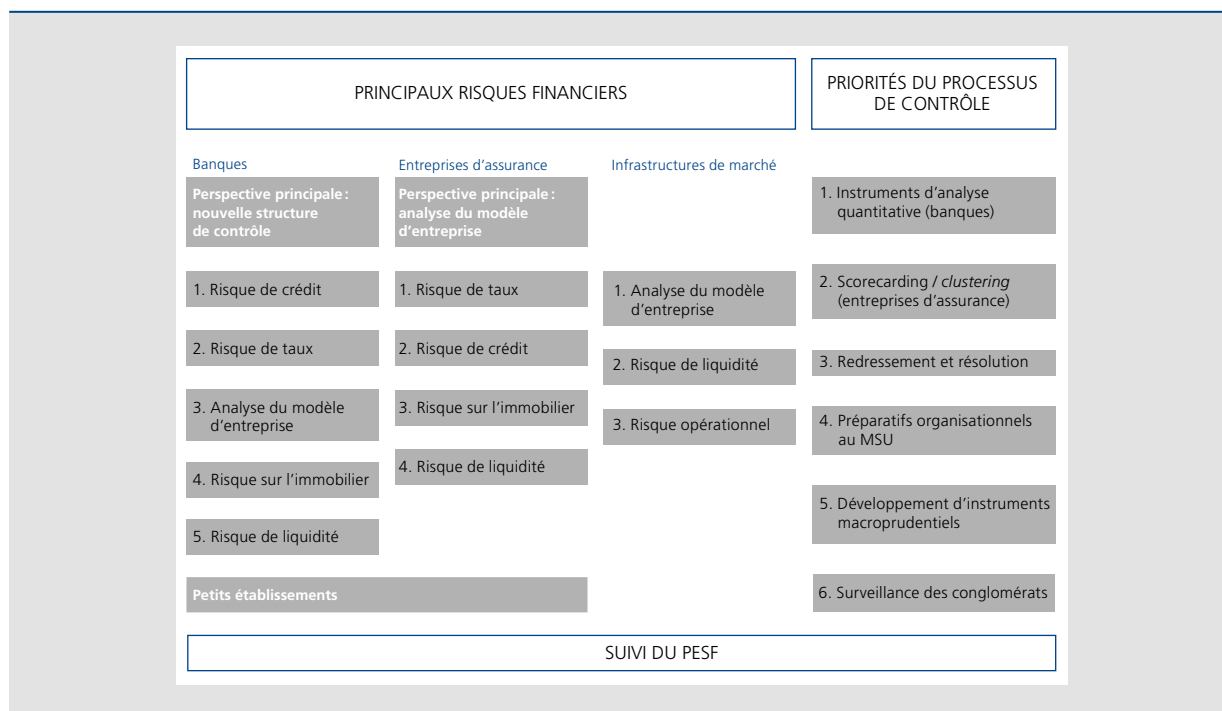
En ce qui concerne les risques financiers, la Banque a fixé ses priorités de contrôle pour 2014 sur fond de légère amélioration de l'environnement macroéconomique et financier. Dans l'ensemble, les travaux entamés en 2013 se poursuivront en 2014. La liste des priorités n'a pas été modifiée en profondeur, mais leur ordre a été adapté et les accents ont été déplacés. En outre, on a établi une distinction plus claire entre les priorités pour les établissements de crédit et celles pour les entreprises d'assurance. Ainsi, les analyses relatives au secteur bancaire seront fortement influencées par les travaux préparatoires pour le MSU, en particulier l'évaluation globale des établissements de crédit qui relèveront directement du contrôle de la BCE à partir de novembre 2014, tandis que les analyses pour les entreprises d'assurance mettront l'accent sur l'examen des modèles d'entreprise et de leur pérennité, dans le contexte du niveau très faible des taux d'intérêt au cours des dernières années et des modifications qui seront apportées à la réglementation dans le cadre de Solvabilité II.

Comme l'a recommandé le FMI à l'issue du PESF, le concept d'un contrôle adapté au profil de risque sera en outre élargi aux établissements de taille plus modeste, en particulier ceux qui présentent un profil de risque élevé.

S'agissant des priorités relatives aux processus de contrôle, le projet B-QAT sera d'abord complété dans un proche avenir par sa deuxième composante, le tableau de bord des risques. La première application du nouveau B-QAT concernant les données du premier trimestre de 2014 sera évidemment suivie de très près, et donnera lieu à l'ajustement final de ce nouvel instrument d'analyse. Un instrument d'analyse similaire devra être développé pour le contrôle des entreprises d'assurance à la suite de Solvabilité II, qui va introduire de nouvelles exigences en matière de reporting. Maintenant qu'il est établi que Solvabilité II sera mis en œuvre au 1^{er} janvier 2016, ce défi va s'intensifier en 2014. Un autre chantier en matière de contrôle des entreprises d'assurance qui doit être réalisé à court terme est la mise à jour du *scorecarding*, afin de permettre un contrôle axé davantage sur les risques. Comme pour le contrôle des banques, cette étape constituera en 2014 la base d'une analyse par *clusters*⁽¹⁾.

Par ailleurs, le redressement et la résolution sont des thèmes qui seront ajoutés à la liste des priorités. Depuis la crise de 2007-2008, l'élaboration de plans de redressement et de résolution est en effet devenue l'une des priorités des autorités de contrôle de par le monde.

(1) Cf. le chapitre C, section 3.1, de la partie Réglementation et contrôle prudentiels du Rapport.



Source : BNB.

L'établissement de ces plans pour les banques d'importance systémique mondiale (G-SIB) est coordonné par le CSF au niveau du G20. Cet aspect sera développé parallèlement au programme de travail européen en ce domaine, maintenant que la Banque peut s'appuyer sur plusieurs projets pilotes⁽¹⁾.

La création du MSU constitue aussi un défi organisationnel important pour les processus de contrôle de la Banque, comme l'expliquent de manière détaillée d'autres paragraphes du présent Rapport⁽²⁾. Le cadre opérationnel relatif aux instruments macroprudentiels prévu par la directive CRD IV sera également développé, en conformité avec les évolutions au niveau international, telles celles du CERS.

Enfin, en ce qui concerne la surveillance des conglomérats, l'une des recommandations du PESF portait sur l'élaboration d'une surveillance de base mieux développée pour les conglomérats financiers et sur l'attention accrue à porter aux risques spécifiques générés au sein de tels groupes de bancassurance. Étant donné qu'il n'existe actuellement aucune orientation internationale claire dans ce domaine, la Banque a estimé qu'il était opportun d'aligner la surveillance des conglomérats financiers sur le contrôle consolidé au niveau sectoriel. Pour les établissements de crédit, cela a été réalisé dans la nouvelle loi bancaire⁽³⁾. Pour les entreprises d'assurance, cela se fera dans le cadre de la transposition de la directive Solvabilité II.

(1) Cf. le chapitre B, section 2.4, de la partie Réglementation et contrôle prudentiels du Rapport.

(2) Cf. le chapitre A, section 2, de la partie Réglementation et contrôle prudentiels du Rapport.

(3) Cf. le chapitre B, section 2.2, de la partie Réglementation et contrôle prudentiels du Rapport.

2. Banques

2.1 Composantes de la risk review annuelle 2013

Les priorités de la Banque en matière de contrôle du secteur bancaire ont porté, au cours de l'année sous revue, sur les modèles d'entreprise et sur le risque de taux d'intérêt, le risque de liquidité, le risque de crédit et les risques liés à l'immobilier.

Modèles d'entreprise et risque de taux

Au cours du second semestre de 2012 se sont tenues au sein de la Banque les prémices de l'analyse des modèles d'entreprise des banques. Cette analyse et les méthodologies qui la sous-tendent ont été testées sur une grande banque. La méthodologie développée au cours de 2013 a ensuite été affinée et étendue aux quatre grandes banques (Belfius, BNPP Fortis, ING Belgique et KBC).

Les modèles d'entreprise couvrent les moyens et les méthodes utilisés par l'établissement pour conduire ses activités, générer des profits et poursuivre son développement. Chaque modèle d'entreprise est à cet égard unique, mais certaines caractéristiques se retrouvent d'une banque à l'autre. L'analyse du modèle d'entreprise s'inscrit dans les missions de contrôle et constitue, selon les dispositions de la CRD IV, une part essentielle du SREP dont les conclusions doivent se répercuter sur d'autres composantes du SREP et alimenter l'analyse générale effectuée dans ce cadre. Par l'analyse du modèle d'entreprise, l'autorité de contrôle doit pouvoir se forger une opinion sur (1) le modèle d'entreprise actuel de l'établissement soumis à son contrôle et la viabilité de l'établissement, et (2) la manière dont le modèle d'entreprise pourrait évoluer selon les décisions stratégiques de l'établissement et/ou l'incidence de changements dans l'environnement économique et de marché, en d'autres termes sur la pérennité du modèle.

Ceci permet de déterminer les actions appropriées à prendre par l'autorité de contrôle dans le cadre du SREP.

Le modèle d'entreprise fournit à l'autorité de contrôle un instrument qui lui permet de déterminer à un stade précoce les situations et les actions qui sont de nature à porter préjudice à la pérennité de l'établissement ou à la stabilité financière générale. L'autorité de contrôle est ainsi en mesure d'agir de manière plus prospective et proactive. L'élaboration et la mise en œuvre d'analyses de modèles d'entreprise en Belgique sont conformes à une tendance plus générale au niveau international conduisant les autorités de supervision à procéder à des analyses approfondies des modèles d'entreprise des banques dans le cadre de l'exercice de leur contrôle.

La nécessité d'une analyse du modèle d'entreprise dans le cadre de la surveillance s'inscrit également dans le contexte des importants développements et changements de l'environnement économique et de marché aux échelons national et international ainsi que des modifications de la réglementation bancaire, qui exercent une pression sur les établissements et les poussent à évoluer. En outre, le secteur bancaire belge se caractérise par un environnement très concurrentiel, en raison d'un fort repli de quelques grandes banques sur leur marché d'origine et sur les activités bancaires traditionnelles. L'inclusion de l'analyse du modèle d'entreprise dans le contrôle bancaire et l'extension aux entreprises d'assurance fait partie des recommandations du FMI dans le cadre du PESF⁽¹⁾.

En 2013, l'attention a été principalement consacrée à l'élaboration et à la mise en œuvre de la première phase de l'analyse du modèle d'entreprise, qui consistait à en dresser la cartographie pour les quatre établissements de

(1) Voir le chapitre C, section 1, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

crédit principaux du pays. Cette analyse s'est basée sur des données tant quantitatives que qualitatives. Puisqu'il s'agit à ce stade de déterminer, en particulier, la capacité de la banque de produire des revenus et de générer une rentabilité, il y avait lieu de déterminer les moteurs de cette rentabilité au niveau le plus élémentaire – c'est-à-dire les tarifs appliqués à la clientèle, les volumes pratiqués, les commissions, etc. L'élaboration du cadre d'analyse de ces variables de base permet également de faire certaines comparaisons entre établissements – concernant par exemple les volumes, les tarifs et les marges – et de procéder, dans une deuxième phase, à des projections et à des scénarios stimulant notamment l'interaction avec les variables macro-économiques telles que la courbe de rendement. L'analyse quantitative s'appuie entre autres sur des données internes que la banque fournit sur ses activités, ses portefeuilles et ses sous-portefeuilles, et établit à cet égard une distinction par groupes de produits homogènes, ce qui permet de dégager des données caractéristiques tels que les volumes, les tarifs appliqués à la clientèle et les échéances, pour l'ensemble des activités du bilan et du hors bilan. Les différentes sources de revenus, telles que le revenu net d'intérêts, les revenus de commissions et les revenus des activités de marché, sont reprises dans l'analyse, ainsi que la structure des coûts opérationnels et les amortissements. Cette analyse permet d'établir pour chaque banque une représentation économique schématisée des activités et de la génération des bénéfices sous-jacents.

L'analyse quantitative est complétée par différents types d'informations qualitatives concernant l'établissement, à savoir les reportings trimestriels et annuels, la comptabilité de gestion et les contrôles budgétaires, les analyses de marché, les analyses des risques des différentes activités, etc. Des entretiens sont organisés par ailleurs avec les responsables des différentes activités opérationnelles au sein de l'établissement. Ces données et informations qualitatives permettent de procéder à une analyse *bottom-up* approfondie, qui doit toutefois se compléter d'une analyse axée davantage sur une approche *top-down*. Enfin, on établit, sur la base des analyses quantitatives et qualitatives, une appréciation de la performance du modèle d'entreprise actuel de chaque établissement, ainsi que de ses principales sources de risque et vulnérabilité. Cette analyse alimente non seulement l'analyse SREP, mais vient également appuyer l'analyse des résultats financiers périodiques de l'établissement.

En 2014, l'analyse du modèle d'entreprise continuera, avec la poursuite de la mise en œuvre opérationnelle de la première phase, et, là où ce sera possible, le lancement de la deuxième phase. Celle-ci portera davantage sur des analyses prospectives et examinera les actions stratégiques et les plans pluriannuels de l'établissement,

pour aboutir in fine à une appréciation de la pérennité de l'établissement.

Compte tenu de la faiblesse actuelle des taux d'intérêt et de l'impact potentiel d'un retournement des taux, une attention particulière a été accordée à l'analyse des risques de taux d'intérêt dans le secteur bancaire. Comme l'incidence de l'environnement de faibles taux d'intérêt sur les revenus des banques a constitué un axe majeur des activités relatives à l'analyse du modèle d'entreprise, les travaux en matière de risque de taux d'intérêt pour le secteur bancaire ont été intégrés dans une large mesure, en 2013, dans ceux portant sur cette analyse du modèle d'entreprise. En 2014, le programme de travail en matière de risque de taux se concentrera plus spécifiquement sur le volet relatif à la gestion actifs-passifs (*asset-liability management* – ALM) de ces analyses. Par ailleurs, on a procédé en 2013 à des analyses ponctuelles de certains aspects de l'ALM auprès des établissements individuels et pour des activités spécifiques, en rapport avec la modélisation de la sensibilité aux taux d'intérêt des comptes à vue et d'épargne et avec l'incidence d'une éventuelle hausse soudaine des taux sur la valeur de marché des obligations d'État belges dans le portefeuille des établissements de crédit.

Risque de liquidité

Les établissements ont été en mesure de se financer sur les marchés financiers à de meilleures conditions en 2013. La plupart des grands établissements ont par ailleurs enregistré une hausse persistante des dépôts d'épargne réglementés. La nouvelle augmentation de cette dernière source de financement et la croissance limitée des actifs a quelque peu tempéré la nécessité pour les banques belges d'émettre du papier à long terme. Ces émissions sont restées relativement faibles au cours de l'année sous revue, et il s'agissait principalement d'obligations sécurisées. Du fait de ces développements, les établissements de crédit et les compagnies financières ont pu consolider leur position de liquidité à court terme, déjà relativement confortable, et ont été en mesure de respecter les ratios des tests de résistance réglementaires que l'autorité de contrôle a instaurés en 2011 pour le risque de liquidité.

En dépit de l'amélioration progressive des conditions sur les marchés financiers depuis le second semestre de 2012, le contrôle du niveau de liquidité et de la gestion des liquidités par les établissements de crédit continue à constituer une priorité, en particulier dans le contexte des préparatifs pour l'instauration de normes internationales en matière de liquidité. Au cours de l'année sous revue, la Banque a dès lors continué de dresser un rapport trimestriel des évolutions générales des conditions de

financement sur les marchés monétaires et des capitaux, ainsi qu'une analyse transversale de la situation des établissements sur le plan de la liquidité à l'aune des ratios de liquidité nationaux et de nouvelles normes internationales harmonisées en la matière. Ce rapport suit périodiquement l'évolution de la liquidité au sein des banques et en informe les services concernés et la direction de la Banque. Le reporting quotidien en matière de liquidité des établissements d'importance systémique s'est poursuivi de manière inchangée.

Par ailleurs, la Banque a constaté, à la suite d'une enquête sur le traitement des flux de trésorerie liés aux portefeuilles de dérivés, un certain nombre d'incohérences dans le reporting en matière de liquidité tel qu'il est actuellement en vigueur en Belgique. L'autorité de contrôle calcule ses normes réglementaires de liquidité – les ratios des tests de résistance pour le risque de liquidité – sur la base de ce reporting de liquidité. Pour veiller à ce que les tableaux de reporting soient complétés de manière cohérente, la Banque a dès lors décidé de publier à propos des tableaux et des instructions une liste de questions fréquemment posées ainsi que leurs réponses. La Banque attend des établissements qu'ils tiennent désormais compte de ces précisions dans le reporting de leur position en matière de liquidité.

Le deuxième pilier du contrôle des banques selon les Principes de Bâle s'appuie sur une analyse, par l'autorité de contrôle, des spécificités des établissements individuels, ainsi que sur la nécessité d'imposer des mesures de contrôle individualisées. Concernant ce deuxième pilier, la CRD IV prévoit que, lors du SREP, les autorités de contrôle accordent aussi une attention explicite au niveau de liquidité de l'établissement et à la gestion de cette liquidité et que des exigences complémentaires spécifiques de liquidité puissent être imposées sur la base de cette analyse et d'autres éléments. En plus des décisions du pilier 2 en matière de fonds propres, des décisions similaires en matière de liquidité – sur une base au moins annuelle – entreront donc en vigueur en 2014. L'ABE s'est attelée au cours de l'année sous revue à émettre des orientations concernant un SREP en matière de liquidité, et le MSU a lui aussi élaboré une méthodologie comparable. La Banque développe parallèlement une méthodologie sur la base de ces orientations et activités internationales.

Risque de crédit et immobilier

Au cours de l'année sous revue, les travaux portant sur le risque de crédit ont été placés sous le signe de deux thèmes importants: la comparaison des différents paramètres utilisés par les banques pour calculer leurs actifs pondérés par les risques, et l'évaluation prospective du

risque de crédit sur la base de scénarios macroéconomiques défavorables.

La comparaison des paramètres du risque de crédit a été réalisée pour le portefeuille des crédits aux entreprises. Ce portefeuille se prête mieux aux comparaisons directes des paramètres de risque appliqués par différents prêteurs, puisqu'une même entreprise est bien souvent en relation avec plusieurs banques. À cet effet, on a utilisé de nouvelles données de la centrale des crédits, complétées par les résultats d'une enquête ad hoc. On a essayé d'opérer une distinction entre les différences résultant de la nature du crédit (échéance, garanties obtenues) et les différences découlant du calibrage divergent d'un risque identique par différentes banques. Ces données ont également permis d'identifier les branches d'activité présentant un ratio élevé des actifs pondérés aux actifs totaux. Toutes ces analyses, qui s'inscrivent dans une tendance globale de *benchmarking* de l'évaluation des risques, viendront à l'appui des travaux exigés par la BCE dans le cadre de l'examen du processus d'évaluation globale des établissements de crédit.

L'évaluation prospective du risque de crédit est liée aux tests de résistance, dont elle constitue un élément essentiel. C'est ainsi qu'on a pu modéliser l'évolution du risque de crédit (pertes et provisions) des banques selon différents scénarios macroéconomiques, sur la base des travaux réalisés dans le cadre de la mission du PESF du FMI. Il s'est toutefois avéré que cette approche présentait certaines limites. À l'heure actuelle, on s'attache à améliorer ce cadre d'analyse en vue des tests de résistance qui seront réalisés dans le contexte de l'évaluation globale que la BCE a lancée en guise de préparation au MSU.

S'agissant du risque de crédit sur le marché hypothécaire belge, la Banque a, au cours de ces dernières années, analysé en profondeur les récentes évolutions observées sur ce marché et répertorié le profil de risque et la qualité des portefeuilles de crédits hypothécaires des établissements de crédit. Cette étude s'appuie notamment sur des données collectées auprès de 16 établissements de crédit, à l'aide d'un reporting ad hoc des données sur les prêts hypothécaires belges octroyés et détenus par l'établissement. Au cours de l'année sous revue, la Banque a momentanément décidé de répéter à intervalles réguliers cette enquête auprès des établissements de crédit. Désormais, les données sur l'encours et la production nouvelle seront recueillies sur une base semestrielle, et les données sur les exigences minimales en matière de fonds propres y afférentes une fois par an (pour la situation en fin d'année).

Sur la base des enquêtes réalisées en 2012 et en 2013 et au vu du ratio relativement élevé des prêts hypothécaires dans le total de bilan des établissements de crédit,

la Banque a également estimé qu'une éventuelle hausse des pertes de crédit sur ces portefeuilles en raison de chocs éventuels sur le marché justifiait quelques mesures prudentielles. De même, le rapport du PESF avait fait état de risques potentiels pour la stabilité financière en provenance du marché immobilier belge.

Ces mesures visent à améliorer la résilience des banques et à réduire le risque de concentration; la motivation et le contenu de ces mesures sont décrits plus en détail dans l'encadré 5. Celles-ci constituent la première mesure macroprudentielle prise par la Banque.

Encadré 5 – Immobilier: mesures adoptées

Au cours de ces dernières années, la Banque a analysé en profondeur les récentes évolutions du marché hypothécaire et a par ailleurs identifié le profil de risque et la qualité des portefeuilles de crédits hypothécaires des établissements de crédit belges.

La *Financial Stability Review* (FSR) de 2012 indiquait qu'à cet égard, il n'était pas exclu que, parmi les prêts hypothécaires récemment octroyés, un nombre significatif d'emprunteurs aient allongé la maturité de leur prêt, rehaussé le montant emprunté et/ou augmenté la part de leur revenu consacré au remboursement du crédit jusqu'à des niveaux pouvant impliquer un risque accru de pertes futures pour les banques, par rapport aux prêts octroyés précédemment. Pour maintenir la qualité très élevée des portefeuilles de prêts hypothécaires belges, la FSR appelait dès lors à faire preuve d'une vigilance accrue quant aux développements en cours sur le marché et à surveiller plus étroitement l'application de critères d'octroi de crédit suffisamment conservateurs et la mise en place d'une tarification adéquate du risque pour l'ensemble des nouveaux prêts hypothécaires.

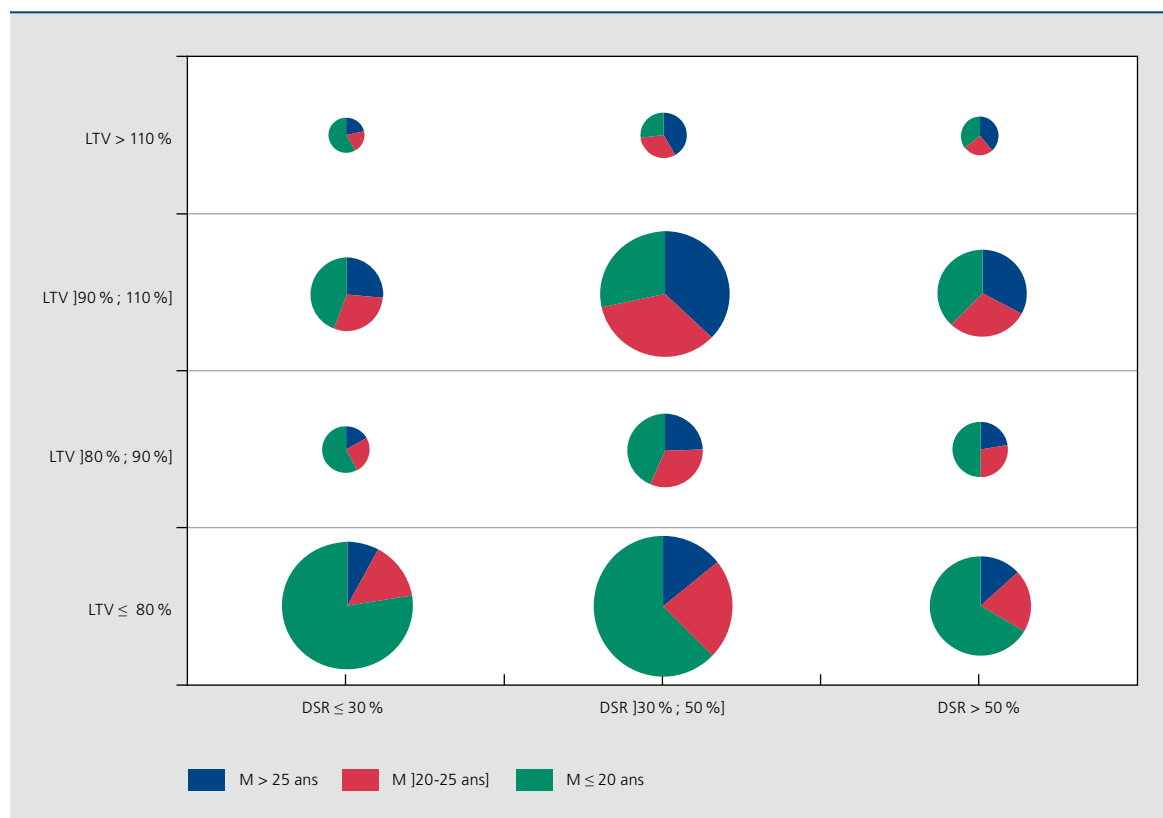
L'enquête supplémentaire de 2013 s'est notamment concentrée sur la manière dont les risques potentiels liés aux prêts hypothécaires sont pris en compte dans le calcul des exigences minimales en matière de fonds propres pour risque de crédit dans le cadre des exigences du premier pilier. À cet égard, l'attention s'est particulièrement portée sur les établissements de crédit qui calculent leurs exigences réglementaires minimales en matière de fonds propres à l'aide de l'approche fondée sur les notations internes (NI). Les niveaux des pondérations de risque calculées à l'aide de ces modèles de risque internes pour les prêts hypothécaires belges (en moyenne environ 10 %) sont considérablement moins élevés que ceux prévus par l'approche standard pour le calcul des exigences minimales en matière de fonds propres pour risque de crédit (pondération de risque d'au moins 35 %), mais varient toutefois fortement d'un établissement à l'autre. Un examen plus approfondi a confirmé que ces différences entre établissements pouvaient s'expliquer en grande partie par des différences de profil de risque – et en particulier par l'importance relative de sous-segments plus à risque – des portefeuilles des différentes banques. L'enquête a toutefois également confirmé que les pondérations de risque des prêts hypothécaires belges étaient souvent très faibles en termes absolus, et en moyenne inférieures à celles observées dans nombre d'autres pays européens.

Bien que les indicateurs de la qualité du crédit pour les ménages ne montrent pas, jusqu'à présent, de détérioration des taux de défaut en ce qui concerne les prêts hypothécaires récemment octroyés, certains éléments pourraient engendrer à l'avenir une augmentation des pertes de crédit. À cet égard, l'article précité dans la FSR 2012 attirait l'attention sur la hausse particulièrement forte des prix des logements et des prêts hypothécaires au cours des dix années précédentes, sur la tendance à l'allongement de la maturité des prêts et sur la part relativement élevée (bien qu'assez stable) des ratios *loan-to-value* supérieurs à 80 % (en ce compris des ratios supérieurs à 100 %) parmi les nouveaux contrats. À cet égard, il n'est pas exclu que, parmi les prêts récemment octroyés, un nombre significatif d'emprunteurs aient allongé la maturité de leur prêt, rehaussé le montant emprunté et/ou augmenté la part de leur revenu consacré au remboursement du crédit jusqu'à des niveaux pouvant impliquer un risque accru de pertes futures pour les banques, par rapport aux prêts octroyés précédemment. Par conséquent, il se peut qu'une partie des prêts hypothécaires les plus récents s'avèrent plus vulnérables à la détérioration des revenus et des conditions du marché de l'immobilier. C'est pourquoi, notamment sur la base de mesures du degré de

surévaluation ou de sous-évaluation des prix de l'immobilier, la Banque et des institutions internationales comme le CERS, l'OCDE et le FMI ont récemment attiré l'attention sur les risques potentiels liés aux marchés immobilier et hypothécaire belges.

VENTILATION DU PORTEFEUILLE DE CRÉDITS HYPOTHÉCAIRES DES BANQUES UTILISANT L'APPROCHE NI SELON LA LTV, LE DSR ET L'ÉCHÉANCE À L'ÉMISSION⁽¹⁾⁽²⁾

(données non consolidées, fin de 2012)



Source : BNB.

(1) Les trois indicateurs sont calculés lors de l'octroi des prêts.

(2) La taille relative des cercles reflète l'importance relative des portefeuilles, tandis que le niveau de l'encours des crédits par rapport à la valeur du logement (*loan-to-value*, LTV) et le ratio de remboursement de la dette par rapport au revenu de l'emprunteur lors de l'octroi du prêt (*debt services ratio*, DSR) sont ventilés par intervalles spécifiques. De plus, chaque portefeuille est réparti selon l'échéance initiale (maturity, M) des crédits, exprimée en années.

Dans ce contexte, et eu égard à la part relativement élevée des prêts hypothécaires belges dans le bilan des établissements de crédit belges, la Banque a estimé qu'il se justifiait de prendre certaines mesures prudentielles visant à améliorer la résistance des banques et à réduire le risque de concentration.

La première mesure est de nature macroprudentielle et prévoit une hausse forfaitaire de 5 points de pourcentage des pondérations de risque calculées par les banques elles-mêmes, et ce uniquement pour les banques qui calculent leurs exigences minimales réglementaires en matière de fonds propres pour les prêts hypothécaires belges à l'aide d'une approche NI. Cette mesure a pris effet avec l'arrêté royal du 8 décembre 2013⁽¹⁾. Concrètement, si une banque utilisant l'approche NI calcule une pondération de risque interne de 10 % pour les prêts hypothécaires

(1) Arrêté royal du 8 décembre 2013 portant approbation du règlement du 22 octobre 2013 de la Banque nationale de Belgique modifiant le règlement du 15 novembre 2011 de la Banque nationale de Belgique relatif aux fonds propres des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

belges, cette mesure requiert de calculer les exigences minimales en matière de fonds propres sur la base d'une pondération de risque de 15 %. Ce supplément (*add-on*) ne s'applique pas aux banques qui utilisent l'approche standard évoquée plus haut pour calculer les exigences en matière de fonds propres. Ce supplément limité paraît approprié, compte tenu des politiques plutôt conservatrices d'octroi de prêts hypothécaires suivies par le passé et des pertes historiquement assez faibles enregistrées sur ces crédits. Compte tenu du caractère cyclique de cette mesure, la Banque suivra toutefois de près les évolutions du marché pour évaluer de manière continue quel doit être le niveau adéquat de ce supplément. À partir de 2014, les nouvelles exigences en matière de fonds propres pour les prêts hypothécaires belges ne pourront être maintenues qu'en vertu des dispositions européennes qui permettront aux États membres européens d'imposer des exigences spécifiques pour faire face aux risques dits macroprudentiels. La Banque fera le nécessaire pour maintenir le supplément dans le respect des nouvelles directives européennes applicables à partir du 1^{er} janvier 2014.

Les deux autres mesures prises par la Banque ont été de nature microprudentielle et ont consisté, d'une part, à procéder à une évaluation horizontale des approches NI susmentionnées sur la base des résultats du *backtesting*⁽¹⁾ à effectuer par les établissements – suivie, le cas échéant, des adaptations nécessaires à apporter à ces approches – et, d'autre part, à demander aux établissements de crédit de réaliser une auto-évaluation de la mesure dans laquelle chaque banque se conforme à l'*Opinion of the European Banking Authority on Good Practices for Responsible Mortgage Lending* et à l'*Opinion of the European Banking Authority on Good Practices for the Treatment of Borrowers in Mortgage Payment Difficulties*. Les résultats de ces deux exercices seront analysés au cours du premier semestre de 2014.

(1) Le *backtesting* est une des composantes de la validation quantitative d'un modèle basée sur la comparaison des valeurs estimées avec les valeurs réalisées.

2.2 Organisation du contrôle

Cartographie du secteur bancaire

La population bancaire est demeurée relativement stable en 2013. La baisse du nombre d'établissements de crédit de droit belge, qui est en partie de nature technique (passage au statut d'établissement de paiement), a été compensée en grande partie par une hausse du nombre de succursales de droit étranger. La présence déjà importante de banques étrangères en Belgique, par voie de succursales ou de filiales belges, se poursuit. Le secteur des entreprises d'investissement connaît également, depuis quelques années, une consolidation qui s'est à nouveau traduite en 2013 par une diminution du nombre d'établissements.

Pratique du contrôle – préparation à Bâle III

L'autorité de contrôle soumet, au moins une fois par an, chaque établissement financier à une évaluation des risques complète et vérifie si les fonds propres de l'établissement financier sont suffisants compte tenu de sa structure financière et de son profil de risque, en ce compris les risques ne

relevant pas du premier pilier. Si l'établissement fait partie d'un groupe, l'autorité de contrôle consolidante et les autorités chargées du contrôle des filiales et des succursales importantes doivent parvenir à une position commune et déterminer les fonds propres nécessaires à chaque entité et à l'ensemble consolidé. La décision commune en matière de fonds propres résulte d'un processus long et intensif, qui débute par la demande de l'autorité de contrôle consolidante aux autorités de contrôle locales de communiquer leur évaluation des risques et leur proposition en matière de fonds propres pour l'entité locale, et qui débouche sur une évaluation des risques détaillée pour l'ensemble du groupe et pour les entités qui le composent, suivie de la détermination du niveau de fonds propres. Ce niveau est généralement nettement supérieur – dans une mesure qui dépend du profil de risque spécifique du groupe et de ses entités – à l'exigence minimale réglementaire en matière de fonds propres.

Au cours de la période sous revue, la Banque a accordé une attention particulière à la préparation des établissements de crédit au régime plus strict de Bâle III et a effectué à cet effet deux types d'analyses. La première analyse consistait en des simulations périodiques du niveau des fonds propres des banques selon les règles qui devraient s'appliquer à partir du 1^{er} janvier 2014.

TABLEAU 3 ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS SOUMIS AU CONTRÔLE DE LA BANQUE

	31-12-2012	31-12-2013
Établissements de crédit	123	122
De droit belge	44	39
Succursales relevant du droit d'un État membre de l'EEE	53	55
Succursales relevant du droit d'un État non membre de l'EEE	9	10
Compagnies financières	7	7
Groupes de services financiers	4	4
Autres établissements financiers ⁽¹⁾	6	6
Entreprises d'investissement	36	34
De droit belge	21	20
Succursales relevant du droit d'un État membre de l'EEE	13	12
Succursales relevant du droit d'un État non membre de l'EEE	0	0
Compagnies financières	2	2
Établissements de paiement et de monnaie électronique	18	26
Établissements de paiement	12	16
Établissements de monnaie électronique	6	10

Source : BNB.

(1) Il s'agit soit de filiales spécialisées d'établissements de crédit, soit d'établissements de crédit qui sont associés à un établissement central avec lequel ils constituent une fédération.

Les banques devaient non seulement se conformer aux nouvelles normes minimales réglementaires, mais également démontrer que leurs fonds propres étaient suffisants pour maintenir le minimum fixé par la décision la plus récente en matière de fonds propres. Une seconde série d'analyses a permis d'examiner dans quelle mesure les banques étaient déjà à même de respecter, à partir du 1^{er} janvier 2014, l'ensemble des nouvelles règles de Bâle III sans invoquer le régime transitoire. Les banques dont la marge s'est avérée insuffisante sont invitées à mettre en œuvre un plan d'action pour renforcer à temps leurs marges de sécurité en relevant leur niveau de fonds propres et/ou en réduisant leurs risques. Dans un certain nombre de dossiers, des actions et mesures concrètes ont été prises en vue de renforcer la position de solvabilité des établissements concernés.

Pratique du contrôle – inspections et validation de modèles

L'inspection sur place représente une composante majeure du contrôle. Les inspecteurs prudentiels ne sont

pas intégrés dans les équipes de contrôle permanentes; ils constituent un groupe distinct qui effectue selon une méthodologie convenue les missions d'inspection qui leur sont confiées (cf. à cet égard l'encadré sur NOVA au chapitre C, section 1 de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du présent Rapport). Parmi les thèmes importants examinés dans le cadre des inspections figurent le fonctionnement et la qualité de la gestion des risques, l'organisation et la gestion des risques des activités de marché, la gestion du risque de crédit et du risque de liquidité, le contrôle du réseau de détail, ou encore l'application de la réglementation relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

En ce qui concerne la validation de nouveaux modèles et le suivi des performances de modèles précédemment validés, l'essentiel des activités a de nouveau porté sur le risque de crédit, qui motive le gros des exigences de fonds propres des établissements. L'attention s'est portée par ailleurs sur les modèles de valorisation au juste prix, et ce en raison de la disparition progressive du filtre prudentiel du portefeuille d'instruments qualifiés de disponibles à la vente (*available for sale* – AFS) dans Bâle III. Quelques nouveaux dossiers ont en outre été traités dans le cadre du risque opérationnel et de marché, ainsi que de l'ICAAP (*International Capital Adequacy Assessment Process*).

Pratique du contrôle – cybersécurité et externalisation IT

Internet est rapidement devenu un réseau externe critique tant pour la prestation de services au monde extérieur (clients, réseau d'agences, agents délégués, etc.) que pour le fonctionnement interne des établissements soumis au contrôle. Parallèlement, l'utilisation d'internet par les établissements et leur dépendance par rapport à cet outil induisent des risques élevés en matière de sécurité et de continuité pour les systèmes IT internes et externalisés et pour les services internet proposés.

Dans ce cadre, une importance particulière a été accordée en 2013 à la protection contre les cyber-risques en général, et aux projets d'externalisation des activités IT des établissements financiers par le recours à des systèmes de *cloud computing*⁽¹⁾ en particulier. Une collaboration étroite a également été établie, avec Febelfin et la Federal Computer Crime Unit notamment, afin de combattre la fraude bancaire par internet. Il est remarquable de

(1) Il s'agit de services IT qui sont proposés à la demande et en ligne par des fournisseurs de services IT spécialisés. Dans ce cadre, il est fréquemment fait usage de techniques de virtualisation et d'internet en vue de rendre les services IT plus extensibles et plus flexibles.

constater à cet égard qu'en Belgique, pratiquement toutes les fraudes bancaires par internet en 2013 découlent de techniques frauduleuses spécifiques (généralement des usurpations d'identité par courriel suivies d'un contact téléphonique) par lesquelles les cybercriminels amènent les utilisateurs de services bancaires électroniques à communiquer leurs codes de sécurité personnels.

3. Entreprises d'assurance

3.1 Composantes de la risk review annuelle 2013

Dès la fin de 2011, la Banque a pris différentes initiatives pour répertorier les points d'attention dans le secteur des assurances. Dans ce cadre, elle s'est principalement centrée sur le risque de taux d'intérêt et sur le risque de liquidité. Depuis la fin de 2011, la Banque a donc lancé un reporting spécial axé sur les vulnérabilités des grandes entreprises d'assurance. Ce reporting permet à l'autorité de contrôle de mieux appréhender certains risques propres au secteur des assurances. Les résultats de ce reporting trimestriel spécifique, joints aux données du reporting régulier, ont continué d'être utilisés par la Banque en 2013 pour procéder à des analyses horizontales dans le secteur des assurances. Les deux principales initiatives de 2013 sont commentées ci-dessous.

Persistance d'un bas niveau des taux d'intérêt

Au cours de l'année sous revue, la Banque a lancé des analyses visant à étudier plus en détail les conséquences potentielles, pour le secteur des assurances en Belgique, d'une persistance de faibles taux d'intérêt. Historiquement, le secteur des assurances en Belgique a toujours été caractérisé, et le reste encore, par le niveau élevé des taux garantis sur certains produits d'assurance-vie, et ce tant pour les assurances-vie individuelles que pour les assurances de groupe. Les taux garantis proposés en Belgique sont parmi les plus élevés du secteur européen des assurances.

Sur la base d'une première analyse des *outliers*, 13 entreprises ont été identifiées par la Banque et ont fait l'objet d'un examen plus détaillé en ce qui concerne les risques liés à cet environnement de faiblesse persistante des taux

d'intérêt. Les résultats de ces travaux ont ensuite été intégrés dans une analyse de marché horizontale.

Les premiers constats à l'issue de ces analyses indiquent une gestion très différenciée du risque de taux d'intérêt au sein du secteur des assurances. Les entreprises appliquent des stratégies très diverses pour la gestion de ce risque; pour certaines d'entre elles, un suivi plus approfondi par l'autorité de contrôle s'impose. Les analyses ont également permis d'avoir une meilleure vue des différentes facettes et conséquences de cet environnement persistant de taux réduits.

Non seulement un tel environnement induit un risque de réinvestissement – les placements qui arrivent à échéance devront être réinvestis à plus faible rendement –, mais des taux peu élevés compliquent aussi, pour les compagnies d'assurance, la mise sur le marché de produits d'assurance-vie attractifs. Avec de bas taux garantis, il est plus difficile de convaincre les clients, ce qui peut contribuer à une diminution du volume des primes collectées sur le marché.

Un environnement de faibles taux masque également le risque, pour les entreprises d'assurance, d'une recherche exagérée de rendements plus élevés sur leur portefeuille d'investissement. Les premiers signes d'un changement dans la politique de placements sont actuellement observés sur le marché belge des assurances. Dans le cadre d'une gestion de portefeuille diversifiée, cela ne pose pas nécessairement de problème, mais les entreprises doivent s'assurer que la gestion de leurs placements et de leurs risques s'assortit de suffisamment d'expertise pour pouvoir contrôler ces placements alternatifs, qui présentent souvent un autre profil de risques de crédit et de liquidité que leur portefeuille de placement traditionnel.

Un environnement de taux réduits a également pour conséquence que le passage du régime de Solvabilité I à

celui de Solvabilité II, qui s'accompagne d'une évaluation plus conforme au marché, entraîne des défis supplémentaires. La valeur de marché des provisions techniques s'accroît en effet sensiblement si le taux d'intérêt sans risque est peu élevé. Afin d'adoucir cette transition, Omnibus II a prévu des mesures transitoires pour l'actualisation au taux d'intérêt sans risque. Cela présente surtout des avantages pour les pays qui proposent des taux garantis élevés. On peut donc s'attendre à ce que les entreprises d'assurance belges souhaitent également en faire usage.

Un environnement de taux réduits présente en outre un risque d'une remontée rapide des taux d'intérêt. En cas d'augmentation des taux, les entreprises d'assurance, eu égard à leurs actifs à plus long terme, ne sont généralement pas en mesure de réagir de manière aussi flexible que les banques. Les participations aux bénéficiaires pouvant être attribuées par les entreprises d'assurance en sus du taux d'intérêt minimal garanti sont donc moins rapidement à même de s'adapter à la hausse des taux que les intérêts que le secteur bancaire est en mesure d'offrir sur des placements alternatifs comme le livret d'épargne ou les bons de caisse. Le risque d'une augmentation des rachats et d'une nouvelle baisse des primes en devient d'autant plus réel.

L'analyse des implications de taux réduits montre qu'il convient de procéder à un suivi continu du problème. Comme l'ensemble des actifs du secteur des assurances se compose majoritairement de placements en obligations émises par des entités publiques, on a procédé à un examen approfondi de la composition et des caractéristiques du portefeuille d'emprunts publics détenu par le secteur des assurances.

Les résultats de cette analyse pour l'ensemble du secteur ont été publiés dans la FSR 2013. En cartographiant le profil d'échéances et les taux des coupons des obligations publiques, cette étude a montré qu'au cours des années à venir, il est probable que les entreprises d'assurance belges soient amenées à réinvestir des quantités importantes d'obligations AAA et AA arrivant à échéance à des rendements inférieurs au taux du coupon actuel si l'environnement de taux bas devait persister. Compte tenu de l'encours des contrats d'assurance-vie offrant des taux garantis relativement élevés, cette éventualité d'une matérialisation du risque de réinvestissement, même si elle ne se fera sentir que progressivement, pourrait, dans une conjoncture de taux d'intérêt faibles, avoir une incidence très significative sur les résultats des entreprises d'assurance. Dans ce contexte, il s'agira de traiter avec prudence les montants considérables de plus-values non réalisées que les entreprises d'assurance enregistrent actuellement sur leurs portefeuilles d'obligations; ces

plus-values ne devraient pas être affectées à des versements de dividendes aux assurés ou aux actionnaires, mais devraient plutôt être considérées comme un matelas pour les prochaines années, au cas où l'environnement actuel de taux réduits se prolongerait à moyen terme.

Cet environnement, et l'incertitude qui en découle concernant la possibilité de pouvoir continuer de respecter les engagements à long terme, ont déjà entraîné une révision à la baisse du taux d'intérêt garanti dans le secteur des assurances-vie, tant pour les nouveaux contrats que pour les contrats existants lorsque cela s'avérait contractuellement possible. Cette même contrainte de faibles taux a également pour conséquence que les assureurs non-vie ne peuvent plus compter sur des produits financiers suffisants générés par leurs actifs pour compenser les pertes techniques. Cette situation a incité le secteur à accorder une attention accrue à la fixation des prix, à la gestion des sinistres et aux coûts, ce qui a exercé une influence positive sur le ratio combiné. En plus de l'analyse individuelle du risque de taux d'intérêt, la Banque examine également le modèle d'entreprise et la stratégie générale des entreprises d'assurance comme un élément important dans l'évaluation globale des risques. Deux projets pilotes ont été lancés à cette fin en 2013. L'expérience acquise dans le cadre de ces projets sera utilisée par la Banque pour entamer en 2014 une réflexion plus générale sur les modèles d'entreprise des grands groupes d'assurance.

Risque de liquidité

Dans son analyse du risque potentiel de liquidité au sein du secteur des assurances, la Banque a porté son attention sur le suivi des aspects suivants :

- les « rachats » et l'ensemble des flux de trésorerie entrants et sortants, à savoir les primes, les rachats (partiels), les échéances, les décès, etc. dans les portefeuilles d'assurance de la branche 21.
- les rapports respectifs entre les actifs/passifs « liquides » et « moins liquides ».
- l'exposition à certains actifs spécifiques et à des produits dérivés présentant un risque potentiel de liquidité, comme les *repo*, les activités de prêts de titres, les produits dérivés négociés de gré à gré, etc.
- les projections concernant l'évolution des passifs et des actifs sensibles au taux d'intérêt en vue de contribuer à identifier à l'avenir des déficits de trésorerie importants.

Les données transmises confirment une nouvelle fois que le secteur belge des assurances, confronté à une tendance à l'augmentation des rachats et à la baisse des primes, éprouve de plus en plus de difficultés à maintenir le niveau de la production en branche 21. Cette

évolution trouve, d'une part, son origine dans le nouveau traitement fiscal des produits d'assurance-vie introduit en 2013, qui prévoit une taxe de 2 % au lieu de 1,1 % sur les nouvelles primes. Elle est, d'autre part, renforcée par l'environnement de faibles taux et par le fait que certains produits d'assurance-vie ne sont plus proposés. En dépit de ces baisses de volume, le pur risque de liquidité lié à cette évolution semble sous contrôle dans la plupart des entreprises. Il convient surtout de veiller à ce que ces diminutions des volumes de production ne portent pas trop préjudice à la rentabilité du secteur des assurances.

Ces évolutions montrent également la nécessité de suivre la variation des actifs liquides et d'examiner plus en détail la relation entre ces actifs liquides et les passifs pouvant être considérés comme liquides ou comme facilement résiliables. À cet égard, la conduite d'une politique ALM axée sur l'identification et le suivi des déficits de trésorerie va gagner en importance tant pour l'autorité de contrôle que pour les entreprises d'assurance elles-mêmes. Dans quelques entreprises, on observe une concentration relativement élevée, en pourcentage du total des actifs, de l'exposition à certains actifs et produits dérivés présentant un risque potentiel de liquidité. Un suivi approfondi de ces expositions s'impose.

3.2 Organisation du contrôle

Cartographie du secteur de l'assurance et collèges de superviseurs

À la fin de la période sous revue, la Banque exerçait son contrôle sur un total de 106 entreprises d'assurance, entreprises de réassurance, sociétés de cautionnement et sociétés régionales de transport public (lesquelles s'auto-assurent pour leur parc de véhicules). On constate donc une baisse par rapport à la situation à la fin de 2012, lorsque ce nombre était encore de 113. Cette tendance à la baisse peut s'expliquer par des fusions, par la transformation d'entreprises de droit belge en succursales d'autres États membres de l'EEE et par la cessation d'activité à la suite du transfert de portefeuilles en *run off* ou de l'extinction de l'ensemble des engagements d'assurance. Par ailleurs, un groupe européen a poursuivi la centralisation de ses lignes d'activité en Belgique. De ce fait, la filiale belge opérera à l'avenir par l'intermédiaire de succursales établies dans la plupart des autres États membres de l'EEE.

TABLEAU 4 ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ENTREPRISES SOUMISES AU CONTRÔLE⁽¹⁾

	31-12-2012	31-12-2013
Entreprises d'assurance actives	87	83
Entreprises d'assurance en <i>run off</i>	9	8
Entreprises de réassurance	1	1
Autres ⁽²⁾	16	14
Total	113	106

Source : BNB.

(1) En outre, la Banque exerçait, à la fin de 2013, sur neuf succursales d'entreprises relevant du droit d'un autre État membre de l'EEE, un contrôle prudentiel qui se limitait toutefois à la vérification du respect de la législation en matière de blanchiment.

(2) Sociétés de cautionnement et sociétés régionales de transport public.

Les autorités de contrôle de groupes transfrontaliers collaborent au sein de collèges dont la coordination est assurée par l'autorité de contrôle consolidante du groupe (autorité du pays d'origine) et auxquels participent les autorités de contrôle des filiales et des succursales du groupe (autorité du pays d'accueil). L'ordre du jour de ces collèges comprend un certain nombre de sujets récurrents, tels que la discussion et l'évaluation de la situation financière, de l'organisation, de la stratégie et des risques auxquels le groupe et ses filiales sont exposés. Des modalités de coordination sont arrêtées, en l'occurrence des arrangements sur la collaboration et l'échange d'informations, tant dans une perspective de continuité (ou *going concern*) – par exemple pour l'approbation d'un modèle interne – que dans des situations de tension. L'AEAPP a élaboré à cet égard une application internet pour poursuivre la rationalisation de l'échange d'informations entre les autorités de contrôle.

Au cours de la période sous revue, plusieurs collèges ont été organisés pour préparer l'introduction de Solvabilité II. Ils ont pris la forme d'inspections communes, d'ateliers et de *reviews*. L'accent a été placé, en 2013, sur la rédaction et la discussion d'une évaluation des risques au niveau du groupe ainsi qu'au niveau des entités qui le composent.

En 2012, les collèges avaient par ailleurs entamé les premiers travaux préparatoires aux fins de l'appréciation de l'évaluation interne des risques et de la solvabilité (*Own Risk and Solvency Assessment* – ORSA) des établissements, une exigence du pilier II de Solvabilité II. Une première évaluation par les autorités de contrôle des rapports ORSA a eu lieu en 2013.

TABLEAU 5 COLLÈGES POUR LES ENTREPRISES D'ASSURANCE SOUMISES AU CONTRÔLE DE LA BANQUE

	La Banque intervient comme autorité du pays d'origine	La Banque intervient comme autorité du pays d'accueil
Groupes complexes	Ageas KBC Assurances Belfius Insurance P&V	AXA (AXA Belgium)
Entreprises locales	Intégrale Ducroire TCRe	
Entreprises internationales		Allianz (Allianz Belgium et Euler Hermes) Generali (Generali Belgium et Europe Assistance) Munich Re (ERGO Life, DAS et DKV) HDI (HDI Gerling) BNP Paribas (Cardif) Delta Lloyd / Aviva (Delta Lloyd Life) Baloise (Baloise Belgium et Euromex) MetLife (MetLife Insurance) Nationale Suisse (Nationale Suisse Belgium et L'Européenne) ING (ING Life et ING Non-Life) Assurances du Crédit Mutuel (Partners) CIGNA (CIGNA Life et CIGNA Europe)

Source : BNB.

Pratique du contrôle – préparation de Solvabilité II

En 2013, le secteur de l'assurance a été interrogé sur ses pratiques en matière de meilleur estimateur (*best estimate*) des provisions techniques. La Banque entendait ainsi examiner dans quelle mesure le secteur était prêt pour l'entrée en vigueur du nouveau régime prudentiel. Les résultats de l'enquête seront utilisés en 2014 pour inciter les entreprises qui n'ont pas encore atteint le niveau de contrôle requis sous l'angle méthodologique à rattraper leur retard et à prendre à cette fin les mesures qui s'imposent.

Certaines entreprises prennent d'ores et déjà les devants en ce qui concerne Solvabilité II, en ajustant leurs provisions techniques pour s'approcher du meilleur estimateur. Cette pratique est problématique dans la mesure où elle entraîne une mise en œuvre partielle du nouveau régime prudentiel. En 2014, la Banque accordera dès lors une attention particulière à l'estimation du niveau requis de provisions techniques dans le cadre du régime existant.

Selon le régime de Solvabilité II, les entreprises devront procéder, dans le cadre de leur stratégie d'entreprise, à l'évaluation régulière de leurs besoins complets en matière de solvabilité, notamment l'ORSA. À la fin de 2012, les entreprises d'assurance ont été sensibilisées à la mise en place d'un dispositif ORSA. Sept entreprises ont répondu à la demande de la Banque et certains des rapports reçus ont été analysés pour examiner leur conformité sur le plan des exigences de Solvabilité II. À cette fin, un modèle d'évaluation qualitative a été mis au point. L'exercice se poursuivra en 2014 par une première analyse pour un certain nombre de sociétés et une deuxième analyse pour les entreprises déjà examinées. Le canevas d'évaluation qualitative sera affiné, et il est prévu de procéder aux prémices d'une évaluation quantitative. L'objectif est de parvenir d'ici 2015 à une évaluation de toutes les entreprises.

Dans le futur cadre prudentiel de Solvabilité II, les entreprises pourront calculer leurs exigences réglementaires en capital sur la base d'un modèle interne. La directive Solvabilité II prévoit que l'autorité prudentielle dispose d'un délai de six mois pour l'évaluation du modèle et l'approbation de son utilisation à des fins réglementaires.

L'importante charge de travail que cela représente étant concentrée sur une période trop courte, il a été décidé de permettre aux entreprises de soumettre à l'avance à l'autorité de contrôle le modèle à évaluer, dans le cadre d'une procédure dite de précandidature. Il ne s'agit nullement pour l'autorité de contrôle de se prononcer formellement à ce stade sur le modèle. L'entreprise doit démontrer que les risques modélisés sont suffisamment maîtrisés pour produire des résultats fiables.

À la Banque, les travaux en matière de précandidature des modèles internes ont débuté en 2011 pour les entreprises qui avaient introduit un dossier à la suite de la communication du 18 février 2011 concernant cette procédure. Au total, onze dossiers ont été transmis à la Banque. Cette procédure permet d'examiner dans quelle mesure les entreprises souhaitant utiliser des modèles internes pour le calcul de leurs exigences en matière de fonds propres y sont préparées.

En 2013, tant les aspects quantitatifs que qualitatifs des modèles ont été traités par une même équipe. Les inspections ont été effectuées au niveau de la société mère belge, de la société mère étrangère d'entreprises belges, et de la filiale belge de la société mère étrangère. Les développements et les ajustements apportés aux modèles internes ont fait l'objet d'un suivi assuré par des réunions régulières avec les entreprises ainsi que par des inspections spécifiques. Pour certains groupes d'assurance, le collège de superviseurs a débattu des modalités pratiques et de l'organisation de la prise de décision en cas de divergences de vues entre autorités de contrôle quant à la pertinence du modèle du groupe pour le marché local. Les faiblesses éventuelles des modèles ont été communiquées aux entreprises après discussion au sein du collège.

La Banque constate que les entreprises ont réalisé des avancées mais qu'il reste de grands défis à relever. Les missions d'inspection qui ont déjà été effectuées ont permis à la Banque de tirer des conclusions tant en ce qui concerne les risques couverts que les problèmes spécifiques à chaque type de risque et la méthodologie appliquée. Les constats de 2012 se confirment. Le risque de crédit est souvent insuffisamment couvert, le calcul du risque de marché est approximatif, les tables de mortalité sont non prospectives, et le risque de catastrophe est évalué à l'aide de modèles non transparents obtenus auprès d'un fournisseur. Les conclusions concernant les principes généraux de la modélisation sont elles aussi conformes aux constats de 2012. La méthodologie retenue donne lieu à des modèles simplifiés dont la granularité est souvent insuffisante. La validation indépendante des modèles doit être consolidée, et la connaissance

locale des modèles du groupe fait parfois défaut, constat qui s'applique également à la connaissance du modèle dans le chef du management. Les méthodes d'agrégation des exigences de fonds propres sont souvent insuffisamment justifiées. Cette conclusion s'applique également au risque de modèle: le choix du modèle, les hypothèses et le recours aux jugements des experts devraient être plus solidement étayés. Enfin, le résultat de l'évaluation des provisions techniques est incertain. Tout cela entraîne une volatilité excessive des fonds propres et crée de l'incertitude quant à leur niveau précis.

En ce qui concerne la provision clignotant, abordée au chapitre B, section 3.2, de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport, la Banque a communiqué aux entreprises d'assurance qu'à partir de 2013, le traitement des dossiers d'exemption ne se ferait plus sur la base de la circulaire CPA-2006-2-CPA, mais selon une nouvelle méthodologie, en raison de l'environnement persistant de faibles taux d'intérêt et des évolutions concernant Solvabilité II. Le résultat pour 2013 est qu'aucune exemption n'a été octroyée.

Pratique du contrôle – informations en matière de risques et analyse des risques

Pour les grands groupes d'assurance, des réunions périodiques ont eu lieu avec les membres de la direction effective de l'entreprise. Ces réunions visent à suivre de près la santé financière des entreprises concernées. Ce suivi s'impose, à la lumière notamment des conclusions du PESF. Les faiblesses observées pour certaines entreprises font ressortir la nécessité de prendre des mesures de redressement. Les réunions périodiques avec les entreprises garantissent que les mesures prises font l'objet d'un suivi attentif.

Les grands groupes d'assurance informent la Banque de l'issue des analyses spécifiques à leurs activités, qu'ils effectuent de manière régulière ou ponctuelle (tests de résistance du FMI, enquête sur les vulnérabilités, évaluation de l'incidence de Solvabilité II). Au cours de l'année 2013, les données des différentes enquêtes ont été rassemblées et examinées sous l'angle de leur conformité au reporting standard que l'entreprise transmet à la Banque. Cet exercice donne lieu à une analyse des risques par entreprise. Sur la base de ces analyses, les écueils éventuels ont pu être décelés, ce qui a motivé des analyses plus approfondies de ces risques potentiels. Les résultats des analyses ont été discutés avec les entreprises, qui ont été incitées

(1) Circulaire NBB_2012_16 du 21 décembre 2012 sur la mission de collaboration des commissaires agréés.

à prendre des mesures en vue de réduire leur exposition aux risques accrus.

En application de la circulaire de la Banque du 21 décembre 2012⁽¹⁾, un entretien a été organisé tous les trois mois avec le commissaire agréé des grands groupes d'assurance pour discuter de la situation générale de l'entreprise. Pour les autres entreprises, cet entretien a eu lieu à une fréquence moins soutenue.

Pratique du contrôle – inspections

La méthode d'inspection a été profondément remaniée en 2013 en vue d'harmoniser et d'améliorer l'efficacité des inspections. Pour plus de détails à ce sujet, le lecteur consultera utilement le cadre 5 consacré à NOVA au chapitre C, section 1 de la partie « Réglementation et contrôle prudentiels » du Rapport.

Le plan d'inspection 2013 a comporté un ensemble de missions menées auprès d'une quinzaine d'entreprises d'assurance. Ces missions ont essentiellement eu pour objet d'évaluer :

- les règles et principes appliqués en matière de gouvernance et de structure de gestion ;
- les dispositifs de gestion des risques et les fonctions transversales de contrôle ;
- les activités de réassurance ;
- l'organisation d'activités en branche 23 et la gestion des risques y afférents ;
- les règles d'allocation des coûts entre branches d'activité ;
- l'adéquation des provisions techniques calculées sous le référentiel Solvabilité I ;
- l'état d'avancement de la préparation aux exigences du référentiel Solvabilité II, en particulier l'adoption du meilleur estimateur (*best estimate*) pour le calcul des provisions techniques et les travaux préparatoires à l'ORSA.

Certaines missions d'inspection ont aussi pour but de vérifier le respect des mesures annoncées par les entreprises au terme de missions antérieures, tandis que d'autres visent à comparer les pratiques de gestion de différentes entreprises pour certaines branches d'activité spécifiques.

4. Oversight et contrôle prudentiel des infrastructures des marchés financiers

4.1 Composantes de l'annual risk review 2013

Les priorités de la Banque en matière de contrôle des infrastructures des marchés financiers ont porté, au cours de l'année sous revue, sur les modèles d'entreprise, le risque de liquidité et le risque opérationnel.

Modèles d'entreprise

Les différentes infrastructures de marchés se repositionnent afin d'adapter leurs modèles d'entreprise, dans la perspective du lancement de Target2-Securities (T2S) ainsi que des nouvelles réglementations spécifiques destinées à renforcer la robustesse des activités, dont la directive CRD IV, le règlement EMIR et le projet de règlement concernant les DCT. Cette restructuration implique l'accès de ces entités à de nouveaux types d'activités ou de fonctions, ce qui peut contribuer à accroître leurs profils de risque. Les multiples entreprises opérant dans le secteur de la post-négociation peuvent en effet exercer des rôles différents, selon qu'elles offrent des services de dépositaire central ou des services de garde (*custody*), ou encore selon qu'elles interviennent en qualité de mandataire, de dépositaire ou de contrepartie. Leurs modèles d'entreprise respectifs tendent cependant à converger sur certains segments d'activité, liés notamment à la mobilisation et à la fluidification des garanties (*collateral*). L'extension des activités des infrastructures de marchés à d'autres maillons de la chaîne de la post-négociation, l'offre de nouveaux services, ainsi que l'élargissement de la couverture géographique doivent donc faire l'objet d'un suivi attentif des incidences potentielles sur les risques.

Risque de liquidité

Si une infrastructure de marchés financiers ne dispose pas des liquidités suffisantes au moment prévu pour la liquidation, il peut en résulter des problèmes systémiques, principalement sur les marchés illiquides ou volatils, ainsi que des problèmes de solvabilité. La Banque a notamment veillé à ce qu'Euroclear Bank ait mis en place, en tant qu'infrastructure de marchés financiers, les processus nécessaires pour mesurer et gérer le risque de liquidité, même en cas de défaillance simultanée de ses deux principaux participants. Les dépositaires centraux présentent un profil atypique en matière de risque. Ils ne recueillent pas de dépôts du public et leur activité de crédit se limite en général à l'octroi de crédit *intraday*, dans le but exclusif de faciliter la liquidation des transactions. Par ailleurs, les dépôts excédentaires de leurs clients professionnels sont replacés à des échéances qui préservent la liquidité du bilan. Il convient dès lors de s'assurer que le contrôle intègre le respect de principes spécifiquement adaptés à ces profils d'activité, tels que les principes CSPR-OICV pour les infrastructures de marchés.

Risque opérationnel

Dans le domaine des risques opérationnels, une attention plus spécifique est dorénavant accordée aux aspects liés à la cybersécurité. Il s'agit, en particulier pour les autorités de contrôle, de s'assurer de la capacité de défense et de réaction des infrastructures de marchés aux cyberattaques, dont la fréquence et l'intensité tendent à s'accroître. L'objectif principal est de préserver l'intégrité et la confidentialité des transactions traitées dans ces infrastructures, ainsi que de garantir la continuité des services. En tant que membre du CSPR, la Banque a participé aux travaux menés

à l'échelle internationale sur les cyber-risques touchant les infrastructures de marchés financiers. Ces travaux ont permis de comprendre l'évolution récente des cybermenaces et les techniques disponibles pour y faire face. À l'heure actuelle, on examine comment l'ensemble du système financier pourrait mieux se protéger contre l'accroissement de la menace et s'il y a lieu de renforcer les mécanismes de redressement prévus en réaction à une attaque réussie. Étant donné l'étroite interdépendance entre les infrastructures dans le système financier mondial, il convient d'éviter une propagation des éventuelles conséquences d'une attaque. Les travaux des banques centrales du G20 portant sur les cyber-risques en sont encore au stade de l'analyse, et il est encore trop tôt pour indiquer quelles pourraient être, dans ce domaine, les nouvelles attentes en matière d'oversight à l'égard des infrastructures de marchés financiers.

Au cours de la période sous revue, la Banque a organisé une table ronde rassemblant les infrastructures belges de marchés financiers et portant sur les cyber-risques. Cette table ronde a permis un échange de connaissances sur les techniques de prévention, de détection et de lutte contre les cybermenaces. Les participants ont en outre discuté du défi consistant à affronter les cybermenaces croissantes, et se sont penchés sur les mesures sectorielles susceptibles d'apporter une contribution positive à cet égard.

4.2 Organisation du contrôle/de l'oversight

La Banque assume les fonctions d'autorité de contrôle prudentiel et d'*overseer* des infrastructures de marché. Dans le cadre du contrôle prudentiel, l'opérateur fait l'objet d'un suivi en tant qu'établissement, tandis que l'oversight se concentre sur le système exploité par l'opérateur. Là où le contrôle prudentiel vérifie si un établissement respecte la réglementation en matière d'exigences de fonds propres, de gestion ainsi que d'organisation et de fonctionnement opérationnel, l'oversight est davantage orienté sur la stabilité du système financier dans son ensemble. L'oversight examine si les infrastructures systémiques sont à même d'assurer la continuité de leurs services dans des circonstances extrêmes. Le tableau 7 recense les infrastructures belges qui relèvent de la compétence de la Banque et synthétise les relations de collaboration de la Banque avec les autorités de contrôle d'infrastructures de pays tiers.

SWIFT

La Banque assume la fonction de *lead overseer* (autorité de contrôle principale) de SWIFT (Society for Worldwide

TABLEAU 6 CONTRÔLE ET OVERSIGHT, PAR LA BANQUE, DES INFRASTRUCTURES DE MARCHÉS FINANCIERS

	Collège international de contrôle / accord d'oversight coopératif		La Banque intervient comme seule autorité
	La Banque intervient comme autorité principale	La Banque participe sous la conduite d'une autre autorité principale	
Contrôle			Succursale belge de Bank of New York Mellon Établissements de paiement et de monnaie électronique
Contrôle et oversight	Euroclear Belgium (CIK) – ESES Euroclear SA Bank of New York Mellon SA ⁽³⁾	Collèges CPC ⁽¹⁾	Euroclear Bank ⁽²⁾ Atos Worldline BNYM DCT
Oversight	SWIFT ⁽⁴⁾	TARGET2 Securities ⁽⁵⁾ TARGET2 CLS ⁽⁷⁾	NBB-SSS Bancontact/Mister Cash ⁽⁶⁾ CEC ⁽⁶⁾ MasterCard Europe ⁽⁶⁾

Source : BNB.

(1) Il s'agit des collèges de contrôle des contreparties centrales LCH Clearnet SA, LCH Clearnet Ltd, EuroCCP-NL, Eurex AG Clearing, KDPW-CCP, Keler CCP et CC&G.

(2) La Banque collabore ponctuellement avec les autres banques centrales concernées.

(3) Bank of New York Mellon SA est le siège principal belge du groupe BNYM. La Banque est l'autorité principale du collège européen de contrôle.

(4) Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication.

(5) TARGET2-Securities est la plate-forme en projet qui assurera la liquidation pour plusieurs systèmes de règlement de titres (securities settlement systems, SSS) de la zone euro dès la mi-2015.

(6) Examen par les pairs au sein de l'Eurosystème / du SEBC.

(7) Continuous Linked Settlement.

Interbank Financial Telecommunication). Les banques centrales soumettent SWIFT à un oversight au motif que cet organisme est essentiel à la sécurité et à l'efficacité de l'échange de messages financiers entre les établissements financiers et les infrastructures de marchés financiers dans le monde entier.

Au cours de la période sous revue, l'implication du SWIFT Oversight Forum, créé en mai 2012, dans l'élaboration de la politique d'oversight à l'égard de SWIFT s'est encore renforcée. Outre les banques centrales du G10, dix autres banques centrales sont informées des conclusions de l'oversight de SWIFT. Elles participent à la définition des points d'attention des futures activités d'oversight.

Les activités d'oversight sont axées sur tous les types de risques opérationnels liés aux services de messagerie de SWIFT. Au cours de la période sous revue, on s'est tout particulièrement attaché à poursuivre la mise au point d'une gestion des risques intégrée et à se prémunir contre les cybermenaces. La mise en service d'un nouveau centre de données et les progrès enregistrés sur le plan de la modernisation technologique de l'application FIN, l'application centrale de l'échange de messages via SWIFT, ont été suivis de près.

Infrastructure de paiement

La Banque assume la fonction de *lead overseer* de MasterCard Europe. En 2013, elle a conclu un protocole d'accord avec la banque centrale russe, instaurant un oversight coopératif. Cette coopération entre en vigueur concomitamment à la mise en place d'un cadre légal de contrôle en Fédération de Russie, et trouve sa justification dans le potentiel de croissance de MasterCard Europe dans ce pays. Un accord similaire avec la Nederlandsche Bank est en cours de préparation, compte tenu du remplacement du schéma de carte de débit néerlandais (PIN) par la fonction de carte de débit de MasterCard Europe (Maestro). La Banque a par ailleurs suivi de près les mesures prises par Bancontact/MisterCash en vue de se conformer aux normes instaurées par le SEPA (espace unique de paiement en euros) concernant le schéma de carte de paiement.

Le Centre d'échange et de compensation (CEC), la chambre de compensation belge qui permet la liquidation d'opérations de paiement de détail, a procédé, à la fin de mars 2013, à la migration de sa plate-forme technique vers le système de paiement de détail français baptisé «Système technologique d'échange et de traitement». Le CEC demeure, du reste, une entité juridique belge. La Banque a conclu un accord avec la Banque de France pour l'échange d'informations aux fins de l'oversight.

Un nombre croissant d'établissements non bancaires opèrent sous le statut d'établissement de paiement instauré fin 2012. (cf. le tableau dans la section 2.2 du chapitre C). La Banque a entamé en 2013 un examen approfondi axé sur les devoirs de vigilance de ces établissements de paiement à des fins de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

Contreparties centrales

Au dernier trimestre de 2013, les autorités compétentes au niveau national ont lancé la procédure d'agrément définie dans le règlement européen EMIR, par laquelle un passeport européen est octroyé à chaque CPC. Dans ce contexte, chaque CCP relève d'un collège de surveillance qui dispose notamment d'un droit consultatif et d'escalation dans le cadre de la procédure d'agrément. Début janvier 2013, la Banque siégeait au collège de surveillance de sept CPC étrangères, soit comme autorité de contrôle d'un DCT auprès duquel la contrepartie centrale procède à des liquidations, soit comme autorité de contrôle d'un des trois principaux membres compensateurs de la contrepartie centrale.

Dépôt et liquidation de titres

Le contrôle des DCT et des systèmes de règlement de titres (*securities settlement systems – SSS*) a été axé sur la création d'un DCT par la Bank of New York Mellon et sur les activités d'Euroclear Bank.

En décembre 2012, Bank of New York Mellon CSD et Bank of New York Mellon SA ont été agréées respectivement en tant que DCT et organisme assimilé à un organisme de liquidation. Ces agréments étaient assortis de l'obligation de satisfaire à un ensemble d'exigences de base destinées à assurer un cadre opérationnel et de gestion des risques robuste. Durant l'année 2013, la Banque a considéré que ces exigences étaient rencontrées et a autorisé le lancement opérationnel de Bank of New York Mellon CSD. Cette dernière a également obtenu sa désignation en qualité de système de règlement de titres. Le démarrage des activités devrait se faire au plus tard au début de 2014.

En novembre 2012, le CSF a inclus le groupe Bank of New York Mellon dans la liste des banques d'importance systémique mondiale (*Global Systemically Important Banks – G-SIB*). En conséquence, la Banque, en tant qu'autorité de contrôle de Bank of New York Mellon SA, a conclu un accord de coopération avec la *Federal Deposit Insurance Cooperation* et le *Board of the Federal*

Reserve, chargés aux États-Unis du contrôle de la maison mère du groupe. Cet accord porte sur la participation à l'élaboration et sur le suivi régulier d'un plan global de résolution, sous l'égide d'un *Crisis Management Group* regroupant les autorités de contrôle des principales entités de Bank of New York Mellon. Les travaux du *Crisis Management Group* ont débuté durant la seconde moitié de l'année 2013.

Entre la fin de 2012 et le début de 2013, le FMI a réalisé pour la première fois un PESF au niveau de l'UE pour les infrastructures de marchés financiers paneuropéennes. Dans ce cadre, le FMI – suivant en cela la Banque – a également procédé à l'évaluation d'Euroclear Bank, sur la base des principes CSPR-OICV applicables aux infrastructures de marchés financiers. Les recommandations du FMI portaient notamment sur les exigences en matière de plans de redressement, sur les acomptes pour les paiements de coupons et les remboursements d'obligations, sur la réconciliation journalière des positions sur titres et sur l'analyse des risques des clients des participants à Euroclear Bank. S'agissant de l'organisation du contrôle lui-même, le FMI a recommandé de formaliser et d'étendre la coopération actuelle de la Banque avec les autorités

luxembourgeoises en ce qui concerne Euroclear Bank, afin de créer des conditions de concurrence égales pour les dépositaires centraux internationaux de titres (DCIT) que sont Euroclear Bank et Clearstream Banking Luxembourg, et pour intégrer la BCE dans ce processus. La Banque et les autorités luxembourgeoises sont en passe de finaliser un accord. Enfin, le FMI a estimé qu'il était approprié de mobiliser des ressources supplémentaires afin de renforcer l'oversight des infrastructures de marchés d'importance systémique comme Euroclear Bank.

Conformément aux nouvelles exigences figurant dans les principes CSPR-OICV applicables aux infrastructures de marchés, la Banque est tenue de coopérer avec les autorités des pays pour lesquels le bon fonctionnement des infrastructures de marchés établies en Belgique et opérant à l'échelon international revêt une importance significative. À ce stade, cette exigence porte spécifiquement sur Euroclear Bank. Les différents accords de coopération qui doivent permettre aux autorités concernées d'avoir accès à toutes les informations utiles dans le cadre de l'exercice de leurs propres responsabilités ont été récemment finalisés ou sont en voie de l'être. La mise en œuvre structurelle de cette coopération s'opérera au cours de l'année 2014.