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 1er 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 conglomérats 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 conglomérats financiers.

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

	BANQUES	ENTREPRISES D'ASSURANCE	INFRASTRUCTURES DE MARCHÉ	REGLEMENTATIONS APPLICABLES A L'ENSEMBLE DES SECTEURS
Contexte international	CRD IV/CRR Proposition de règlement en matière de mécanisme de résolution unique Proposition de directive sur le redressement et la résolution	Solvabilité II : – modifié par Omnibus II – report via Quick Fix I et II	EMIR – Règlements d'exécution Proposition de règlement sur les dépositaires centraux de titres Redressement et résolution Payment Services Directive 2	Conglomérats : FICOD I et Principes du Joint Forum
	Recommandations du PESF			
Contexte belge	Nouvelle loi bancaire : – transposition CRD IV et CRR – réformes structurelles – redressement et résolution – politique de rémunération	Orientations de l'AEAPP Provision clignotant Prêts garantis Entreprises d'assurance locales	Suivi par la Banque	Conglomérats : transposition FICOD I dans la nouvelle loi bancaire Banques et entreprises d'assurance : – *fit and proper* – obligation de constitution d'un comité de direction – prêts-citoyen

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 1er 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 défini 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 1er 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.

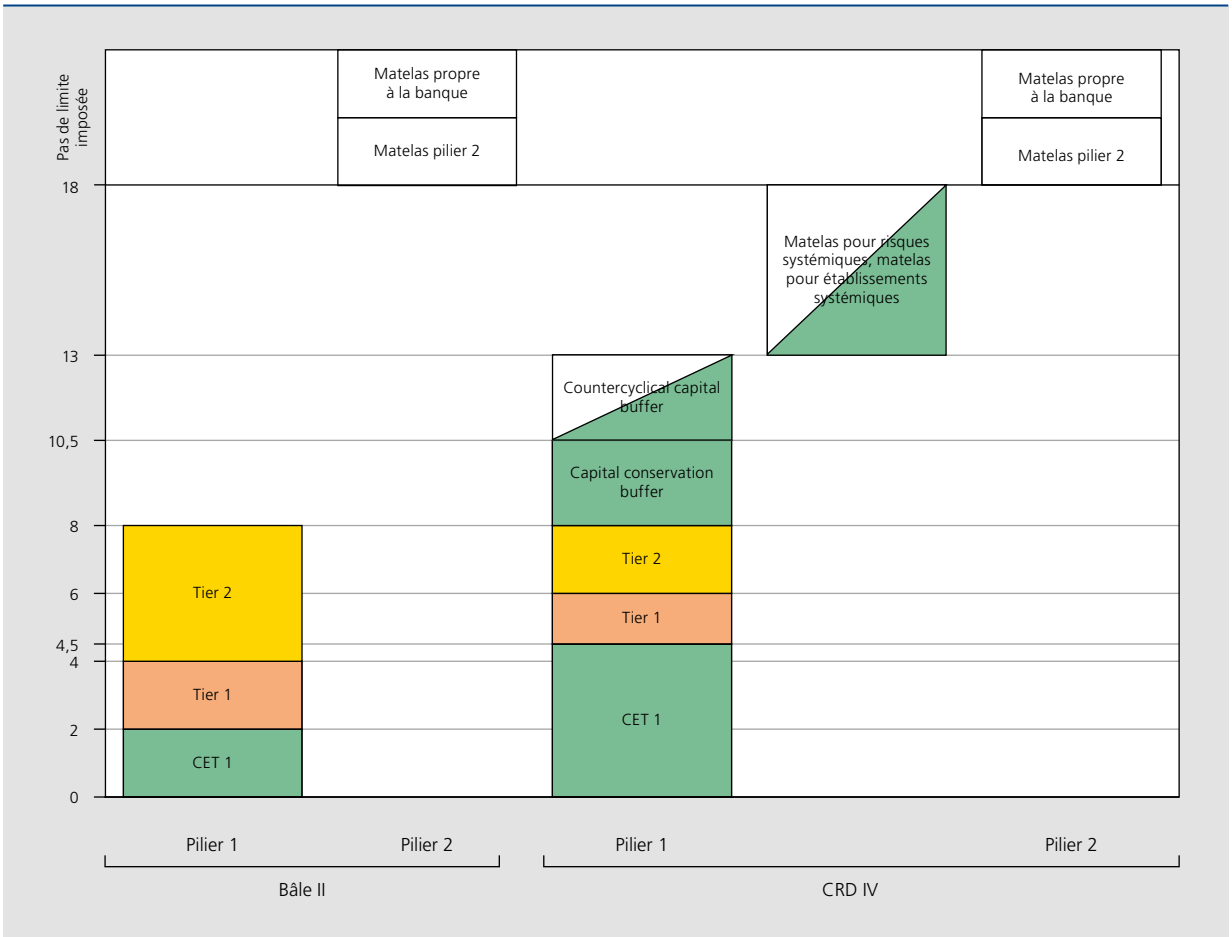
Le règlement européen modifie aussi les ratios de solvabilité minimale définis en termes de pourcentages de fonds propres à détenir par rapport au volume pondéré des risques. Comparés aux normes antérieures, les pourcentages à respecter ont été relevés et les définitions tant

(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 1er 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 rénumération 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 macroprudentiels, 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 1er 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 1er 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 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.

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.

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 jaugées 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 résolvabilité. 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 considèrerait 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 1er 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 1er 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 1er 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 1er 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 1er 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 devraient 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 I, 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 subordonnées 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, § 1er quater, de la loi de contrôle, en vigueur depuis le 1er 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, § 1er 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 1er 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 1er 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.

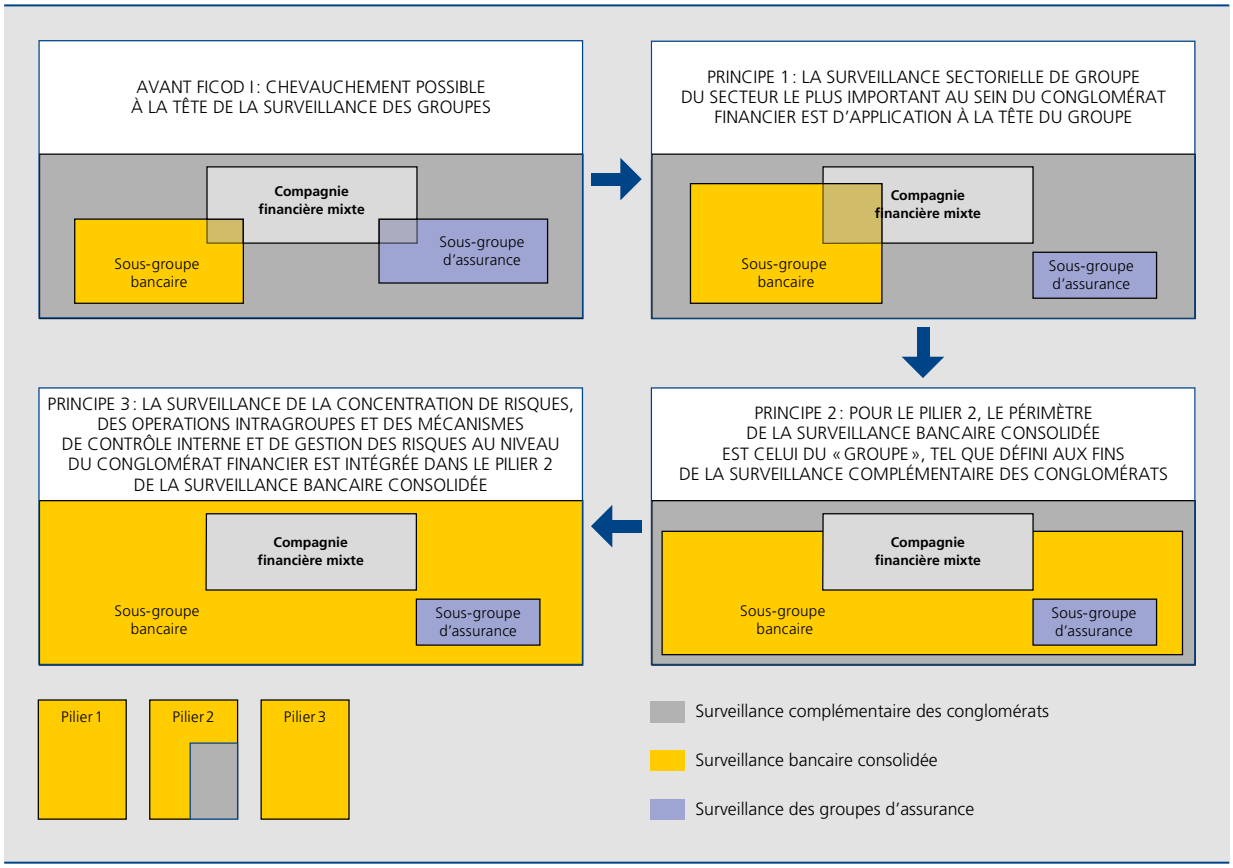
réduite à une sous-consolidation bancaire au sein du conglomérat financier, dans les cas où le groupe était organisé en compagnie financière. Pour remédier à cet effet indésirable, l'ex-CBFA avait, tout comme d'autres autorités de contrôle européennes, fait usage de la possibilité de dispense prévue 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 1er 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 conglomérat 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 conglomérat 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 conglomérat 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 conglomérat financier.

Ensuite, lorsqu'un établissement de crédit fait partie d'un conglomérat 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 conglomérats 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 conglomérat 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 conglomérat financier[3] peuvent être intégrés dans ce pilier.

Ces divers principes permettent, pour un conglomérat financier dans lequel le secteur bancaire prédomine, d'adapter au maximum la surveillance complémentaire du conglomérat 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 conglomérat – au lieu de deux régimes de surveillance distincts. Ce faisant, on répond aux recommandations du FMI en matière de surveillance du conglomérat, 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 conglomérats 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 conglomérat (opérations intragroupes, concentrations de risques, complexité, conflits d'intérêts) et en vertu duquel les conglomérats financiers présentant un profil de risque comparable sont soumis à une intensité de contrôle similaire.

Outre l'exercice de capitalisation pour les conglomérats 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 conglomérat 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 conglomérat trouve appui sur différentes dispositions de la directive sur les conglomérats 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 conglomérat 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 conglomérat 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 conglomérats 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 conglomérats 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.