RAPPORT 2020

Réglementation et contrôle prudentiels

Banque Nationale de Belgique
Eurosystème

Réglementation et contrôle prudentiels

A. Introduction

La crise du COVID-19 a demandé une réponse décisive et coordonnée des responsables des politiques fiscale, monétaire et prudentielle afin de soutenir l'économie réelle. C'est dans ce contexte que le cadre réglementaire et légal appliqué au secteur financier a été (temporairement) adapté – afin d'assurer la continuité des services financiers pendant la crise – et que diverses mesures impliquant le secteur ont notamment soutenu la position de liquidité des entreprises et des ménages. Les adaptations du cadre réglementaire et légal n'ont toutefois pas uniquement porté sur des aspects liés à la crise mais ont également couvert des évolutions structurelles amorcées ou annoncées avant mars 2020. Au niveau microprudentiel, la Banque est compétente pour la surveillance des établissements de crédit, des sociétés de bourse, des entreprises d'assurance, des infrastructures de marchés financiers et des établissements de paiement. Les évolutions du cadre réglementaire et légal – spécifiques à certains secteurs ou applicables à l'ensemble d'entre eux – sont décrites au chapitre B.

La politique prudentielle a fait partie intégrante d'une réponse décisive et coordonnée à la crise du COVID-19

Il ressort de cet aperçu que l'autorité de contrôle accorde une attention (et des ressources) croissante(s) au contrôle du respect des dispositions en matière de prévention du blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme. Les attentes légitimes de la société sont à ce point élevées qu'il s'agit d'une priorité pour la Banque. Il en va de même pour les développements concernant la gestion des risques liés au changement climatique et à l'environnement.

La crise a également exercé une incidence sur le contrôle opérationnel des établissements soumis à la surveillance de la Banque et notamment sur les inspections habituellement menées sur place. Les priorités du contrôle ont aussi, en partie, été réorientées vers la gestion de la crise, même si l'impact sur le secteur est resté jusqu'à présent relativement limité. La Banque a toutefois continué à porter une attention importante aux défis plus structurels du secteur financier. Les aspects opérationnels liés au contrôle des établissements financiers au cours de l'année 2020 – dans le cas des établissements de crédit, au sein du mécanisme de surveillance unique (Single Supervisory Mechanism – SSM) – sont présentés au chapitre C.

L'année 2020 a par ailleurs marqué le 5e anniversaire du mécanisme de résolution unique (Single Resolution Mechanism – SRM), au sein duquel la Banque exerce son mandat d'autorité de résolution nationale. Les actions menées dans ce cadre sont détaillées au chapitre D.

Enfin, les aspects du contrôle prudentiel spécifiquement liés à la numérisation des services financiers, qui a à nouveau gagné en importance en 2020, sont abordés au chapitre E.

Outre ses missions microprudentielles, la Banque exerce également un mandat macroprudentiel, la loi du 25 avril 2014 ayant officiellement désigné la Banque comme autorité macroprudentielle en Belgique. Les initiatives récentes prises dans le cadre de ce mandat sont décrites dans l'encadré 5 de la partie « Développements économiques et financiers » du Rapport. Le Rapport macroprudentiel publié annuellement par la Banque présente par ailleurs le cadre macroprudentiel plus en détail.

B. Cadre réglementaire et légal

1. Banques

La crise du COVID-19 a marqué le cadre réglementaire prudentiel du secteur bancaire. Les adaptations précédemment annoncées à ce cadre ont été suspendues, et des mesures spécifiques ont été prises pour gérer la crise du COVID, au niveau tant mondial qu'européen et national. L'accent a été mis sur le soutien à l'octroi de crédit bancaire à l'économie réelle, ainsi que sur les risques de crédit y étant liés.

Ainsi, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) a annoncé en avril 2020 que l'entrée en vigueur des normes définitives de Bâle III (Bâle 3.5) serait reportée à 2023, un an plus tard que prévu, et que la période transitoire pour l'adoption de ces adaptations au cadre réglementaire serait elle aussi reportée d'un an (2028). Le BCBS a indiqué par ailleurs que les provisions constituées par les banques pour les pertes de crédit liées au COVID devraient progressivement être déduites des fonds propres réglementaires. Un exercice stratégique organisé sous l'impulsion d'un nouveau président et d'un nouveau secrétaire général du BCBS a conduit non seulement à un réaménagement des sous-structures et des modalités opérationnelles du Comité mais également à l'annonce d'une pause réglementaire, ce qui signifie que le Comité se concentre plutôt sur la mise en œuvre et l'évaluation cohérentes des normes réglementaires plutôt que sur leur adaptation.

Les autorités de réglementation et de contrôle du secteur bancaire ont pris des mesures spécifiques pour soutenir l'octroi de crédit à l'économie réelle

La disponibilité du crédit bancaire et le financement de l'économie réelle par les marchés des capitaux ont également été soutenus par l'assouplissement des exigences prudentielles au niveau européen, sous la forme, d'une part, d'adaptations à la réglementation bancaire harmonisée européenne (*Capital Requirements Regulation*, *quick fix package*) publiée en juin et, d'autre part, d'ajustements au cadre des marchés des capitaux européens (*Capital markets recovery package*). D'autres initiatives de la Commission européenne (CE) ont été reportées en raison de la crise du COVID-19, et notamment, conformément à la décision du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'entrée en vigueur du cadre définitif de Bâle III pour les banques de l'UE (Bâle 3.5), ou ont été retardées, comme les discussions au sein de l'Eurogroupe pour renforcer davantage l'Union bancaire. S'agissant de ces discussions, il est prévu de prendre de nouvelles mesures à moyen terme et sur une base consensuelle dans quatre domaines d'intérêt : le système européen de garantie des dépôts (European deposit insurance scheme – EDIS), la gestion de crise pour les banques, le traitement prudentiel des expositions des banques aux autorités publiques et la poursuite de l'intégration transfrontalière des groupes bancaires. Dans ce contexte également, la Bulgarie et la Croatie ont rejoint l'union bancaire européenne le 1er octobre, faisant ainsi leurs premiers pas vers l'adhésion à la zone euro. Les plus grandes banques de Bulgarie et de Croatie ont été placées sous la surveillance du SSM à partir de cette date.

La crise du COVID-19 a en outre nécessité une action immédiate et une réaffectation des priorités au sein de l'Autorité bancaire européenne (European Banking Authority – EBA). Entre autres choses, l'EBA a reporté d'un an l'exercice de test de résistance prévu à l'échelle de l'UE, publié des orientations sur le traitement prudentiel des moratoires, exhorté à limiter les distributions de dividendes, les rachats d'actions et la rémunération variable, et adapté le cadre de reporting pour les banques à la lumière de la crise du COVID-19.

Toujours au niveau européen, le SSM, qui exerce le contrôle direct sur les banques les plus importantes de la zone euro, a adopté une série de mesures de contrôle ciblées et temporaires pour soutenir le financement de l'économie réelle par les établissements de crédit. La Banque a pris les mêmes mesures pour les banques belges soumises à son contrôle direct.

D'une part, ces mesures impliquent pour les établissements de crédit un assouplissement de leurs exigences en fonds propres. D'autre part, il est attendu des établissements de crédit qu'ils utilisent les effets positifs de ces mesures, tels que le capital libéré, pour soutenir l'économie, et il leur a été recommandé de s'abstenir temporairement de verser des dividendes ou d'augmenter la rémunération variable (voir la section 1.3).

Ainsi, les établissements de crédit ont été exhortés à utiliser leurs coussins de capital existants, tels que le *management buffer*, les recommandations du deuxième pilier (*Pillar 2 guidance – P2G*) et le coussin de conservation de fonds propres. Il leur a été communiqué qu'ils pouvaient temporairement opérer avec un ratio de couverture de liquidité inférieur à 100 % et qu'ils pouvaient utiliser de manière proactive une composition différente des éléments de fonds propres pour leurs exigences du deuxième pilier (*Pillar 2 requirement – P2R*). Il n'est donc plus obligatoire que les exigences du deuxième pilier se composent exclusivement de fonds propres de base de catégorie 1 (CET1) : elles peuvent déjà se composer d'un minimum de 56,25 % fonds propres de base de catégorie 1 et d'un minimum de 75 % de fonds propres de catégorie 1. En outre, les autorités de contrôle ont accordé aux établissements un répit pour leur reporting (voir la section 1.4), et la Banque s'est dite disposée à réduire temporairement la pression opérationnelle sur les établissements de crédit en les engageant dans un dialogue sur l'incidence organisationnelle des activités de contrôle telles que les réunions, les inspections et les délais de réaction, en tenant compte des circonstances propres à chaque établissement.

Nonobstant ces mesures, les établissements doivent continuer à appliquer des normes d'acceptation appropriées et des politiques adéquates pour tenir compte des expositions non rentables et en assurer la couverture.

Les mesures microprudentielles ci-dessus sont destinées à compléter la politique macroprudentielle qui a été expliquée plus en détail dans la partie « Développements économiques et financiers » du présent rapport (voir l'encadré 5). Ainsi, la Banque a, en sa qualité d'autorité compétente, libéré intégralement le coussin de fonds propres macroprudentiel contracyclique. Dans les deux cas, la finalité est de procurer aux banques une marge de manœuvre accrue pour qu'elles puissent continuer à jouer leur rôle dans le financement de l'économie réelle afin d'atténuer l'impact de la crise du COVID.

En plus de ses contributions à ces initiatives prudentielles, la Banque a également joué un rôle de facilitateur dans la mise en œuvre de différentes mesures de

soutien à l'économie réelle convenues entre le secteur financier et les instances fédérales. Ces mesures comprennent un régime de garantie fédéral pour couvrir les nouveaux prêts à court et moyen terme aux entreprises, ainsi que des moratoires sur le remboursement des prêts aux entreprises et des prêts hypothécaires aux particuliers (voir encadré 8).

Le cadre réglementaire en matière de numérisation et FinTech avait été fortement développé au cours des années précédentes (voir les différentes initiatives de l'EBA et de la Banque décrites au chapitre E du Rapport 2019). Il a été complété en 2020, notamment en ce qui concerne l'authentification forte des clients et l'open banking (voir section E.2.1) et les marchés de crypto-actifs (voir section E.2.3 consacrée à un projet de règlement européen en la matière), ainsi que le Big Data et l'analytique avancée qui ont fait l'objet d'un rapport de l'EBA en janvier 2020.

Enfin, la Banque participe activement à la transposition en droit belge des directives européennes en matière de réglementation prudentielle. Dans ce contexte, la Banque a préparé des propositions de textes pour adapter la loi bancaire conformément à la cinquième directive sur les fonds propres (*Capital Requirements Directive V – CRD V*)[1].

Les paragraphes qui suivent présentent plus en détail certaines des initiatives prudentielles précitées ainsi que d'autres initiatives.

1.1 Ajustements des règlements bancaires européens[2] en réponse à la pandémie de COVID-19 (*CRR quick fix*)

Dans le cadre des initiatives prises en réponse à la crise du COVID-19, la Commission européenne a proposé un certain nombre de mesures qui ont donné lieu à l'adoption du règlement (UE) 2020/873[3]. Ces mesures visent à augmenter les marges de manœuvre des établissements, sans toutefois compromettre la stabilité du système financier. Au vu de l'urgence, ce règlement est entré en application dès le 27 juin 2020.

Les mesures adoptées peuvent avoir un caractère permanent ou temporaire, et touchent différentes thématiques des règlements précités. Les paragraphes suivants donnent un aperçu des principales mesures prises.

En ce qui concerne la couverture minimale des pertes sur les expositions non performantes, le traitement préférentiel réservé aux organismes publics de crédit à l'exportation a été étendu à certaines entités de type public bénéficiant d'une pondération pour risque de crédit de 0 %.

Des mesures ont également été prises pour assouplir l'impact de la crise sur les fonds propres des établissements de crédit en cas d'augmentation soudaine des provisions comptables pour pertes sur crédits. Les mesures transitoires déjà en vigueur en vertu du règlement (UE) no 575/2013 permettaient aux établissements de corriger dans leurs fonds propres prudentiels le surplus de provisions pour pertes sur crédits à la suite du passage en 2018 à la norme comptable internationale IFRS9 (laquelle avait mis en place un modèle de provisionnement des crédits sur base des pertes attendues). Ces mesures transitoires « IFRS 9 » ont été prolongées de deux ans afin de permettre aux établissements d'éliminer dans leurs fonds propres prudentiels une partie des pertes de crédit attendues qui, en application de la norme IFRS 9, seront comptabilisées en 2020 et 2021 sur des actifs financiers non dépréciés. Le prolongement de ces mesures transitoires cible directement les pertes de crédit attendues liées à la pandémie. Les établissements qui n'ont pas opté pour l'application des mesures transitoires en 2018 lors du passage à la norme IFRS 9 auront la possibilité de revenir sur ce choix durant la période transitoire prolongée, moyennant l'autorisation préalable de l'autorité compétente.

Afin d'assurer une transmission efficace des mesures de politique monétaire, le ratio de levier a été modifié, permettant ainsi aux établissements de crédit d'en exclure un certain nombre d'expositions sur la banque centrale lorsque des circonstances exceptionnelles sont déclarées par l'autorité compétente. Par ailleurs, le mécanisme de compensation prévu dans le cas de telles exclusions a également été modifié, avec effet au 28 juin 2021.

Compte tenu de l'incidence négative de la volatilité engendrée par la crise sur les titres de créances

1 Directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres.

2 Modification des règlements (UE) n° 575/2013 et (UE) 2019/876 – Règlement sur les exigences de fonds propres (Capital requirements regulation – CRR).

3 Règlement (UE) 2020/873 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2020 modifiant les règlements (UE) n° 575/2013 et (UE) 2019/876 en ce qui concerne certains ajustements à apporter en réponse à la pandémie de COVID-19.

d'entités publiques détenus par les établissements de crédit, et partant, sur la capacité de ces derniers à assurer le financement de l'économie, un filtre prudentiel a été introduit. Ce filtre prudentiel permet de neutraliser de façon temporaire (jusque décembre 2022) et dégressive les répercussions des pertes et gains non réalisés sur les fonds propres des établissements.

Afin de ne pas alourdir la charge en fonds propres des émissions publiques libellées dans la monnaie d'un autre État membre, des dispositions transitoires ont été introduites. Celles-ci permettent d'appliquer temporairement (jusque fin 2024) une pondération de risque réduite pour de telles expositions. De plus, les autorités compétentes peuvent assouplir les limites de concentration pour ces expositions jusque fin 2025.

La volatilité importante engendrée par la crise du COVID-19 sur les marchés peut avoir des répercussions négatives lors des contrôles a posteriori effectués sur les modèles internes pour risque de marché. Lorsque les dépassements constatés ne résultent pas de déficiences du modèle interne et qu'ils se sont produits entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2021, les autorités compétentes peuvent autoriser les établissements à les exclure du calcul du cumulateur.

Finalement, un certain nombre de dispositions du règlement (UE) 2019/876 ont été soit anticipées, soit reportées. À titre d'exemple, en ce qui concerne le risque de crédit, l'ajustement applicable aux expositions pondérées non défaillantes sur les PME est entré en application à la date du 27 juin 2020.

1.2 Mesures de relance des marchés de capitaux

Les mesures de relance des marchés de capitaux (*Capital markets recovery package* – CMRP) font partie intégrante de la stratégie de relance COVID-19 de la Commission européenne. Les propositions du CMRP ont été publiées le 24 juillet 2020 et visent à permettre aux entreprises de lever plus facilement des capitaux sur le marché, à faciliter les investissements dans l'économie réelle et à stimuler l'octroi de crédit par les banques.

Mobiliser les marchés des capitaux pour la relance en Europe

Ces mesures comprennent des modifications au cadre de la titrisation [1] tel qu'il est défini dans les règlements en matière de titrisation et d'exigences de fonds propres [2], dans la directive sur les marchés d'instruments financiers [3] (MiFID II) et dans le règlement concernant le prospectus [4].

Les modifications proposées au cadre de la titrisation visent à étendre les règles actuelles de l'UE pour les titrisations simples, transparentes et standardisées (*simple, transparent, and standardised – STS*) aux titrisations synthétiques. Les titrisations synthétiques visent à transférer le risque de crédit d'un panier de prêts aux investisseurs par la voie d'un contrat de protection du crédit. Le transfert du risque de crédit permet aux banques de libérer des capitaux supplémentaires pour l'octroi de crédit à l'économie réelle.

En outre, le règlement sur les exigences de fonds propres est modifié afin (i) de supprimer les obstacles à la titrisation des expositions non performantes dans le cadre réglementaire actuel, qui est pénalisant à certains égards, et (ii) de prendre davantage en compte les caractéristiques des expositions non performantes. Ces adaptations permettraient aux banques de sortir de leur bilan les expositions non performantes qui pourraient voir le jour dans le contexte de la pandémie de COVID-19 sans pour autant porter préjudice au respect des normes prudentielles élevées.

Le 15 décembre 2020, les propositions finales du CMRP ont été approuvées par les ambassadeurs auprès de l'UE et publiées par le Conseil de l'UE [5].

1 Règlement (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées, et modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 648/2012.

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

3 Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE.

4 Règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE.

5 Voir : https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/16/capital-markets-recovery-package-council-confirms-targeted-amendments-to-eu-capital-market-rules/

1.3 Politique de distribution de dividendes

Le 27 mars 2020, la Banque centrale européenne (BCE) a publié une recommandation sur la politique de distribution de dividendes à suivre pendant la pandémie de COVID-19[1]. Cette recommandation de la BCE était adressée aux établissements importants soumis à sa surveillance (dont une large part des banques belges), ainsi qu'aux autorités nationales compétentes. Il y était attendu de ces dernières qu'elles appliquent la politique de la BCE mutatis mutandis aux établissements de crédit soumis à leur contrôle. Le 1er avril 2020, la Banque a dès lors publié une communication exposant ses attentes concernant la politique de distribution de dividendes par les établissements de crédit soumis à son contrôle direct[2]. Conformément à la recommandation précitée de la BCE, la Banque a jugé opportun d'inviter également ces établissements de crédit à s'abstenir, jusqu'au 1er octobre 2020, de verser des dividendes et d'opérer d'autres distributions de ce type.

Les établissements de crédit doivent continuer à détenir des fonds propres suffisants pendant cette période difficile, afin de pouvoir maîtriser les risques systémiques et contribuer à la relance de l'économie. Les réserves de capital libérées dans le cadre de la crise du coronavirus doivent dès lors être affectées à ces objectifs-là et non pas à des fins de distribution aux actionnaires. Dans le sillage des mesures précitées de la BCE en matière de politique de dividendes, l'EBA a elle aussi exhorté les établissements de crédit, dans ses déclarations des 12 et 31 mars 2020[3], à modérer leur politique de rémunération, notamment sur le plan de la distribution de rémunérations variables.

Le capital sert aujourd'hui principalement à fournir de l'oxygène aux banques pour qu'elles puissent contribuer à la reprise économique

Dans la mesure où, au milieu de l'année 2020, il était encore difficile de prévoir combien de temps cette crise allait durer et quel en serait l'impact, ces recommandations ont été prolongées, tant par la BCE que par la Banque, jusqu'à la fin de l'année[4].

La crise ne s'étant pas apaisée, la BCE et la Banque ont, à la fin de 2020, à nouveau appelé les institutions placées sous leur surveillance à continuer de mener des politiques prudentes et à faire preuve d'une extrême mesure lorsqu'elles prendront des décisions relatives aux dividendes et à des distributions similaires au moins jusqu'au 30 septembre 2021. La Banque a également demandé aux établissements de crédit placés sous sa surveillance de notifier leurs intentions en matière de dividendes avant le 15 janvier 2021[5].

1.4 Déclaration et publication au titre du troisième pilier dans le cadre du COVID-19

Afin d'alléger temporairement la charge de travail opérationnel, l'EBA, le SSM, le Conseil de résolution unique (Single Resolution Board – SRB) et la Banque ont, dès le début de la pandémie, accordé un report du reporting aux établissements soumis à leur contrôle. Ce report s'appliquait à certains reportings à transmettre aux mois de mars, avril ou mai 2020. Les établissements ont bénéficié d'un mois supplémentaire pour soumettre ces reportings à la Banque. Celle-ci a également étendu ce report à certains reportings à lui transmettre et a publié une communication à cet effet en avril 2020[6]. Il est attendu de tous les établissements qu'à partir de juin 2020, ils soumettent à nouveau leurs reportings dans les délais initialement convenus.

Tout comme la Belgique, plusieurs autres pays de l'UE ont adopté des mesures de soutien COVID-19 sous la

1 Recommandation de la Banque Centrale Européenne du 27 mars 2020 relative aux politiques de distribution de dividendes pendant la pandémie de COVID-19 et abrogeant la recommandation BCE/2020/1 (BCE/2020/19).

2 Communication NBB_2020_011 du 1er avril 2020 – Attentes quant à la politique de distribution de dividendes dans le cadre de la gestion du coronavirus (COVID-19).

3 EBA Statement of 12 March 2020 on actions to mitigate the impact of COVID-19 on the EU banking sector and of 31 March 2020 on dividends distribution, share buybacks and variable remuneration.

4 Recommandation de la Banque centrale européenne du 27 juillet 2020 relative aux politiques de distribution de dividendes pendant la pandémie de COVID-19 et abrogeant la recommandation BCE/2020/19 (BCE/2020/35) et Communication NBB_2020_ 33 du 30 juillet 2020 – Mesures dans le cadre du coronavirus – Prolongation des recommandations de la Communication NBB_2020_011 et attentes concernant la politique de rémunération.

5 Recommandation de la Banque centrale européenne du 15 décembre 2020 relative aux politiques de distribution de dividendes pendant la pandémie de COVID-19 et abrogeant la recommandation BCE/2020/35 (BCE/2020/62) et Communication NBB_2020_049 du 22 décembre 2020 – Mesures dans le cadre du coronavirus – Attentes concernant la politique de dividende et la politique de rémunération à partir du 2 janvier 2021.

6 Communication NBB_2020_15 de la Banque du 14 avril 2020 sur le reporting à la Banque dans le cadre du COVID-19.

forme de moratoires et de garanties. Afin d'assurer le suivi des crédits bénéficiant de ces mesures de soutien COVID-19 au sein du cadre européen harmonisé de déclaration et de publication au titre du troisième pilier, l'EBA a publié le 2 juin 2020 des exigences complémentaires en matière de reporting et de publication. Ces nouvelles exigences ont été transposées par la Banque dans une circulaire [1] adressée aux établissements soumis à son contrôle en vue d'une mise en œuvre proportionnée des orientations de l'EBA.

Les délais du reporting ont été allongés au début de la pandémie afin d'alléger temporairement la charge de travail opérationnelle du secteur

Parallèlement, le *CRR Quick Fix* (voir la section 1.1) a lui aussi eu une incidence immédiate sur le cadre européen en vigueur en matière de déclaration et de publication au titre du troisième pilier. Afin de maintenir l'uniformité et la comparabilité des déclarations et des publications européennes, l'EBA a publié le 11 août 2020 deux nouvelles orientations. Celles-ci clarifient la manière dont les modifications réglementaires résultant du *CRR Quick Fix* doivent être intégrées au cadre européen actuellement applicable en matière de déclaration et de publication. La Banque a transposé ces nouvelles orientations de l'EBA en Belgique par la voie d'une circulaire [2] adressée aux établissements soumis à son contrôle.

1 Circulaire NBB_2020_28 sur les orientations de l'Autorité bancaire européenne (ABE) du 2 juin 2020 sur la déclaration et la publication des expositions faisant l'objet de mesures appliquées en raison de la pandémie de COVID-19 (EBA/GL/2020/07).

2 Circulaire NBB_2020_41 sur la transposition des orientations de l'ABE sur le reporting et les exigences de publication d'informations du pilier 3 dans le cadre du CRR Quick Fix (ABE/GL/2020/11 & ABE/GL/2020/12).

1.5 Traitement prudentiel et comptable des moratoires

Le 2 avril 2020, l'EBA a publié les orientations relatives aux moratoires sur les paiements[1] (modifiées ensuite le 25 juin 2020[2] et le 2 décembre 2020[3]) afin de clarifier la manière dont le cadre prudentiel devrait s'appliquer aux expositions bénéficiant d'un moratoire. Si un moratoire, qu'il soit ou non législatif, répond aux critères définis dans les orientations de l'EBA, il est considéré comme « moratoire général sur les paiements » et le report de paiement n'est pas considéré comme une mesure de renégociation. Parallèlement, les orientations précisent notamment qu'il y a lieu de compter le nombre de jours de retard sur la base du nouvel échéancier et que l'obligation d'analyse visant à identifier une restructuration en urgence ne trouve pas à s'appliquer. L'EBA souligne toutefois qu'il reste important pour les établissements de crédit de continuer à évaluer à temps, pour les prêts bénéficiant d'un moratoire, s'il est peu probable que les obligations de crédit soient honorées.

L'on a recouru à la flexibilité réglementaire existante pour le traitement des moratoires de paiement

En Belgique, des moratoires non législatifs pour les prêts aux entreprises[4] et des moratoires législatifs pour les prêts hypothécaires[5] et à la consommation[6] ont été établis comme mesure de soutien pour remédier aux conséquences économiques de la pandémie de COVID-19.

La circulaire du 22 décembre 2020[7] met en œuvre les orientations de l'EBA et confirme que les moratoires belges pour les prêts hypothécaires et les prêts aux entreprises tels que définis dans les chartes élaborées par le secteur financier, ainsi que le moratoire sur les crédits à la consommation tel que défini par la loi du 27 mai 2020, répondent aux critères du « moratoire général ».

L'application des normes IFRS 9 aux expositions bénéficiant d'un moratoire a été expliquée par l'EBA[8] et l'ESMA[9] dans leurs publications du 25 mars 2020. L'IFRS 9 est fondée sur des principes et requiert non pas une application mécanique des règles comptables internationales mais un jugement d'expert. L'octroi d'un moratoire ne peut entraîner automatiquement la conclusion que le risque de crédit a augmenté de manière significative (*significant increase in credit risk* – SICR). Dans l'évaluation du caractère SICR au titre de l'IFRS 9, il est important que toutes les informations raisonnables et fondées soient prises en compte tout au long de l'exposition.

1 Orientations de l'EBA sur les moratoires législatifs et non législatifs sur les remboursements de prêts appliqués en raison de la pandémie de COVID-19 (EBA/GL/2020/02).

2 Orientations de l'EBA modifiant les orientations EBA/GL/2020/02 (EBA/GL/2020/08).

3 Orientations de l'EBA modifiant les orientations EBA/GL/2020/02 (EBA/GL/2020/15).

4 Première et deuxième chartes Febelfin report de paiement crédits aux entreprises.

5 Première et deuxième chartes Febelfin report de paiement crédits hypothécaires et arrêté royal n° 11 du 22 avril 2020 relatif aux mesures au regard des modalités en matière de crédit hypothécaire dans le cadre de la crise corona.

6 Loi du 27 mai 2020 relative au crédit à la consommation, visant à aider les emprunteurs à faire face à la crise provoquée par le coronavirus.

7 Circulaire NBB_2020_51 sur les orientations de l'ABE sur les moratoires législatifs et non législatifs sur les remboursements de prêts appliqués en raison de la pandémie de COVID-19 (version consolidée du 2 décembre 2020 des orientations EBA/GL/2020/02 intégrant les modifications résultant des orientations EBA/GL/2020/08 et EBA/GL/2020/15).

8 « ESMA issues guidance on accounting implications of COVID-19 » du 25 mars 2020.

9 « Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures » du 25 mars 2020.

ENCADRÉ 8

Moratoires et régime de garantie

Le coronavirus a durement frappé notre économie. Malgré la série de mesures exceptionnelles prises par le gouvernement fédéral pour absorber le choc économique (et notamment le report de paiement de certaines obligations fiscales et l'assouplissement du régime de chômage temporaire), un très grand nombre d'entreprises, d'indépendants et de particuliers ont été confrontés à des montants élevés de frais fixes. Ils ont dû notamment continuer à rembourser leurs prêts et à payer leurs loyers et leurs factures, ce qui a entraîné des problèmes de liquidité. Il fallait éviter la faillite d'entreprises saines et les problèmes de paiement dans le chef des ménages.

Le gouvernement fédéral, la Banque et le secteur financier belge ont dès lors conclu le 22 mars 2020 un accord visant à soutenir temporairement les entreprises, les indépendants et les ménages. Cet accord repose sur deux piliers : d'une part, l'octroi d'un report de paiement pour les prêts existants et, d'autre part, l'octroi de nouveaux crédits assortis d'une garantie de l'État.

Le secteur financier s'est immédiatement engagé à accorder des reports de paiement (moratoires) aux sociétés non financières, PME, indépendants et associations à but non lucratif viables ainsi qu'aux emprunteurs hypothécaires en proie à des problèmes de paiement en raison de la crise du coronavirus. Au début, les paiements pouvaient être reportés de six mois au maximum ; toutefois, lorsqu'il est apparu que la crise durait plus longtemps que prévu, la possibilité de reporter les paiements a été prolongée jusqu'à la fin de l'année. En outre, en décembre 2020, il a été décidé d'accorder un maximum de trois mois supplémentaires aux entreprises et aux particuliers, à condition que le report accordé ne dépasse pas neuf mois cumulés. Ces deux moratoires ont été largement utilisés : à la fin de septembre 2020, ils avaient été appliqués à 13 % de l'encours des crédits aux entreprises et à 6 % de l'encours des prêts hypothécaires respectivement (voir également le chapitre 5 dans la partie « Développements économiques et financiers » du rapport). Des accords ont par ailleurs été conclus entre le secteur et la ministre fédérale de l'Économie pour permettre aux emprunteurs particuliers touchés par la crise du coronavirus de reporter leurs remboursements pour des crédits à la consommation en cours[1].

Le gouvernement fédéral a également activé deux régimes de garantie pour les nouveaux crédits et lignes de crédit accordés par les banques jusqu'au 31 décembre 2020. La Banque a apporté un soutien technique à ce processus, notamment par la publication de Q&A[2].

Un premier régime de garantie, instauré en avril[3], portait sur les prêts aux sociétés non financières, PME, indépendants et associations à but non lucratif viables, pour une durée maximale de 12 mois. Un budget de 50 milliards d'euros maximum avait été prévu à cet effet, à répartir entre les banques en fonction de leur part de marché. Les prêts éligibles étaient obligatoirement couverts par ce régime. Les banques étaient autorisées à imputer un taux de 1,25 % maximum sur ces prêts : chaque crédit faisait en outre l'objet d'une commission pour l'aide de l'État à hauteur, respectivement, de 0,25 % ou 0,50 % selon que l'emprunteur était une PME ou une grande entreprise. Il était prévu que la répartition des

1 Loi du 27 mai 2020 relative au crédit à la consommation, visant à aider les emprunteurs à faire face à la crise provoquée par le coronavirus.
2 Voir www.nbb.be/qacorona-banks.
3 Arrêté royal du 14 avril 2020 portant octroi d'une garantie d'État pour certains crédits dans la lutte contre les conséquences du coronavirus.

pertes s'opère de manière échelonnée. Concrètement, à l'issue de la période de garantie, le montant des pertes enregistrées sur l'ensemble du portefeuille de prêts de la banque couvert par le régime de garantie est examiné : la première tranche de 3 % de pertes sur le portefeuille est entièrement supportée par la banque ; les pertes comprises entre 3 % et 5 % sont réparties à parts égales entre la banque et l'État ; enfin, les pertes supérieures à 5 % sont pour 80 % à charge de l'État et pour 20 % à charge de la banque. Ce régime, initialement applicable aux prêts éligibles accordés jusqu'au 30 septembre 2020, a, au mois de juillet, été prolongé jusqu'à la fin de l'année.

Par ailleurs, lorsqu'il est apparu que la relance prendrait plus de 12 mois pour certaines PME, un deuxième système de garantie a été instauré en juillet[1], portant sur les prêts de plus de 12 mois et jusqu'à 36 mois aux PME non financières. Les banques pouvaient utiliser pour ce deuxième régime de garantie jusqu'à 20 % de l'enveloppe qui leur avait été attribuée dans le cadre du premier régime. Contrairement à ce qui avait été le cas pour le premier régime, les banques avaient le choix d'assortir ou non les prêts éligibles de la garantie de l'État. En outre, ce régime prévoyait de faire garantir par l'État 80 % des pertes dès le premier euro. Les prêts couverts par ce deuxième régime de garantie étaient assortis d'un taux maximum de 2 % et d'une commission supplémentaire de 0,5 %. Initialement, ce régime s'appliquait aux crédits éligibles accordés jusqu'au 31 décembre 2020, mais en décembre, cette échéance a été reportée au 30 juin 2021. En outre, la durée maximale de ces crédits a été portée à 5 ans. Les crédits d'une durée supérieure à 36 mois ont été soumis à un taux d'intérêt maximum de 2,5 % et à une commission de 1 %.

Bien que l'octroi de crédits au titre de ces deux systèmes de garantie soit resté globalement limité, la possibilité d'un renouvellement demeure si les circonstances le requièrent.

En plus des régimes précités, les autorités régionales ont pris des mesures de soutien complémentaires qui visaient également à renforcer la position de solvabilité des entreprises.

1 Loi du 20 juillet 2020 portant octroi d'une garantie de l'État pour certains crédits aux PME dans la lutte contre les conséquences du coronavirus et modifiant la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse.

1.6 Transposition de la directive CRD V dans la législation belge

Les modifications de la directive 2013/36/UE (CRD IV)[1] par la directive (UE) 2019/878 (CRD V)[2] font partie des mesures adoptées par les autorités européennes en mai 2019 afin de réduire les risques dans le système financier et de poursuivre le renforcement de l'union bancaire.

Étant donné la technicité des matières concernées, la Banque a été chargée de préparer les travaux de transposition dans la législation belge. Elle a veillé à établir un texte de loi aussi lisible et didactique que possible, sans opérer de rupture avec le régime bancaire belge existant depuis plusieurs décennies. Pour rappel, celui-ci avait déjà fait l'objet d'une complète mise à jour pour la transposition de la directive CRD IV[3].

Les principales nouveautés de la directive CRD V qui sont transposées dans le projet de loi modifiant la loi bancaire portent notamment sur le nouveau régime d'approbation des compagnies financières et des compagnies financières mixtes, l'obligation pour les groupes de pays tiers opérant par la voie de filiales réglementées dans l'Union de constituer une entreprise mère intermédiaire, et de nouveaux critères pour la désignation de l'autorité de contrôle chargée de la surveillance sur une base consolidée des groupes bancaires européens transnationaux. La nouvelle directive apporte également des modifications concernant la couverture de l'exigence spécifique de fonds propres dite de « pilier 2 » par des fonds propres de qualité équivalente à celle requise pour satisfaire à l'exigence dite de « pilier 1 »[4] et la formalisation, dans la législation, d'un outil de surveillance déjà utilisé en pratique par les autorités de contrôle : les « recommandations sur les fonds propres supplémentaires » (*pillar 2 guidance*), qui visent à définir un niveau de fonds propres approprié pour couvrir le niveau global de fonds propres que l'autorité de contrôle estime adéquat et les pertes potentielles supplémentaires résultant des tests de résistance, dont le non-respect à plus d'une reprise peut conduire à l'imposition d'une exigence spécifique de fonds propres de pilier 2.

Le risque de levier fera l'objet d'un régime étendu comprenant des exigences qualitatives, des exigences quantitatives de pilier 1, complétées le cas échéant par une exigence spécifique de pilier 2 et, s'agissant des établissements de crédit d'importance systémique mondiale, une exigence supplémentaire sous la forme d'un coussin de fonds propres de catégorie 1 lié au ratio de levier, comme le prévoit le règlement n° 575/2013[5][6].

Sur le plan des instruments macroprudentiels, la Banque peut imposer une exigence de coussin de fonds propres de base de catégorie 1 pour le risque systémique ou macroprudentiel (*systemic risk buffer*). Cette exigence pourra désormais être basée non seulement sur l'exposition totale au risque de l'établissement de crédit[7], mais aussi sur des catégories ou des sous-ensembles d'expositions particulières de cet établissement (*sectoral systemic risk buffer*).

Pour ce qui concerne la politique de rémunération, le projet de loi prévoit que la politique de rémunération doit être neutre du point de vue du genre. Pour des raisons de proportionnalité, une simplification du dispositif en matière de rémunération variable est d'autre part introduite, en particulier pour ce qui concerne le report de paiement et le paiement en instruments.

Le projet de loi élargit par ailleurs le champ d'application des décisions stratégiques pour y inclure, d'une part, une telle décision prise par une entité filiale ou sous-filiale, sous le contrôle d'un établissement de crédit, d'une compagnie financière ou d'une compagnie financière mixte, étant donné l'impact que de telles décisions sont susceptibles d'avoir sur l'entreprise mère concernée, et d'autre part, pour des raisons analogues, tout type de décision similaire prise par les

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

2 Directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres.

3 Voir le Rapport annuel 2013 de la Banque nationale de Belgique, Évolution économique et financière, pp. 253 et suivantes.

4 Cette modalité a déjà été mise en œuvre par la BCE dans le cadre des mesures prises pour juguler les conséquences de la crise du COVID-19.

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

6 L'entrée en vigueur de ces dispositions est prévue le 1er janvier 2023.

7 Il s'agit du montant total d'exposition au risque visé à l'article 92, paragraphe 3, du règlement n° 575/2013 (total risk exposure amount).

actionnaires de contrôle d'un établissement de crédit ou d'une compagnie financière ou d'une compagnie financière mixte.

En application du principe de proportionnalité, le projet de loi réduit, à certaines conditions, la fréquence de rapportage concernant le rapport de contrôle interne à établir par le comité de direction des établissements de crédit [1] et les plans de redressement [2].

Le projet de loi anticipe enfin la transposition de la directive 2019/2034/UE (IFD) [3] pour la catégorie des plus grandes sociétés de bourse, les « *Class 1 Investment Firms* », qui seront converties en établissements de crédit d'une catégorie particulière et resteront soumises au règlement n° 575/2013.

2. Entreprises d'assurance

La Banque suit de près l'évolution de la pandémie de COVID-19 et son impact significatif sur la société, les marchés financiers et le secteur financier, dont le secteur des assurances. Au cours de l'année sous revue, la Banque a, en étroite collaboration avec des institutions internationales telles que l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA), le Comité européen du risque systémique (European Systemic Risk Board – ESRB) et l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (International Association of Insurance Supervisors – IAIS), pris différentes mesures pour recenser et limiter l'impact de la pandémie sur le secteur des assurances. L'année 2020 a également été marquée par la révision du cadre Solvabilité II et par la poursuite des développements en matière d'Insurtech.

Les entreprises d'assurance ont été encouragées à assurer la continuité des services à leurs clients

2.1 Initiatives dans le cadre de la pandémie de COVID-19

Une première série de mesures visait à assurer la continuité des services au début de la pandémie, d'une part, et à libérer la capacité nécessaire aux entreprises pour recenser et atténuer l'impact de la pandémie de COVID-19 sur leurs activités, d'autre part. Les entreprises ont dès lors été encouragées à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la continuité des activités afin de maintenir l'offre de services à leurs clients et de préserver la confiance dans le secteur. Pour permettre aux entreprises de libérer du temps et des ressources, la Banque a concentré ses initiatives de contrôle et de réglementation sur des tâches critiques et essentielles liées au suivi de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les assureurs. Ainsi, le test de résistance national a été annulé et les missions d'inspection ainsi que les nouvelles initiatives en matière de politiques ont été temporairement suspendues ou reportées. En outre, les délais pour les reportings non essentiels ont été considérablement prolongés et les entreprises ont bénéficié de deux mois supplémentaires pour communiquer les résultats de l'*EIOPA Solvency II Holistic Impact Assessment*.

La Banque avait tout de même besoin d'informations complémentaires pour obtenir rapidement une image précise de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur le secteur de l'assurance. À cette fin, un reporting COVID-19 quantitatif et qualitatif limité a été mis en place pour les données financières de base des entreprises et l'évolution de leur position de liquidité. La fréquence de ces reportings a été réduite pendant la crise, passant d'une fréquence hebdomadaire, au début de la crise, à une fréquence mensuelle à partir de juillet, étant donné la volatilité plus limitée et le rétablissement partiel des marchés financiers au cours de la même période. Le reporting permet à la Banque de suivre de près l'évolution de la situation financière des entreprises et du secteur dans son ensemble et, au besoin, d'intervenir à temps et de manière appropriée. L'encadré 10 traite de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la base des données fournies par le reporting COVID-19.

Au cours de ses activités de contrôle, la Banque a constaté, sur la base du reporting COVID-19, de grandes différences dans la manière dont les entreprises évaluent l'impact (tant actuel qu'à venir) de

1 Article 59, § 2, de la loi bancaire du 25 avril 2014.
2 Articles 108 et suivants de la loi bancaire du 25 avril 2014.
3 Directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE.

la pandémie de COVID-19 sur leur rentabilité et leur solvabilité. Dans de nombreux cas, cela se limitait à une estimation sur la base du résultat de l'exercice en cours, ou à l'utilisation d'un seul scénario, sans calcul de l'incidence sur la solvabilité. Par ailleurs, les hypothèses sous-jacentes n'étaient pas corroborées, ou ne l'étaient que dans une mesure limitée. Dans ce contexte, la Banque a publié une communication [1] exposant ses attentes concernant l'utilisation d'analyses de scénarios pour estimer l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la rentabilité et la solvabilité des entreprises. Pour assurer une gestion des risques adéquate, la Banque considère qu'il est important que les entreprises effectuent une analyse basée sur au moins deux scénarios et utilisent des hypothèses clairement étayées et expliquées qui démontrent comment l'entreprise est à même de maintenir sa solvabilité à moyen et long terme, compte tenu d'éventuelles stratégies ou actions du management visant à atténuer les risques.

À ce jour, il règne encore une grande incertitude quant à l'impact de la pandémie de COVID-19 sur l'économie mondiale et belge. Il n'est, pour l'heure, pas encore possible d'évaluer l'intensité, l'étendue et la durée de la récession, ni les effets de second ordre, par exemple sur les marchés financiers. En tant que prestataire de services et acteur majeur sur les marchés financiers, le secteur de l'assurance est exposé à toutes ces incertitudes. En outre, le fait que qu'une partie importante des activités d'assurance s'exerce sur le long terme ajoute à la complexité et à l'incertitude de l'estimation de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la situation financière des entreprises. L'évaluation des engagements d'assurance et le calcul du capital de solvabilité requis sont tous deux basés sur des projections, à long terme, elles aussi. Or il subsiste une grande incertitude quant à l'impact de la crise actuelle sur les hypothèses qui sous-tendent ces projections.

Dans ce contexte de grande incertitude, la Banque a exposé ses attentes en matière de paiement de dividendes. Les attentes initiales de la Banque publiées le 7 avril 2020 étaient conformes aux attentes de l'EIOPA et ont été ultérieurement affinées pour, notamment, donner suite à la recommandation de l'ESRB du 27 mai 2020 en matière de paiement de dividendes. Dans sa circulaire NBB_2020_034 du 25 août 2020, la Banque insiste pour que toutes les entreprises belges d'assurance et de réassurance suspendent temporairement toute mesure discrétionnaire de paiement de dividendes et de rachat d'actions propres, conformément aux recommandations de l'ESRB et de l'EIOPA. La distribution de rémunération variable et de participation aux bénéfices est soumise à des recommandations similaires qui visent à maintenir la position de solvabilité des assureurs et à renforcer la résilience du secteur.

Fin décembre, l'ESRB a publié une nouvelle recommandation [2] dans laquelle il appelle les régulateurs nationaux à prendre les mesures nécessaires pour permettre la distribution de dividendes ou les rachats d'actions uniquement sous réserve de conditions strictes et ce jusqu'au 30 septembre 2021. La Banque donnera suite à cette recommandation et publiera sa politique à cet égard au début de 2021.

2.2 Révision de la directive Solvabilité II

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

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

1 Communication NBB_2020_029 du 28 juillet 2020.

2 Recommendation of the European Systemic Risk Board of 15 December 2020 amending Recommendation ESRB/2020/07 on restriction of distributions during the COVID-19 pandemic (ESRB/2020/15).

Une analyse détaillée de toutes les mesures, un aperçu des options en la matière, ainsi que des propositions concrètes d'améliorations possibles ont été résumés par l'EIOPA dans un document unique, sur lequel une consultation publique a été organisée entre la mi-octobre 2019 et la mi-janvier 2020. En tenant compte des réactions des groupes d'intérêt à cette consultation, l'EIOPA a élaboré une proposition de révision de la directive Solvabilité II qui repose sur quelques principes importants. Premièrement, la proposition vise à mieux refléter le contexte économique, ce qui se traduit principalement par une prise en compte améliorée du risque de taux bas, et en particulier du contexte de taux d'intérêt négatifs, dans le calcul des exigences de fonds propres. Deuxièmement, la proposition prévoit un affinement des dispositions existantes. Ce deuxième principe signifie que toutes les modifications qui ne sont pas destinées à mieux refléter le contexte économique (1er principe) doivent avoir ensemble une incidence neutre sur la position de solvabilité des entreprises. Le troisième et dernier principe vise à compléter le cadre réglementaire et implique d'ajouter à la directive Solvabilité II des outils de politique macroprudentielle ainsi qu'un cadre pour les procédures de redressement et de résolution.

L'EIOPA a adopté en décembre son avis définitif sur la révision de la directive Solvabilité II

Fin février 2020, le conseil des autorités de surveillance de l'EIOPA a lancé une évaluation complète (« holistique ») de l'incidence de cette proposition de révision de la directive Solvabilité II sur le marché européen. L'objectif est essentiellement d'évaluer l'incidence des principales adaptations dans la valorisation des provisions techniques et des exigences en capital. Parmi les mesures testées, on note en particulier une nouvelle technique d'extrapolation de la courbe de taux sans risque. Celle-ci permet une prise en compte partielle des données du marché pendant que les taux convergent vers le *ultimate forward rate*. On observe également une prise en compte de la gestion actif-passif des entreprises dans le calcul de la correction pour volatilité applicable sur la courbe de taux sans risque, une diminution progressive du coût du capital dans la projection de la marge de risque ou encore un assouplissement des critères pour la reconnaissance des investissements en actions à long terme. Initialement, cet exercice devait ne durer qu'un mois, mais le délai a été prolongé afin de donner aux entreprises concernées un répit pendant la crise du COVID-19. Le principal constat de cet exercice est que l'incidence de la proposition est généralement équilibrée, compte tenu des conditions de marché prévalant à la fin de 2019.

Pour tenir compte de l'impact de la crise du COVID-19, le conseil des autorités de surveillance de l'EIOPA a décidé de reporter l'échéance de transmission de son avis à la CE de fin juin 2020 à la mi-décembre 2020, et l'évaluation holistique de l'incidence a été complétée par une demande d'informations complémentaires au début de juillet. Les entreprises sélectionnées avaient jusqu'à la mi-septembre pour fournir les résultats. Cet exercice montre que l'incidence de la proposition de révision de la directive Solvabilité II est plus importante dans des circonstances de crise exceptionnelles. Cette incidence accrue s'explique principalement par la baisse radicale des taux d'intérêt au cours du premier semestre 2020 ainsi que par la meilleure prise en compte des taux d'intérêt du marché dans le modèle d'évaluation des provisions techniques. La proposition a fait l'objet d'adaptations complémentaires sur la base de ces résultats. Fin octobre, la proposition a été discutée avec les groupes d'intérêt et a été encore affinée.

L'avis définitif sur la proposition de révision de la directive Solvabilité II a été adopté par le conseil des autorités de surveillance de l'EIOPA en décembre et transmis à la Commission européenne. Sur la base de cet avis, la CE présentera un rapport au Parlement européen et au Conseil européen, en même temps qu'une série d'initiatives législatives liées à la révision de la directive Solvabilité II.

2.3 Évolutions Insurtech au niveau national et européen

Les progrès technologiques constants et la numérisation croissante de l'économie offrent de nouvelles possibilités et suscitent de nouvelles attentes auprès des assurés et des investisseurs. En réponse à cet environnement en évolution permanente, les entreprises d'assurance devront continuer à développer et à réviser leur modèle d'affaires, souvent en collaboration avec des tiers tels que les Big Tech et les start-ups. Ces évolutions peuvent donner lieu à des innovations, mais elles sont par ailleurs susceptibles d'engendrer de nouveaux risques à prendre en compte. Dans ce contexte, l'EIOPA, en collaboration avec la Banque, a

entamé diverses analyses qui devraient permettre de mieux comprendre ces risques.

L'utilisation de nouvelles technologies, telles que les *big data*, l'intelligence artificielle, la télématique et la technologie des registres distribués, s'accompagne souvent d'une sous-traitance à des tiers et de l'utilisation d'écosystèmes où, dans le cas des blockchains, les transactions sont approuvées de manière décentralisée par la communauté des utilisateurs plutôt que par un seul acteur central. Cela peut occasionner une fragmentation de la chaîne de valeur de l'assurance, avec éventuellement une vision plus limitée pour l'organisme de réglementation et l'autorité de contrôle quant aux aspects pertinents de cette chaîne de valeur. Au cours de l'été 2020, l'EIOPA a organisé une consultation publique afin de mieux comprendre l'éventuelle fragmentation de la chaîne de valeur dans le secteur européen de l'assurance ainsi que les défis auxquels sont confrontés les autorités de contrôle. L'EIOPA analyse les réponses à cette consultation et élabore un plan d'action pour le suivi de ces défis.

L'adaptation des modèles d'affaires des assureurs à la numérisation croissante est porteuse d'opportunités mais aussi de risques

La poursuite de la numérisation s'accompagne souvent d'une dépendance croissante à l'égard de tiers pour les services informatiques. Les compagnies d'assurance, par exemple, utilisent de plus en plus souvent des solutions cloud et ce pour des processus de plus en plus importants. Les services de cloud offrent un certain nombre d'avantages tels que les économies d'échelle, la flexibilité, et l'efficacité sur le plan opérationnel ainsi que sur celui des coûts. Toutefois, ils présentent également des défis, tels que les risques opérationnels, la protection des données, la sécurité et le risque de concentration, non seulement sous l'angle de l'entreprise individuelle, mais aussi au niveau sectoriel, certains grands prestataires fournissant des services en nuage à un grand nombre d'entreprises. À cette fin, l'EIOPA a élaboré des orientations sur la sous-traitance aux prestataires de services en nuage, lesquelles ont été transposées par la Banque dans sa

circulaire NBB_2020_018. Cette circulaire vise à mieux encadrer les risques liés aux services en nuage.

Par ailleurs, l'EIOPA a lancé une vaste consultation avec diverses parties prenantes afin d'élaborer une approche équilibrée, prospective et sûre concernant l'*open insurance* et les risques et opportunités pour le secteur des assurances et les autorités de contrôle. Il en résulte une fertilisation croisée entre les entreprises d'assurance, qui disposent de données détaillées, et les start-ups en haute technologie qui ont les connaissances nécessaires pour développer des applications spécifiques telles que les *Application Programming Interfaces*. Le travail réglementaire en matière d'*open insurance* est en cours d'élaboration, mais l'EIOPA estime que les potentialités sont importantes pour les consommateurs (par exemple pour faciliter la comparaison des offres), pour le secteur (efficacité accrue) et pour les autorités de contrôle (par exemple avec Suptech, qui permet un contrôle plus efficace).

L'EIOPA examine également les risques et opportunités de l'utilisation des *blockchains* et des *smart contracts* par les entreprises d'assurance. Cette étude comprend également une analyse des éventuels obstacles réglementaires susceptibles d'entraver ce type d'innovation. Enfin, les risques liés aux crypto-monnaies continuent d'être analysés. En ce qui concerne l'utilisation des crypto-monnaies, il a été constaté que le risque était peu significatif au niveau européen, mais que l'on pouvait en revanche clarifier davantage la réglementation, notamment en matière de valorisation des crypto-monnaies au titre des normes IFRS et de Solvabilité II, ainsi que pour le calcul des exigences de fonds propres.

S'agissant tant de l'*open insurance* que des *blockchains* et des crypto-monnaies, l'EIOPA publiera au début de 2021 des documents de travail qui serviront de base à la poursuite des travaux réglementaires.

3. Aspects applicables à l'ensemble des secteurs

En sa qualité d'autorité de contrôle prudentiel, la Banque a compétence sur une série de domaines qui recouvrent plusieurs secteurs et ne sont donc pas abordés dans les parties précédentes du présent Rapport. Les aspects traités dans cette section couvrent notamment les initiatives de la Banque en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, la réglementation comptable pour les opérations de couverture du risque de taux, le brexit et les risques liés au changement climatique et à l'environnement.

3.1 Prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

3.1.1 Union européenne

Le cadre légal et réglementaire européen

Le rôle joué par les autorités européennes de surveillance (European Supervisory Authorities – ESA) en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (« LBC/FT ») dans le secteur financier a été renforcé depuis le 1er janvier 2020[1], à la suite de diverses affaires qui ont touché le secteur bancaire européen et qui ont révélé des déficiences importantes dans le cadre des mécanismes de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme (« BC/FT ») de certains États membres de l'Union européenne.

En complément des pouvoirs réglementaires déjà attribués aux ESA pour l'adoption d'« avis » ou d'« orientations » visant à préciser les obligations formulées dans la 4e directive anti-blanchiment, cette réforme des ESA a centralisé auprès de l'Autorité bancaire européenne (European Banking Authority – EBA) l'essentiel des compétences en matière de LBC/FT. Elle a également renforcé ses pouvoirs, à l'égard tant des autorités nationales de surveillance qu'à l'égard des établissements financiers. Entre autres :

- l'EBA se voit attribuer la responsabilité de s'assurer, par des *Peer reviews*, de la qualité de la surveillance des établissements financiers exercée par les autorités nationales de surveillance : dans

1 Voir le Règlement (UE) 2019/2175 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant le règlement (UE) no 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) no 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) no 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) no 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et le règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les transferts de fonds.

le prolongement de ces contrôles, ses pouvoirs d'injonction, à l'égard tant de ces autorités de surveillance que des banques, ont été renforcés :

- l'EBA est également compétente pour mener des procédures d'infraction (« *breach of Union law* ») à l'encontre d'autorités nationales de contrôle prudentiel ou chargées du contrôle de LBC/FT qui n'auraient pas rempli correctement leurs fonctions de contrôle.

Le rôle des ESA en matière de LBC/FT a été renforcé en 2020 et la Commission a publié un plan d'action visant à revoir le cadre européen en la matière

Par ailleurs, dans le cadre de son pouvoir d'initiatives législatives, la Commission européenne a également publié en mai 2020 un plan d'action qui vise à revoir en profondeur, de manière assez ambitieuse, le cadre européen en la matière. Ce plan d'action fait suite aux affaires évoquées ci-dessus qui ont touché le secteur bancaire européen. La Commission y envisage notamment de doter l'Union européenne :

- premièrement, d'un cadre législatif et réglementaire visant une plus grande harmonisation des obligations en matière de LBC/FT,
- ensuite, d'une autorité de surveillance unique au niveau européen,
- enfin, d'un mécanisme européen de coordination et de soutien pour les cellules de renseignement financier.

Les propositions législatives de la Commission européenne dans ce cadre ont été annoncées pour le premier trimestre de 2021. Elles seront sans aucun doute à l'origine d'un bouleversement du modèle de surveillance actuel, à l'image de l'évolution qu'a connue le contrôle prudentiel des banques avec la mise en place du SSM et l'attribution de compétences directes de contrôle à la BCE.

L'Autorité bancaire européenne

Conformément au règlement fondateur de l'EBA tel que modifié, un Comité interne permanent pour la LBC/FT a été institué afin de coordonner les mesures préventives en la matière, et d'élaborer, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, tous les projets de décisions qui doivent être prises par l'EBA dans le cadre de ses compétences élargies en matière de LBC/FT. Ce Comité réunit les représentants de haut niveau des autorités nationales de contrôle et des trois ESA, ainsi que des représentants de membres observateurs parmi lesquels la Commission européenne et la BCE en sa qualité d'autorité européenne de contrôle prudentiel. Le Comité permanent nouvellement institué a élu un représentant de la Banque pour assumer sa présidence. Ce comité s'est d'emblée montré très actif et s'est réuni dix fois de février à novembre 2020.

Compte tenu du plan d'action publié par la Commission européenne, le Comité permanent a répondu à la demande d'avis adressée par la Commission à l'EBA quant à la définition du champ d'application et des modalités d'application d'un règlement européen à adopter dans le domaine de la LBC/FT en substitution totale ou partielle à la directive européenne en la matière. Dans cet avis, l'EBA recommande à la Commission d'harmoniser complètement les aspects du cadre juridique de l'UE pour lesquels la divergence des règles et pratiques nationales a eu une incidence négative significative sur la prévention de l'utilisation du système financier de l'UE à des fins de BC/FT. Tel est notamment le cas des mesures de vigilance à l'égard des clients et des systèmes et contrôles LBC/FT que les établissements financiers doivent mettre en œuvre. En outre, l'EBA recommande de renforcer les aspects du cadre juridique de l'UE en matière de LBC/FT pour lesquels elle estime que les dispositions actuelles ne sont pas suffisamment solides et créent des vulnérabilités dans les défenses de l'UE. Tel est le cas en particulier en ce qui concerne les pouvoirs dont disposent les autorités nationales de contrôle pour surveiller et prendre les mesures nécessaires pour garantir le respect par les établissements financiers de leurs obligations en matière de LBC/FT, et en ce qui concerne les obligations de déclaration de soupçons des établissements financiers à la cellule de renseignements financiers compétente. Enfin, l'EBA recommande de réexaminer le champ d'application de la législation de l'UE en matière de LBC/FT pour garantir que la liste des entités assujetties est suffisamment complète et définie en conformité avec les normes internationales de LBC/FT, et de clarifier certaines dispositions de la législation sectorielle sur les services financiers pour s'assurer qu'elles sont compatibles avec les objectifs de l'UE en matière de LBC/FT.

Dans le prolongement de la diffusion de cet avis, et de l'harmonisation renforcée du cadre légal que l'EBA appelle de ses vœux, celle-ci a également fait

connaître à la Commission européenne son point de vue concernant l'architecture future du contrôle en la matière en Europe. À cet égard, l'EBA recommande d'associer un rôle permanent des autorités nationales de LBC/FT à celui d'une autorité de contrôle LBC/FT au niveau de l'UE dans une approche en étoile qui s'appuie sur l'expertise et les ressources des autorités nationales de LBC/FT, et les complète par une surveillance efficace au niveau européen pour assurer une approche cohérente du contrôle et des résultats comparables de ce contrôle au travers de toute l'Union. L'EBA suggère aussi de tirer parti de l'infrastructure de LBC/FT existante au niveau de l'UE et des réseaux de coopération européenne et internationale déjà actifs, y compris au sein de l'EBA.

Outre ces deux avis relatifs à l'avenir de la LBC/FT en Europe, divers travaux ont été entrepris sous l'égide du Comité permanent afin de remplir les mandats qui sont assignés à l'EBA par la législation européenne. Des travaux intensifs ont ainsi été entrepris pour établir les normes de réglementation technique qui doivent fonder la création d'une base de données à laquelle les autorités nationales de contrôle, tant prudentielles que de LBC/FT, devront notifier, dans un but d'échange efficace des informations, les « faiblesses significatives » des dispositifs de LBC/FT des établissements financiers que les contrôles auront révélées, ainsi que les mesures de remédiation à ces faiblesses qui leur auront été imposées. Les travaux ont également été entamés en vue d'actualiser les orientations antérieurement adoptées par les ESA concernant les facteurs de risques de BC/FT qui doivent être considérés par les établissements financiers et leurs autorités de contrôle dans le cadre de leurs approches respectives fondées sur les risques. L'EBA réexamine de même les orientations des ESA relatives à la surveillance fondée sur les risques. Elle procède également à l'analyse des informations dont elle dispose en vue d'actualiser son avis sur les risques présents dans le marché financier qui doit notamment permettre à la Commission européenne de procéder à l'actualisation bisannuelle de l'évaluation supranationale des risques, conformément à la directive. La Banque s'implique activement dans ces travaux.

Il est également relevé que les orientations conjointes des ESA du 16 décembre 2019 sur les collèges LBC-FT[1], qui visent à renforcer la coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes en la matière, sont entrées en vigueur le 10 janvier 2020. Dans le prolongement, l'EBA assiste également les autorités compétentes dans la mise en application progressive de ces orientations dans le délai de deux ans qu'elles prévoient.

1 Orientations finales JC 2019 81 du 16 décembre 2019 sur la coopération et l'échange d'informations aux fins de la directive (UE) 2015/849 entre les autorités compétentes chargées de la surveillance des établissements de crédit et des établissements financiers – Les orientations sur les collèges LBC-FT.

3.1.2 Le cadre légal belge de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

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

Les travaux d'élaboration de l'avant-projet de transposition de la 5e directive européenne de LBC/FT en droit belge ont connu une accélération au premier semestre 2020 et ont débouché sur l'adoption de la loi du 20 juillet 2020[2]. Cette loi modifie principalement la loi anti-blanchiment du 18 septembre 2017[3]. Outre qu'elle transpose la 5e directive européenne de LBC/FT en droit belge, elle apporte des améliorations techniques au cadre légal belge en vue de résoudre certaines imperfections recensées dans la pratique lors de la mise en application de la loi ou ayant fait l'objet d'observations formulées par le Groupe d'action financière (GAFI) en juin 2018 lors de la révision de la conformité technique de la législation belge avec ses 40 Recommandations, d'une part, et par la Commission européenne en janvier 2019 à l'occasion de l'examen de la correcte transposition des dispositions européennes dans le droit national des États Membres de l'Union européenne, d'autre part. Il est à noter qu'afin de lever les obstacles à la coopération et à l'échange d'informations avec d'autres autorités compétentes, conformément aux prescrits de la directive européenne modifiée, la loi du 20 juillet 2020 amende, restructure et clarifie également les dispositions de la loi organique de la Banque[4] qui définissent le secret professionnel auquel elle est tenue.

Compte tenu de ces récentes modifications du cadre légal belge, la Banque a adressé le 15 septembre 2020 une communication[5] à tous les établissements financiers relevant de ses compétences de contrôle afin, notamment, d'attirer leur attention sur les modifications légales introduites et sur le fait qu'il leur appartient de procéder au réexamen des procédures internes et des mécanismes de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mis en œuvre en leur sein, afin de recenser et d'apporter effectivement les adaptations qui s'imposent pour s'assurer de leur pleine conformité avec les obligations légales modifiées.

FinCEN Files

Le 20 septembre 2020 ont été publiés dans la presse belge divers articles relayant la publication par l'*International Consortium of Investigative Journalists* d'informations relatives à un grand nombre d'opérations financières, principalement effectuées dans le cadre de relations de correspondance bancaire, qui ont donné lieu à des déclarations de soupçon adressées à la « cellule de renseignement financier » américaine, le « FinCEN ». Dans le prolongement de ces publications, la Banque a été entendue le 10 novembre 2020 par la Commission des finances et du budget de la Chambre des Représentants. À cette occasion, la Banque a pu éclairer les députés quant à la nature, aux caractéristiques et à l'importance des relations de correspondance bancaire. Elle a également clarifié à leur intention le cadre normatif international, européen et national qui définit les obligations des établissements financiers en matière de prévention du BC/FT, et auquel la Banque est soumise dans l'exercice de ses compétences légales d'autorité de contrôle en matière de LBC/FT. Elle a en outre mis l'accent lors de cette audition sur l'évolution de son organisation interne, de ses ressources et de ses outils et méthodes de contrôle fondé sur les risques lui permettant de remplir cette mission, tenant compte de l'évolution des normes internationales et des dispositions législatives européennes et belges, mais aussi de l'importance croissante qu'accordent la presse, l'opinion publique et les autorités politiques, tant belges qu'européennes, à l'efficacité de la lutte contre le BC/FT.

La Banque a pu présenter la manière dont elle exécute son mandat de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment

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

2 Loi du 20 juillet 2020 portant des dispositions diverses relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces – Moniteur belge du 5 août 2020.

3 Loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces – Moniteur belge du 6 octobre 2017.

4 Loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique.

5 Communication NBB_2020_36 du 15 septembre 2020 relative à la loi du 20 juillet 2020 portant des dispositions diverses relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces.

Les actions de la Banque en matière de LBC/FT

L'année 2020 ayant été impactée de façon majeure, dès ses premiers mois, par la crise sanitaire causée par la pandémie du COVID 19 et par les mesures imposées pour y faire face, notamment l'obligation de confinement et de travail systématique à distance, la Banque en a rapidement évalué les conséquences, en concertation notamment avec la Cellule de traitement des informations financières (CTIF), sur les activités de LBC/FT exercées par les établissements financiers. Par une communication du 7 avril 2020[1], la Banque a relayé auprès de l'ensemble des établissements financiers relevant de ses compétences de contrôle les communiqués officiels publiés sur les sites internet respectifs de l'EBA et du GAFI, ainsi que celui publié le 6 avril 2020 par la CTIF sur son site internet pour alerter la communauté financière à l'égard de la recrudescence de toute une gamme d'activités criminelles sous-jacentes au blanchiment de capitaux dans le contexte de la crise du COVID-19. Elle a également relayé par la voie de courriels adressés à ces établissements financiers les actualisations des 27 avril et 21 août 2020 des alertes publiées par la CTIF dans ce contexte particulier. Dans sa communication du 7 avril 2020, la Banque a en outre encouragé les établissements financiers à concentrer les ressources dont ils disposent pour la mise en œuvre de leurs mécanismes internes de LBC/FT sur les tâches qui sont nécessaires pour maintenir un niveau élevé de détection et d'analyse des opérations atypiques, ainsi que de déclaration des opérations, fonds et faits suspects à la CTIF, conformément aux obligations légales. Dans ce contexte, elle a en outre reporté les dates limites dans le respect desquelles les établissements financiers sont tenus de lui communiquer des informations périodiques relatives à leurs activités en matière de LBC/FT. Dans divers cas individuels, la Banque a également pris en compte les effets de la crise sur les ressources humaines disponibles pour revoir les délais dans lesquels des actions spécifiques en matière de LBC/FT devaient être mises en œuvre par des établissements financiers.

La Banque a alerté la communauté financière à l'égard de la recrudescence d'activités criminelles sous-jacentes au blanchiment de capitaux

Bien que la Banque se soit pleinement préparée, d'une part, à l'évaluation par la Commission européenne, avec l'assistance du Conseil de l'Europe, du niveau d'efficacité des mécanismes de LBC/FT mis en place en Belgique, en ce compris celle des mécanismes de surveillance par la Banque et, d'autre part, au *Peer Review* de la LBC/FT à effectuer par l'EBA, la crise sanitaire a eu pour conséquence de reporter ces deux évaluations au premier semestre de 2021.

1 Communication NBB_2020_14 du 7 avril 2020.

Cette crise sanitaire n'a en revanche pas empêché la Banque de poursuivre et de renforcer en 2020 ses actions de contrôle en matière de LBC/FT, tant par le contrôle à distance que par les inspections. L'exercice de ces contrôles l'a également amenée à recourir plus intensément que par le passé aux pouvoirs de contrainte que la loi lui alloue, notamment le pouvoir de fixer des délais pour la mise en œuvre de mesures de remédiation des faiblesses ou manquements graves constatés. Lorsque cela est apparu nécessaire pour réduire le risque que les établissements financiers concernés soient impliqués dans des opérations de BC/FT de leurs clients, la Banque a également eu recours à son pouvoir de suspendre certaines activités de ces établissements financiers aussi longtemps que les mesures requises de remédiation ne seraient pas effectivement mises en application.

Dans l'exercice de ses contrôles, la Banque a par ailleurs recours, chaque fois que cela apparaît nécessaire, à l'échange d'informations et à la coopération avec d'autres autorités compétentes, qu'il s'agisse d'autres autorités de contrôle en matière de LBC/FT ou d'autorités de contrôle prudentiel, notamment la BCE.

À cet effet, la Banque prend activement part à la mise en œuvre progressive des orientations des ESA relatives aux collèges LBC/FT[1]. La première étape de ce processus a consisté à établir la « cartographie » du secteur telle que décrite dans les orientations, afin de recenser de manière systématique les groupes financiers exerçant des activités sur le territoire de trois États Membres de l'Union ou plus, dont la Belgique, et pour lesquels la création de collèges est nécessaire. En fin d'année 2020, la Banque a participé aux premiers collèges organisés par d'autres « Autorités de surveillance principales », et a elle-même organisé en cette qualité la première réunion d'un collège LBC/FT relatif à un établissement de crédit de droit belge. La création et l'animation de ces collèges se poursuivront au cours des prochaines années dans l'objectif que l'échange d'informations et la coordination entre les autorités compétentes soient organisés au sein de tels collèges dans les deux ans de l'entrée en vigueur des orientations des ESA.

De même, sur la base du protocole d'accord conclu le 17 septembre 2019[2], le contrôle des établissements financiers par la Banque a pu commencer à bénéficier en 2020 de l'échange effectif d'informations avec la CTIF, chaque fois que cela est apparu nécessaire. Outre les échanges spécifiques relatifs à certains établissements financiers, des mécanismes sont en outre élaborés afin de systématiser ces échanges dans une forme permettant une prise en compte efficace des informations fournies par la CTIF par les outils d'évaluation des risques et de contrôle fondé sur les risques mis au point par la Banque.

Celle-ci a également poursuivi ses efforts pour améliorer encore sa politique, ses méthodes et ses outils de contrôle en matière de LBC/FT. Ainsi a-t-elle notamment procédé à « une évaluation sectorielle des risques » plus formalisée que par le passé. Cette évaluation sectorielle des risques, qui vise à différencier le niveau des risques que la Banque estime associés à l'exercice des principales activités financières, constitue un complément nécessaire à la politique de contrôle fondé sur les risques en matière de LBC/FT qu'elle a définie en 2019[3]. Elle lui permet de disposer d'une base solide pour procéder ensuite à l'analyse individuelle des risques associés à chaque établissement qui est nécessaire à l'exercice de sa surveillance fondée sur les risques. Cette évaluation sectorielle des risques constitue également la base sur laquelle la Banque contribue à l'actualisation de l'évaluation nationale des risques.

La Banque a par ailleurs poursuivi ses actions de clarification de ses attentes et de sensibilisation des établissements financiers. Elle a entrepris en 2020, et poursuivra en 2021, l'actualisation de la rubrique de son site internet dédiée à la LBC/FT, notamment pour adapter ses commentaires et recommandations aux modifications législatives apportées par la loi du 20 juillet 2020[4]. Dans le prolongement de la séance d'information et de sensibilisation qu'elle avait organisée le 6 novembre 2019 à l'intention de la haute direction et des responsables de la LBC/FT de l'ensemble des établissements financiers qui relèvent de ses compétences[5], la Banque a organisé le 26 novembre 2020 une séance d'information et de concertation avec les responsables de la LBC/FT des établissements financiers exerçant l'activité de gestion de patrimoine (*private banking*). Cette séance a été organisée sur la base des questions spécifiques d'interprétation et de mise en application concrète

1 Voir supra.
2 Voir rapport annuel 2019, section C.3.1.
3 Voir rapport annuel 2019, section C.3.1.
4 Voir supra.
5 Voir rapport annuel 2019, section C.3.1.

des obligations légales et réglementaires qui avaient été préalablement posées par les responsables de la LBC/FT de ce secteur. Ayant recueilli, lors de cette séance et dans le cadre de sa préparation, leurs réactions aux projets de réponses de la Banque à ces questions, celle-ci finalisera et publiera au début de 2021 sur son site internet une communication officielle à ce sujet.

3.2 Opérations de couverture du risque de taux

La comptabilisation des opérations de couverture du risque de taux mises en œuvre par les établissements de crédit est régie par l'article 36bis de l'arrêté royal du 23 septembre 1992 relatif aux comptes annuels des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des sociétés de gestion d'organismes de placement collectif. Depuis 1993, la Banque (et, avant elle, la CBFA) accorde des dérogations individuelles à cette disposition, afin de permettre aux établissements concernés d'adopter une méthode de comptabilisation dérogatoire spécifique pour (notamment) les opérations à terme de taux d'intérêt conclues dans le but de couvrir un ensemble non homogène d'éléments couverts, conclues dans le cadre de la gestion actif-passif (Assets/Liabilities Management – ALM). La politique de la Banque en cette matière est décrite dans une lettre uniforme du 18 novembre 2014 (complétée par une lettre uniforme du 29 décembre 2015) qui prévoyait le maintien des dérogations accordées avant cette date uniquement jusqu'au 31 décembre 2021 (reporté ensuite à 2022).

Dans la perspective de cette échéance et afin de clarifier certains points de la pratique comptable en place dans le cadre dérogatoire, la Banque a décidé de travailler à un projet d'arrêté royal visant à adapter la réglementation comptable qui permettra également d'intégrer directement dans cet arrêté royal le cadre mis en place jusqu'ici par voie de dérogations individuelles. A cette occasion, la Banque propose de s'aligner sur les pratiques européennes en la matière et de renforcer le cadre réglementaire et de contrôle y afférant. Les exigences en matière de transparence sur ces opérations de couverture seront ainsi accentuées.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur effective de ces modifications, les dérogations existantes restent valables jusqu'au 31 décembre 2022.

3.3 Brexit

Le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni a officiellement marqué sa sortie de l'Union européenne. Une période dite « de transition », pendant laquelle l'acquis communautaire restait d'application, s'est achevée le 31 décembre 2020. La fin de cette période de transition induit des changements importants pour les citoyens et les entreprises.

Le Royaume-Uni étant devenu un pays tiers, les acteurs financiers britanniques perdent le droit de passeport pour fournir des services financiers aux clients de l'Union européenne sans y être établis. La Banque avait averti les intermédiaires financiers

Tableau 19

Demandes d'agréments octroyées liées au brexit

	2017	2018	2019	2020	Total
Entreprises d'assurance	0	3	0	0	3
Etablissements de paiement et établissements de monnaie électronique	2	0	3	2	7

Source : BNB.

britanniques fournissant des services en Belgique des conséquences de cette perte et demandé à ces entreprises d'entreprendre les démarches nécessaires pour obtenir une autorisation leur permettant d'éviter une interruption de leurs services. Dans tous les cas, les établissements avaient été invités à anticiper les impacts et informer à temps leurs clients quant aux implications potentielles sur le plan de la continuité de leurs services.

Les acteurs financiers belges ont pris les mesures nécessaires pour éviter une interruption de leurs services

Dans ce contexte, la Banque a traité en 2020 deux nouvelles demandes d'agrément d'établissements de paiement. Le nombre de demandes d'agréments liées au brexit a diminué par rapport aux années précédentes. La plupart des établissements qui envisageaient une relocalisation de leurs activités avaient introduit leurs demandes avant 2020. La majorité des établissements dont les activités dans l'Union européenne étaient limitées avaient décidé de ne pas poursuivre ces activités après le brexit. Quelques succursales d'établissements de crédit et de sociétés d'investissement britanniques sont en voie de finaliser leur réorganisation ou transfert d'activités, qui devrait mener à la cessation des activités en Belgique.

Les acteurs financiers belges avaient poursuivi, en 2020, leurs préparatifs, limitant de la sorte les risques résiduels. Ainsi, la plupart des établissements ont pris les mesures nécessaires afin d'assurer la continuité de leurs activités. Ils ont par exemple remplacé certains fournisseurs de services critiques ou contreparties de contrats dérivés britanniques par des homologues localisés dans l'UE 27.

Afin de préserver la continuité des services financiers post-brexit, la Banque et l'Autorité des services et marchés financiers, la FSMA, avaient élaboré en 2019 des mesures de contingence dans les domaines où une incidence préjudiciable du brexit ne pouvait être exclue pour les particuliers et les entreprises. Ces mesures de contingence, introduites par l'arrêté royal du 22 décembre 2020, visent à permettre d'assurer une continuité des services liés à des contrats existants d'assurance, afin de préserver les droits des preneurs d'assurance et des bénéficiaires. La Commission européenne estime que tous les acteurs doivent s'adapter au cadre législatif qui s'imposera à la suite du brexit. Par conséquent, ces mesures de contingence sont restreintes sur le plan du champ d'application (limitées aux contrats existants) et ne sont applicables que lorsque les conditions prescrites par l'arrêté royal sont dûment respectées.

La Commission a par ailleurs étendu la reconnaissance d'équivalence des chambres de compensation britanniques majeures jusqu'en juin 2022. La Commission a cependant rappelé aux contreparties concernées de mettre à profit cette période pour réduire leurs expositions à ces chambres de compensation britanniques[1].

3.4 Risques liés au climat et à l'environnement : développements internationaux

Depuis plusieurs années, les risques liés au climat figurent à l'agenda des autorités de contrôle et des banques centrales. L'on constate entre-temps une tendance claire à prendre en considération non seulement les risques liés au climat, mais également l'ensemble des risques liés à l'environnement, voire, plus largement, à l'environnement, aux affaires

1 Voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1308&from=EN

sociales et à la bonne gouvernance (*Environment-Social-Governance*, ESG). Il existe en effet souvent un lien ou une similitude entre ces risques.

Le mérite d'avoir mis ces risques en point de mire des banques centrales et des autorités de contrôle du monde entier revient principalement au Network for Greening the Financial System (NGFS). Le NGFS est un partenariat volontaire entre les banques centrales et les autorités de contrôle qui vise à soutenir et à accélérer la gestion des risques liés au climat et à l'environnement dans le secteur financier ainsi que le verdissement du système financier. Le NGFS a été créé à la fin de 2017 par huit banques centrales et autorités de contrôle, et compte à présent plus de 70 membres, dont la Banque depuis la mi-2018. Depuis sa création, ce réseau a publié nombre de documents particulièrement utiles. La Banque a collaboré activement à la majorité de ces publications. Parmi les documents publiés par le réseau en 2020 figurent des lignes directrices pour l'inclusion des risques liés au climat et à l'environnement dans le contrôle prudentiel, un rapport sur l'état des pratiques courantes au sein des établissements financiers concernant la distinction entre les expositions dites vertes, non vertes et brunes, un manuel et un ensemble de scénarios de référence pour la réalisation d'analyses de scénarios, ainsi qu'un relevé des pratiques courantes en matière de gestion des risques liés au climat et à l'environnement au sein des établissements financiers. En outre, le réseau a publié un rapport sur l'incidence potentielle du changement climatique sur la politique monétaire ainsi qu'un rapport sur les priorités de recherche relatives à l'incidence macroéconomique et à l'incidence sur la stabilité financière du changement climatique[1]. De plus, le NGFS a créé deux nouveaux programmes de travail qui se concentreront sur l'examen et la collecte de données relatives aux risques liés au climat et à l'environnement.

Quelle que soit l'importance du travail du NGFS, il se limite bien entendu à formuler des recommandations et à fournir des informations. Toutefois, les différentes autorités de contrôle internationales et européennes ont également créé des groupes de travail spécifiques qui examinent quelles initiatives réglementaires sont nécessaires en matière de contrôle des banques, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement.

Les autorités de contrôle examinent quelles initiatives réglementaires sont nécessaires en matière de risques liés au climat et à l'environnement

3.4.1 Niveau international

L'IAIS a élaboré, conjointement avec le Sustainable Insurance Forum (SIF), un réseau international d'autorités de contrôle sur le secteur de l'assurance, un projet d'application du cadre prudentiel commun pour la surveillance des risques liés au changement climatique dans le secteur de l'assurance[2].

Dans le secteur bancaire, le Comité de Bâle a commencé un inventaire des pratiques des autorités de contrôle et des banques en matière de risques liés au climat. Il examine comment ces risques peuvent être pris en compte dans la réglementation actuelle et comment la réglementation peut éventuellement être adaptée pour mieux les intégrer.

3.4.2 Niveau européen

Au niveau européen, le Green Deal européen, la nouvelle stratégie en matière de financement durable et le plan d'action de l'Union sur le financement de la croissance durable jouent un rôle très important. Les trois autorités de contrôle européennes (l'EBA, l'EIOPA et l'ESMA) contribuent à élaborer et à mettre en œuvre la stratégie et le plan d'action sur le financement de la croissance durable. C'est ainsi qu'en 2020, elles ont notamment été invitées à se prononcer sur les exigences de publication figurant dans le règlement sur la taxonomie[3] et ont publié un document de consultation conjoint sur les normes de publication d'informations ESG destinées aux acteurs des marchés financiers[4].

L'EIOPA travaille également à l'intégration au cadre Solvabilité II des risques liés au changement climatique. Les entreprises d'assurance doivent notamment, dans leur ORSA, réaliser, au moyen de scénarios, une analyse

1 Ces publications sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.ngfs.net/en/liste-chronologique/ngfs-publications.

2 IAIS-SIF Application Paper on the Supervision of Climate-related Risks in the Insurance Sector, octobre 2020.

3 Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088.

4 ESAs, Joint Consultation Paper – ESG Disclosures, avril 2020.

de l'incidence à long terme des risques liés au changement climatique. L'EIOPA pose également les bases de l'intégration de l'incidence du changement climatique à la prochaine recalibration des risques de catastrophes naturelles dans la formule standard. Par ailleurs, l'EIOPA a mené des analyses de sensibilité concernant les risques de transition afin d'évaluer la vulnérabilité du secteur de l'assurance à ces risques.

L'EBA examine comment les risques ESG peuvent être intégrés dans la gouvernance, la gestion des risques et le contrôle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement[1]. En outre, l'EBA travaille à l'élaboration d'exigences de publication au titre du pilier 3 destinées aux grands établissements de crédit et examine comment les exigences de fonds propres au titre du pilier 1 devraient pouvoir être adaptées dans le futur aux expositions liées à des fins environnementales et/ou sociales. De plus, elle réalise actuellement une analyse de sensibilité pilote relative aux risques liés au climat.

La BCE a publié ses attentes relatives à la gestion et à la publication des risques liés au climat et à l'environnement

Quant à la BCE, elle a publié en novembre 2020 un guide contenant des attentes relatives à la gestion des risques et à la publication des risques liés au climat et à l'environnement au sein des banques[2]. En outre, elle a examiné les pratiques courantes concernant la publication et l'inclusion de ces risques dans la gestion des risques et l'ICAAP au sein du secteur bancaire européen. Elle dresse également l'inventaire des données disponibles ou non qui sont nécessaires pour mesurer ces risques. Par ailleurs, elle est en train d'élaborer un test de résistance tant microprudentiel que macroprudentiel visant les risques liés au climat. Enfin, elle collabore avec l'ESRB au développement d'indicateurs de risque, de méthodologies et de scénarios pour pouvoir évaluer l'incidence des risques liés au climat sur la stabilité financière. Un premier rapport, accompagné des résultats d'un premier exercice pilote de tests de résistance, a été publié à ce sujet en juin 2020[3].

1 EBA Discussion paper on management and supervision of ESG risks for credit institutions and investment firms, octobre 2020.

2 BCE, Guide on climate-related and environmental risks – Supervisory expectations relating to risk management and disclosure, novembre 2020.

3 ESRB-ECB, Positively green: Measuring climate change risks to financial stability, juin 2020.

C. Contrôle opérationnel

À l'instar d'autres organisations, la Banque a dû adapter son fonctionnement en raison de la pandémie. Elle a activé ses plans pour pouvoir assurer la continuité de ses activités critiques, comme le contrôle des banques, des assurances et des infrastructures de marchés financiers (IMF). Les collaborateurs chargés du contrôle ont donc adopté rapidement le télétravail, et les réunions requérant une présence physique (tant en interne qu'avec les établissements) ont été remplacées par des réunions virtuelles à distance. De même, les réunions organisées dans le cadre de partenariats internationaux, tant celles auxquelles la Banque a participé sous la direction d'une autorité étrangère que celles que la Banque a organisées en qualité d'autorité de contrôle principale, se sont tenues à distance.

La crise du coronavirus a entraîné des défis particuliers pour les inspections dites sur place, où les inspecteurs de la Banque procèdent à des contrôles sur le site des établissements. Lorsque le premier confinement a été annoncé en Belgique, les inspecteurs n'ont plus pu se rendre sur place au sein des établissements, où, par ailleurs, la présence physique était réduite au minimum en raison du recours massif au télétravail. Une infrastructure adaptée a été mise en place afin de permettre, durant le confinement, d'échanger des fichiers et de tenir des entretiens, et a été ensuite maintenue. La Banque a adapté sa méthodologie d'inspection en optant pour de nouvelles formes de contrôle et d'interaction avec les établissements financiers. Au cours de cette période, une attention particulière a été accordée à une bonne communication et à une interaction la plus harmonieuse possible avec les établissements financiers, en tenant compte des conséquences du télétravail, tant pour les établissements que pour la Banque.

1. Banques

Comme l'on pouvait s'y attendre, le contrôle bancaire en 2020 a été axé sur un thème central, à savoir l'incidence de la crise du COVID-19 sur le fonctionnement et la situation financière des banques. Les autorités publiques ont d'ailleurs conféré un rôle important aux banques dans la mise en œuvre d'une série de mesures qui visaient à soutenir financièrement l'économie, les entreprises et les particuliers (voir encadré 8 ci-dessus sur les moratoires et les régimes de garantie).

1.1 Cartographie du secteur

La tendance à la baisse du nombre de banques en Belgique a été interrompue en 2020 : l'inscription du nouvel établissement de crédit de droit belge NewB a contrebalancé la radiation d'un autre établissement de crédit belge, à savoir Puilaetco Dewaay Private Bankers, à la suite de sa transformation en succursale d'une banque de droit luxembourgeois. Le nombre de succursales a diminué, en termes nets, de deux unités : deux nouvelles succursales de banques de l'Espace économique européen (EEE) ont été inscrites et quatre ont été radiées.

Le 31 janvier 2020, la Banque centrale européenne a octroyé, dans le cadre du SSM, un agrément bancaire à NewB ECV. Cette décision a fait suite à un avis positif de la Banque, qui avait constaté que la demande remplissait toutes les conditions imposées par la loi bancaire belge. La coopérative avait précédemment levé suffisamment de capital par offre publique de parts coopératives pour respecter les exigences minimales de fonds propres. NewB est tenue de lancer ses activités bancaires dans les 12 mois suivant l'octroi de l'agrément.

La population belge des entreprises d'investissement a diminué en 2020 de six établissements, à savoir trois sociétés de bourse de droit belge et trois succursales d'entreprises d'investissement relevant du droit d'un État membre de l'EEE. La diminution du nombre de sociétés de bourse belges s'explique par le mouvement

de consolidation où des établissements de plus petite taille cherchent à se joindre à des homologues de plus grande taille.

Dans la zone euro, le contrôle bancaire est exercé par le SSM, qui s'appuie sur la coopération entre la BCE et les autorités de contrôle nationales. La BCE exerce un contrôle direct sur tous les établissements considérés comme importants (*significant institutions*, SI) et est assistée en cela par les autorités de contrôle nationales. Celles-ci continuent à assurer le contrôle direct des établissements moins importants (*less significant institutions*, LSI), la BCE conservant toutefois la possibilité d'exercer le contrôle direct si cela se justifie pour l'application cohérente des normes de contrôle.

S'agissant des SI, la Banque a fait partie, en 2020, de 12 équipes de surveillance conjointes (*joint supervisory teams*, JST), qui exercent, sous la direction de la BCE, le contrôle des établissements belges importants, que ce soit des banques belges détenues par une société mère belge, des filiales établies en Belgique d'une société mère non belge relevant du SSM, ou encore des banques établies en Belgique et détenues par une société mère non belge ne relevant pas du droit d'un État membre de l'EEE. À la suite de la transformation de la banque de droit belge Puilaetco Dewaay Private Bankers en une succursale de la banque mère luxembourgeoise, la Banque ne participera plus aux travaux de la JST chargée du contrôle de ce groupe bancaire relevant du SSM. Le nombre de JST dont fait partie la Banque est ainsi ramené à onze à la fin de l'année.

Le groupe des LSI belges compte 17 banques locales et/ou spécialisées : leur nombre s'est donc accru d'un établissement, à savoir NewB. Ce nombre passe à 22 si l'on inclut les compagnies financières belges des établissements moins importants. Il convient de noter que Dexia, une compagnie financière belge qui possède des filiales bancaires notamment en France et en Italie et qui était qualifiée jusqu'à présent d'établissement important soumis au contrôle direct de la BCE, a été requalifiée de LSI depuis le 1er juillet 2020 par une décision de la BCE. Bien que le total bilanciel consolidé de Dexia dépasse largement le montant minimal de 30 milliards d'euros, ce qui constitue le principal critère de qualification d'un SI, les caractéristiques particulières du groupe bancaire en démantèlement ont été prépondérantes. Le contrôle sur base consolidée du groupe Dexia sera désormais exercé par l'autorité de contrôle bancaire française, l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution), en étroite collaboration avec la Banque, en qualité d'autorité de contrôle nationale de la compagnie financière Dexia.

Tableau 20

Répartition des banques belges selon les critères de classification du SSM

Établissements importants (SI)	Établissements de moindre importance (LSI)
Avec une entité mère belge	Aion
Argenta	Groupe Anbang – Banque Nagelmackers
AXA Bank Belgium	Byblos Bank Europe
Belfius	CPH
Degroof Petercam	Dexia (compagnie financière)
Groupe KBC – KBC Banque, CBC	Groupe Crelan – Crelan, Europabank
Avec une entité mère non belge relevant du SSM	Groupe Datex – CKV
BNP Paribas Fortis, bpost banque	Dierickx-Leys
Beobank, Banque Transatlantique Belgium	ENI
ING Belgium	Euroclear
MeDirect Bank	Groupe FinAx – Delen Private Bank, Bank J. Van Breda
Santander Consumer Bank	NewB
Avec une entité mère non belge ne relevant ni du SSM, ni du droit d'un État membre de l'EEE	Shizuoka Bank
Bank of New York Mellon	United Taiwan Bank
	Van de Put & C°
	vdk bank

Source : BNB.

Tableau 21

Évolution du nombre d'établissements sous contrôle

(données en fin de période)

	2019	2020
Établissements de crédit	104	102
De droit belge	31	31
Succursales relevant du droit d'un État membre de l'EEE	48	46
Succursales relevant du droit d'un État non membre de l'EEE	6	6
Compagnies financières	8	8
Groupes de services financiers	4	4
Autres établissements financiers[1]	7	7
Entreprises d'investissement	34	28
De droit belge	17	14
Succursales relevant du droit d'un État membre de l'EEE	16	13
Succursales relevant du droit d'un État non membre de l'EEE	0	0
Compagnies financières	1	1

Source : BNB.

1 Filiales spécialisées d'établissements de crédit et établissements de crédit associés à un établissement central avec lequel ils constituent une fédération.

1.2 Priorités du contrôle

1.2.1 Incidence du COVID-19

Les conséquences immédiates de la crise sanitaire sur le fonctionnement et la situation financière des banques ont été plutôt limitées et ont pu être corrigées assez rapidement. C'est ainsi que certaines banques ont été confrontées à des tirages soudains et significatifs sur des lignes de crédit confirmées par des entreprises qui souhaitaient se munir de liquidités suffisantes à la lumière de l'évolution de la crise. La position de liquidité des banques concernées était toutefois suffisamment solide pour absorber ce choc.

En 2020, le contrôle bancaire a été axé sur l'incidence de la crise du COVID-19 sur le fonctionnement et la situation financière des banques

L'ampleur réelle des dégâts ne sera visible qu'à partir de 2021, lorsque les moratoires sur le remboursement de prêts expireront et que la capacité de remboursement des emprunteurs sera mise à l'épreuve. C'est dans ce contexte que, compte tenu du report du test de résistance de l'EBA, le SSM a procédé à un test de résistance suivant une approche top-down pour les SI, l'évaluation de la vulnérabilité (*Vulnerability Analysis*), qui a également été empruntée par la Banque pour les LSI (voir encadré 9). Le programme de contrôle de 2021 se concentrera donc largement sur la manière dont les banques détecteront et couvriront les crédits non performants et les expositions au risque. Les autorités de contrôle suivent attentivement la situation depuis le début de la crise, notamment sur la base d'un reporting particulier.

1.2.2 Autres priorités

Un autre thème important est l'évaluation de la durabilité des modèles d'entreprise des banques à la lumière d'une série de tendances fondamentales dans le secteur financier, en particulier la pression sur la rentabilité des banques découlant de la faiblesse persistante des taux d'intérêt et de la pression concurrentielle sur certains segments de marché importants (crédits au logement, services de banque privée, opérations de paiement). Dans ce contexte, les banques doivent également développer une stratégie numérique pour se positionner adéquatement sur le marché bancaire de demain et maîtriser leurs coûts. À cet égard, la Banque a demandé aux banques de remplir un nouveau questionnaire FinTech, qui vise à examiner l'incidence des FinTech et la numérisation sur les modèles d'entreprise des établissements.

En outre, une attention soutenue a été accordée à la mise en œuvre de la deuxième directive sur les services de paiement (voir également la section E.2.1 de ce rapport). En effet, les normes techniques de réglementation relatives à l'authentification forte du client et à des normes ouvertes communes et sécurisées de communication sont entrées en vigueur en septembre 2019. Chaque prestataire de services de paiement gestionnaire de comptes qui gère des comptes de paiement accessibles en ligne doit disposer d'au moins une interface d'accès permettant une communication sécurisée avec les prestataires de services d'information sur les comptes, les prestataires de services d'initiation de paiement et les prestataires de services de paiement qui émettent des instruments de paiement liés à une carte. En 2020, la Banque a confronté les interfaces d'accès

ENCADRÉ 9

Tests de résistance portant sur la situation des banques belges en matière de fonds propres

Initialement, il était prévu d'organiser en 2020 un test de résistance destiné aux SI et à un nombre limité de LSI qui, au cours de l'année sous revue, ont été soumis pour la première fois à un test de résistance de la BNB dans le cadre de leur processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP). Ces exercices visent à vérifier si les établissements disposent de suffisamment de fonds propres pour absorber des pertes découlant d'une série de chocs macroéconomiques et financiers défavorables hypothétiques et, le cas échéant, pour recommander un coussin de fonds propres supplémentaire.

Compte tenu de la propagation mondiale du COVID-19 depuis février 2020, l'EBA a décidé de reporter à 2021 le test de résistance qu'elle coordonne pour les plus grandes banques. Cette décision avait pour objectif de donner la priorité à la continuité opérationnelle des banques. Néanmoins, il était important d'évaluer la situation du système bancaire face aux conséquences de la crise pandémique.

Dans ce contexte, le SSM a conduit un test de résistance *top-down*, également appelé « évaluation de vulnérabilité » (*vulnerability analysis*), pour les 86 plus grandes banques de la zone euro. En parallèle, la Banque a réalisé un exercice similaire pour les principales filiales belges de groupes bancaires étrangers. Les maisons mères de ces filiales ont participé à l'exercice coordonné par le SSM. En outre, la Banque a décidé de suivre la même approche pour les LSI, en tenant compte de la proportionnalité nécessaire, et d'élargir l'échantillon aux six LSI présentant les expositions les plus élevées au risque de crédit.

L'évaluation de vulnérabilité des plus grandes banques comprenait trois scénarios : (1) le scénario de base prévu pour le test de résistance de l'EBA de 2020, (2) un scénario *mid* basé sur les évolutions macroéconomiques les plus probables selon les projections de l'Eurosystème en juin 2020, c'est-à-dire une récession en 2020 suivie d'une reprise en 2021 et 2022, et (3) un scénario *severe*, qui suppose une récession plus grave en 2020 accompagnée d'une reprise plus lente et d'une chute des prix immobiliers en 2021 et 2022. Pour les LSI, seuls les deux scénarios défavorables ont été testés.

D'un point de vue méthodologique, l'évaluation de vulnérabilité est similaire aux tests de résistance antérieurs coordonnés par l'EBA en 2016 et 2018 en ce qui concerne les risques couverts, tout en se reposant sur l'hypothèse d'un bilan statique qui ne prend pas en considération les réactions des banques. Cependant, contrairement aux tests de résistance, l'évaluation de vulnérabilité était un exercice mené intégralement de manière *top-down* : il a été réalisé par les autorités sans aucune interaction avec les banques concernant les données ou les projections. Les LSI ont quant à eux fait l'objet d'un nouveau test de résistance simplifié : seule une estimation des pertes de crédit, des deux principales sources de revenus et des éventuelles pertes de valeur sur le portefeuille de placement a été réalisée.

Sur la base de ces analyses, les banques belges devraient être en mesure de satisfaire aux exigences réglementaires dans les scénarios envisagés. Les résultats des établissements individuels n'ont pas été publiés, mais ont contribué à déterminer leurs exigences de fonds propres dans le cadre du SREP.

proposées par les banques aux règles techniques et a sommé les établissements de respecter pleinement les exigences d'ici la fin de 2020.

Par ailleurs, la Banque se prépare intensivement à ce nouvel environnement en renouvelant son fonctionnement et ses outils de travail et en donnant les formations nécessaires à ses collaborateurs.

2. Entreprises d'assurance

L'année sous revue a été dominée par la pandémie de COVID-19 et la surveillance renforcée de la situation financière des entreprises d'assurance et de réassurance soumises au contrôle. La crise a eu une incidence significative sur la santé financière des entreprises. L'incidence technique d'assurance demeure pour le moment faible pour la majorité des entreprises et ne devrait se préciser qu'au cours de 2021. La crise sanitaire et l'environnement de taux bas continuent à mettre l'activité d'assurance-vie sous pression, ce qui a amené la Banque à imposer des mesures particulières à un certain nombre d'entreprises. En outre, le contrôle opérationnel des entreprises d'assurance est demeuré axé sur le traitement approfondi des dossiers introduits auprès de la Banque dans le cadre du brexit, ainsi que sur le marché des assurances maladie individuelles complémentaires, sur le cyber-risque et sur les InsurTech. Une attention particulière a été donnée à la sous-traitance par les entreprises et à l'analyse transversale des rapports ORSA.

Une année dominée par la crise sanitaire, dont les effets se limitent pour le moment aux marchés financiers

2.1 Cartographie du secteur

Le nombre d'entreprises soumises au contrôle de la Banque continue de reculer. À la fin de 2020, la Banque exerçait encore son contrôle sur 74 entreprises. Cette diminution est principalement imputable aux sociétés régionales de transport public, dont le nombre a reculé de quatre entités. À la fin de 2020, la Banque exerçait également, sur huit succursales d'entreprises relevant du droit d'un autre État membre de l'EEE, un contrôle prudentiel qui se limitait à la vérification du respect de la législation en matière de blanchiment.

Les chiffres ne prennent en compte qu'une seule fois les entreprises actives à la fois en tant qu'entreprises d'assurance et de réassurance. Deux des entreprises soumises au contrôle de la Banque sont des entreprises de réassurance au sens strict.

Le nombre de groupes d'assurance belges soumis au contrôle de la Banque est demeuré stable, à dix entités. Sept de ces groupes détiennent uniquement des participations dans des entreprises d'assurance belges (groupes nationaux),

Tableau 22

Évolution du nombre d'entreprises soumises au contrôle[1]

(données en fin de période)

	2019	2020
Entreprises d'assurance actives	66	64
Entreprises d'assurance en *run-off*	1	0
Entreprises de réassurance	31	30
dont :		
Entreprises opérant également en tant qu'entreprises d'assurance	29	28
Autres[2]	12	8
Total[3]	81	74

Source : BNB.

1 À la fin de 2020, la Banque exerçait également, sur huit succursales d'entreprises relevant du droit d'un autre État membre de l'EEE, un contrôle prudentiel qui se limitait à la vérification du respect de la législation en matière de blanchiment.

2 Sociétés de cautionnement et sociétés régionales de transport public.

3 L'on ne prend en compte qu'une seule fois les entreprises actives à la fois en tant qu'entreprises d'assurance et de réassurance.

Tableau 23

Groupes d'assurance belges soumis au contrôle de la Banque

Groupes nationaux belges	Groupes internationaux belges
Belfius Assurances	Ageas
Cigna Elmwood Holdings	Navigators Holdings (Europe)
Credimo Holding	KBC Assurances
Fédérale Assurance	
Groupe Patronale	
Securex	
PSH	

Source : BNB.

Tableau 24

Collèges pour les entreprises d'assurance soumises au contrôle de la Banque

La Banque est l'autorité de contrôle du groupe	La Banque est l'une des autorités de contrôle	
Ageas	Allianz	Allianz Benelux
		Euler Hermes
KBC Assurances	AXA	AXA Belgium
		Inter Partner Assistance
Navigators Holdings Europe		Yuzzu Assurances
	Assurances du Crédit Mutuel	Partners Assurances
		NELB
	Munich Re	D.A.S.
		Ergo Insurance
		DKV Belgium
	NN	NN Insurance Belgium
	Baloise Group	Baloise Belgium
		Euromex
	Monument Re	Monument Assurance Belgium
	Athora	Athora Belgium
	Enstar	Alpha Insurance
	QBE	QBE Europe
	MS&AD	MS Amlin Insurance

Source : BNB.

trois d'entre eux détenant des participations dans au moins une entreprise d'assurance étrangère (groupes internationaux). En raison de l'émergence de nouveaux acteurs sur le marché, la Banque a été représentée dans davantage de collèges d'autorités de contrôle qu'auparavant.

2.2 Priorités du contrôle

2.2.1 Contexte macroéconomique difficile

Sur la base d'une enquête qualitative supplémentaire menée auprès des entreprises d'assurance belges, la Banque a essayé de rendre compte de l'incidence du COVID-19 et du contexte macroéconomique difficile, et d'en suivre l'évolution en matière d'importance et de sévérité.

La crise sanitaire a d'abord une incidence directe sur les portefeuilles d'investissement, en raison de la volatilité des cours des actions et des écarts (spreads), et sur la poursuite de l'abaissement des taux d'intérêt. À terme, reste à voir quelles seront les implications sur l'économie réelle et comment elles se traduiront sur les marchés financiers.

L'incidence technique d'assurance est jusqu'à présent limitée. Les revenus de primes pour les contrats d'assurance-vie diminuent, tandis que ceux pour les contrats d'assurance non-vie demeurent stables.

L'incidence de la sinistralité varie selon l'offre de produits et serait significative pour les entreprises proposant des assurances-crédit, des assurances-transport (transport maritime, transport routier et transport aérien) et des assurances-voyage. En particulier pour l'assurance-crédit, la récession économique résulte en un encaissement de primes plus faible, en une fréquence des sinistres plus élevée et en une charge des sinistres accrue en raison de l'augmentation des retards de paiement et du nombre de faillites. Par ailleurs, compte tenu du contexte inédit de la crise, des accords ont été conclus entre les entreprises d'assurance-crédit belges et le gouvernement belge, avec pour objectif la poursuite de la protection des entreprises nationales contre le défaut de leurs contreparties par le maintien des limites de crédit couvertes en début d'année. Ce mécanisme de transfert de risque temporaire a limité l'incidence de la récession sur les expositions de crédit des bénéficiaires des contrats d'assurance-crédit et a permis de contenir

ENCADRÉ 10

Impact du COVID-19 sur le secteur des assurances

À la suite de la pandémie du COVID-19, la Banque a publié la circulaire NBB_2020_08 introduisant un nouveau reporting COVID-19 pour le secteur belge des assurances. L'objectif de ce reporting est de recevoir à intervalles rapprochés des données clés récentes des entreprises d'assurance, au mieux de leurs possibilités. En comparaison au reporting quantitatif trimestriel (Quantitative reporting template – QRT), transmis six semaines après la date de référence, ce reporting permet une évaluation rapide de l'impact de la pandémie de COVID-19 au niveau des entreprises d'assurance individuelles ainsi qu'au niveau du secteur dans son ensemble. Il est évident qu'en contrepartie de la rapidité avec laquelle ce reporting peut être obtenu, les données sont livrées sur base d'approximations moins exigeantes.

Les cinq premiers reportings se sont faits sur une base hebdomadaire afin de suivre au mieux la volatilité des marchés au début de la crise du COVID-19. La périodicité du reporting est devenue mensuelle lorsque la situation des marchés financiers s'est stabilisée. La première date de ce reporting a été le 23 mars 2020. La solvabilité du secteur s'affichait alors en légère hausse. Le 31 mars 2020, le ratio de couverture du capital de solvabilité requis (solvency capital requirement – SCR) moyen était de 193 % contre 188 % en décembre 2019. Cette augmentation a surtout été observée auprès de certaines grandes entreprises d'assurance, avec des augmentations du ratio SCR atteignant jusqu'à plus de 30 points de pourcentage. Au vu de la situation économique et des marchés financiers, cette hausse contre-intuitive s'expliquait en partie par un effet de surcompensation de la hausse des spreads par le mécanisme de volatility adjustment[1].

Même si la position de solvabilité globale des assureurs belges n'avait pas eu à souffrir au début de la crise du COVID-19, à partir d'avril 2020, les ratios de solvabilité ont commencé à diminuer progressivement. Le taux de solvabilité le plus bas qui ait été rapporté l'a été le 15 mai (166 %). À partir du 30 juin 2020 (173 %), conformément à l'amélioration des marchés financiers, la position de solvabilité des entreprises d'assurance a commencé à se redresser progressivement jusqu'au 30 septembre.

L'impact de la crise du COVID-19 sur les assureurs belges a été hétérogène, et son ampleur dépend en partie de la taille et du type d'activité de l'assureur. Comme le montre le graphique, l'impact le plus important a été observé au sein des assureurs vie. Leur ratio moyen de solvabilité étant passé de 145 % à 102 % le 30 juin 2020. Les entreprises mixtes, qui englobent la plupart des plus grands assureurs, ont été en moyenne légèrement moins touchées que les autres assureurs. Cette différence a été particulièrement marquée au pic de la crise, à la fin mars 2020.

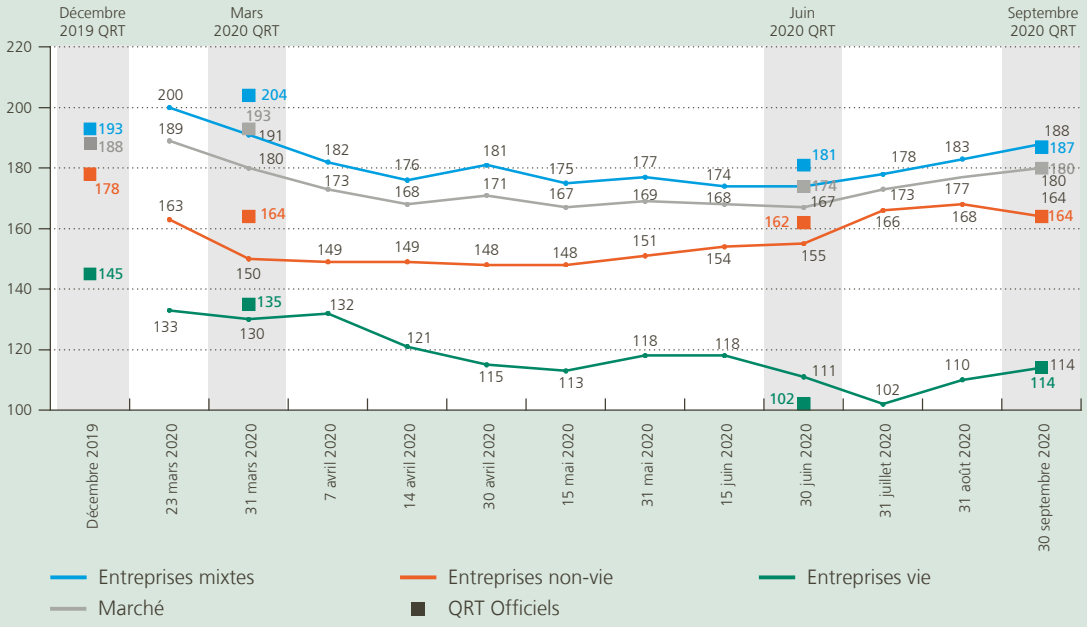
Au niveau des investissements, comme l'on pouvait s'y attendre sur base de l'évolution des marchés, la classe d'actifs la plus durement touchée est celle des investissements en actions. Les prêts, hypothécaires et autres, sont l'une des seules classes d'investissement à avoir affiché une nette tendance à la hausse : cette évolution s'explique aussi bien par une augmentation du stock que par une hausse de la valorisation de ces actifs.

1 Ajustement de la courbe des taux sans risque permettant d'atténuer l'impact de la volatilité à court terme des spreads dans le portefeuille d'obligations sur la position de solvabilité.

Cette crise a montré que les instruments contracycliques inclus dans Solvabilité II, tels que le volatility adjustment et l'ajustement symétrique des fonds propres, ont joué leur rôle en atténuant l'impact de la volatilité du marché sur les ratios de solvabilité des assureurs belges. Toutefois, l'évolution contre-intuitive des ratios de solvabilité à la fin mars 2020 montre que ces mécanismes peuvent être encore améliorés (voir également la section B.2.2 consacrée à la révision de la directive Solvabilité II).

Evolution du ratio SCR des entreprises d'assurance belges

(pourcentages)



Source : BNB.

la sinistralité du côté des assureurs. Pour les autres branches de l'activité d'assurance non-vie, l'incidence sur la charge des sinistres semble soutenable, en raison de l'exclusion du risque pandémique dans les clauses contractuelles. L'assurance-hospitalisation et l'assurance revenu garanti enregistrent toutefois des pertes significatives. L'assurance interruption d'activité, l'assurance-annulation pour les événements et l'assurance responsabilité professionnelle pour les administrateurs sont des couvertures d'assurance qui sont susceptibles de faire l'objet d'une utilisation substantielle, mais qui ne constituent pas une partie significative de l'offre de produits des assureurs belges. Quant aux assurances responsabilité civile automobile et à l'assurance couvrant les dommages ou sinistres subis par les véhicules automoteurs terrestres, elles ont enregistré moins de sinistres en raison de la mobilité réduite observée au cours du confinement.

S'agissant des principaux produits d'assurance-vie, l'incidence sur les sinistres est limitée : la plupart des contrats arrivent à échéance à l'âge de la pension et ne concernent donc pas les tranches d'âge sensibles au COVID-19.

2.2.2 Brexit et sous-traitance

Brexit

À la suite du choix de l'électeur britannique de quitter l'Union européenne, les entreprises d'assurance britanniques n'ont plus accès au marché unique européen sous le régime du « passeport unique ». Après les élections britanniques du 19 décembre 2019, la loi dite de retrait (Withdrawal Act) a été votée le 23 janvier 2020 et le Royaume-Uni a quitté l'Union européenne le 31 janvier 2020. Toutefois, cette loi prévoyait une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2020 pendant laquelle les activités d'assurance pouvaient toujours être exercées sans agrément.

C'est pourquoi certaines entreprises d'assurance britanniques ont voulu créer une filiale d'assurance en Belgique pour exercer leurs activités en Belgique et dans le reste de l'EEE. Le Comité de direction de la Banque a décidé en 2018 d'octroyer un agrément à certaines de ces entreprises. Celles-ci ont commencé, dans la plupart des cas à partir de 2019, à souscrire et à gérer de nouveaux contrats d'assurance, mais la gestion des contrats souscrits antérieurement a été encore assurée dans nombre de cas par les entreprises d'assurance britanniques.

D'autres entreprises d'assurance britanniques ont décidé de transférer en 2020 les droits et obligations découlant des portefeuilles de contrats d'assurance qui ne pouvaient plus être gérés depuis le Royaume-Uni à une entreprise disposant d'un agrément en Belgique. Ces transferts de portefeuilles ont été approuvés par la Banque et la High Court of Justice d'Angleterre et du Pays de Galles après une analyse approfondie. Ainsi, en 2020, un total de plus de cinq milliards d'euros (bruts) de provisions techniques a été transféré à des entreprises d'assurance belges.

Sous-traitances

La sous-traitance par des entreprises d'assurance/de réassurance demeure un point d'attention important pour la Banque, comme l'atteste notamment l'inclusion d'une série de précisions dans la circulaire coupole en matière de système de gouvernance, qui portent entre autres sur les attentes de la Banque relatives à la sous-traitance au sein d'un groupe et à la sous-traitance en dehors de l'EEE. Ces nouvelles recommandations ainsi que le nouveau template, qui inclut également les sous-traitances critiques, s'appliquent à partir de 2021.

Le recours intensif à la sous-traitance ne peut permettre à une entreprise d'assurance/de réassurance de présenter les caractéristiques d'une coquille vide devenue incapable de respecter ses conditions d'agrément et d'exercice. Il en va de même pour les entreprises d'assurance/de réassurance créées en raison du brexit. Conformément aux attentes publiées par l'EIOPA notamment en 2017 dans le cadre du brexit, la Banque a donc accordé une attention particulière à la question de savoir si ces nouvelles entreprises d'assurance/de réassurance, ainsi que les entreprises d'assurance/de réassurance déjà existantes, disposent de ressources suffisantes en Belgique. Cette surveillance des sous-traitances et de la politique de sous-traitance a été soumise à des contrôles qui ont été effectués tant par les équipes de contrôle hors site de la Banque et par les équipes d'inspection sur place

Les sous-traitances deviennent de plus en plus la norme dans le secteur

En outre, les entreprises d'assurance/de réassurance qui sous-traitent des tâches au Royaume-Uni doivent tenir compte du fait que, suite au brexit, le Royaume-Uni ne fait plus partie de l'EEE. En effet, les sous-traitances en dehors de l'EEE sont soumises à des conditions supplémentaires, qui figurent dans la circulaire coupole en matière de système de gouvernance.

Un accord a été conclu à la fin de 2020 entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. En conséquence, au début de cette année, la Prudential Regulation Authority (PRA) et la Financial Conduct Authority (FCA) ont informé les entreprises d'assurance étrangères de la procédure qu'elles allaient devoir appliquer dans les prochains mois afin de continuer à poursuivre temporairement leurs activités au Royaume-Uni ou de les liquider de manière ordonnée. Le Royaume-Uni a adopté deux régimes en vue d'assurer la continuité des contrats des assurés britanniques et de permettre aux entreprises d'assurance de l'EEE d'avoir encore temporairement accès au marché britannique : le Temporary Permissions Regime (TPR) et le Financial Services Contracts Regime (FSCR). Le FSCR se subdivise en deux régimes : le Supervised Run-Off (SRO) et le Contractual Run-Off

(CRO). Certaines entreprises d'assurance établies en Belgique sont à présent soumises au TPR/SRO et, partant, au contrôle des régulateurs britanniques. La PRA disposera à leur égard des mêmes pouvoirs qu'à l'égard des autres entreprises bénéficiant de l'autorisation Part 4A. Les règles auxquelles ces assureurs seront soumis dans le cadre des TPR et SRO dépendront de la manière dont ils accéderont au marché britannique. Une lettre précisant les règles auxquelles seront soumis les assureurs de l'EEE qui sont concernés par les TPR et SRO, en ce compris les mesures d'allègement, et dont il était attendu qu'ils accèdent à ces régimes en décembre 2020 a été adressée à ces derniers. Il est important de rappeler à cet égard que la Banque doit en tout état de cause pouvoir continuer à exercer ses prérogatives de contrôle sans changement en ce qui concerne les firmes auxquelles les entreprises d'assurance ou de réassurance ont recours en tant que prestataires de services.

Enfin, il convient de rappeler de manière générale que lorsqu'une entreprise d'assurance/de réassurance décide de sous-traiter, elle conserve non seulement l'entière responsabilité de la fonction ou de l'activité sous-traitée, mais elle doit également adapter son système de contrôle interne pour veiller à ce que la qualité des services fournis par le prestataire de services est conforme aux attentes. Dans le cadre des travaux d'inspection réalisés cette année, une attention particulière a été accordée au contrôle par les entreprises d'assurance de la qualité du travail du prestataire de services pour veiller à ce qu'il soit exécuté d'une manière suffisamment structurée.

2.2.3 Assurance maladie

Pour ce qui est de la problématique complexe de la modélisation et de l'évaluation des engagements découlant des assurances maladie individuelles, la Banque entend veiller à ce que les entreprises d'assurance concernées utilisent des hypothèses réalistes pour l'évolution des coûts des soins de santé.

Pour pouvoir vérifier si le niveau absolu des provisions techniques figurant au bilan conforme au marché de chaque assureur est adéquat et pour trouver une base commune à une comparaison de leurs chiffres, la Banque a soumis aux principaux acteurs de l'assurance maladie une analyse de sensibilité portant sur l'évaluation de la meilleure estimation.

Il est nécessaire de contrôler le niveau adéquat des provisions techniques dans l'assurance maladie

Globalement, les résultats de cet exercice pointent l'énorme sensibilité de l'évaluation de la meilleure estimation pour les hypothèses relatives à l'évolution attendue de l'inflation des sinistres des entreprises, d'une part, et de l'inflation médicale générale au niveau du marché, d'autre part.

S'agissant de la réalisation de l'analyse de sensibilité, la Banque a constaté une grande diversité de pratiques auprès des acteurs de l'assurance maladie interrogés. Un encadrement clair est donc nécessaire pour la modélisation et l'évaluation des engagements d'assurance dans le segment individuel des soins de santé.

À cet égard, la Banque a décidé de publier sur son site internet une communication[1] sur l'évaluation des engagements des soins de santé. Cette communication

1 Communication NBB_2020_043 du 18 novembre 2020.

propose un scénario de référence permettant de tester la prudence des hypothèses de modélisation de l'inflation médicale et pouvant servir de base pour recenser et quantifier les déséquilibres structurels dans les portefeuilles d'assurances maladie individuelles.

2.2.4 ORSA

Depuis l'instauration de Solvabilité II, la Banque reçoit chaque année un rapport ORSA[1] des entreprises d'assurance dans lequel elles sont tenues d'évaluer leurs risques et les exigences de fonds propres correspondantes, afin de maintenir un capital de solvabilité suffisant pour pouvoir absorber les chocs imprévus, selon le profil de risque et l'appétence pour le risque de l'entreprise.

Dans le cadre de l'ORSA, les entreprises sont tenues de procéder à une évaluation prospective des risques auxquelles elles s'attendent à être exposées. Les tests de résistance sont l'un des outils qu'elles doivent utiliser pour faciliter cette approche prospective de la gestion des risques. La circulaire NBB_2019_30 comporte un chapitre entièrement consacré aux bonnes pratiques en matière de tests de résistance et d'analyses de sensibilité et de scénarios, illustrant toute l'importance que la Banque accorde à la qualité de l'environnement de tests de résistance au sein des entreprises d'assurance.

D'un point de vue opérationnel, la Banque remarque que les entreprises ont encore un long chemin à parcourir avant d'atteindre au niveau sectoriel la qualité fixée pour l'environnement de tests de résistance. Une première étude transversale des rapports ORSA a révélé que les entreprises s'appuyaient encore souvent sur le test de la sensibilité de paramètres économiques (*single parameter stresses*) et sur de simples analyses de scénarios (combinaison de paramètres d'un seul côté du bilan, tandis que la crise du COVID-19 montre clairement que les situations de crise ont des conséquences pour les deux côtés du bilan). En ce qui concerne l'exhaustivité de l'arsenal de tests de résistance et d'analyses de scénarios, la Banque a également constaté d'importantes lacunes : en particulier les scénarios liés au climat et aux cyberrisques sont perfectibles. C'est pourquoi, en 2021, la Banque poursuivra son engagement en faveur de l'amélioration de la qualité des tests de résistance et des analyses de scénarios dans le cadre du reporting ORSA. À cette fin, elle prévoit de nouveaux exercices transversaux, assortis de retours d'information adressés au secteur.

1 *Own Risk and Solvency Assessment.*

3. Infrastructures de marchés financiers et services de paiement

Dès le début, la Banque a suivi de près l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les IMF, les banques dépositaires, les prestataires de services de paiement et les fournisseurs de services critiques. En outre, elle a poursuivi ses activités de contrôle normales. C'est ainsi qu'en 2020, elle a, en collaboration avec la BCE, pris la direction d'un groupe de banques centrales de l'Eurosystème qui doit appliquer le régime d'oversight renforcé à Mastercard Europe. Cette société établie en Belgique a été incluse le 4 mai dans le groupe restreint des (auparavant quatre) systèmes de paiement d'importance systémique dans la zone euro, l'établissement étant désormais soumis aux exigences strictes du règlement (UE) n° 795/2014 de la Banque centrale européenne du 3 juillet 2014 concernant les exigences de surveillance applicables aux systèmes de paiement d'importance systémique (BCE/2014/28)[2]. La section relative aux activités de contrôle portera cette année sur le COVID-19. Un relevé exhaustif de l'ensemble des activités de contrôle relatives aux IMF et aux services de paiement figure dans le dernier « Financial Market Infrastructures and Payment Services Report », disponible sur le site internet de la Banque[3].

3.1 Cartographie du secteur

La Banque est chargée tant de l'oversight que du contrôle prudentiel des établissements du secteur post-marché, des services de paiement et autres infrastructures. L'oversight porte principalement sur la sécurité du système financier, tandis que le contrôle microprudentiel examine la sécurité des opérateurs fournissant ces services. Dans les cas où la Banque exerce tant un oversight qu'un contrôle prudentiel, ces deux activités peuvent être considérées comme complémentaires.

2 Voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0795.

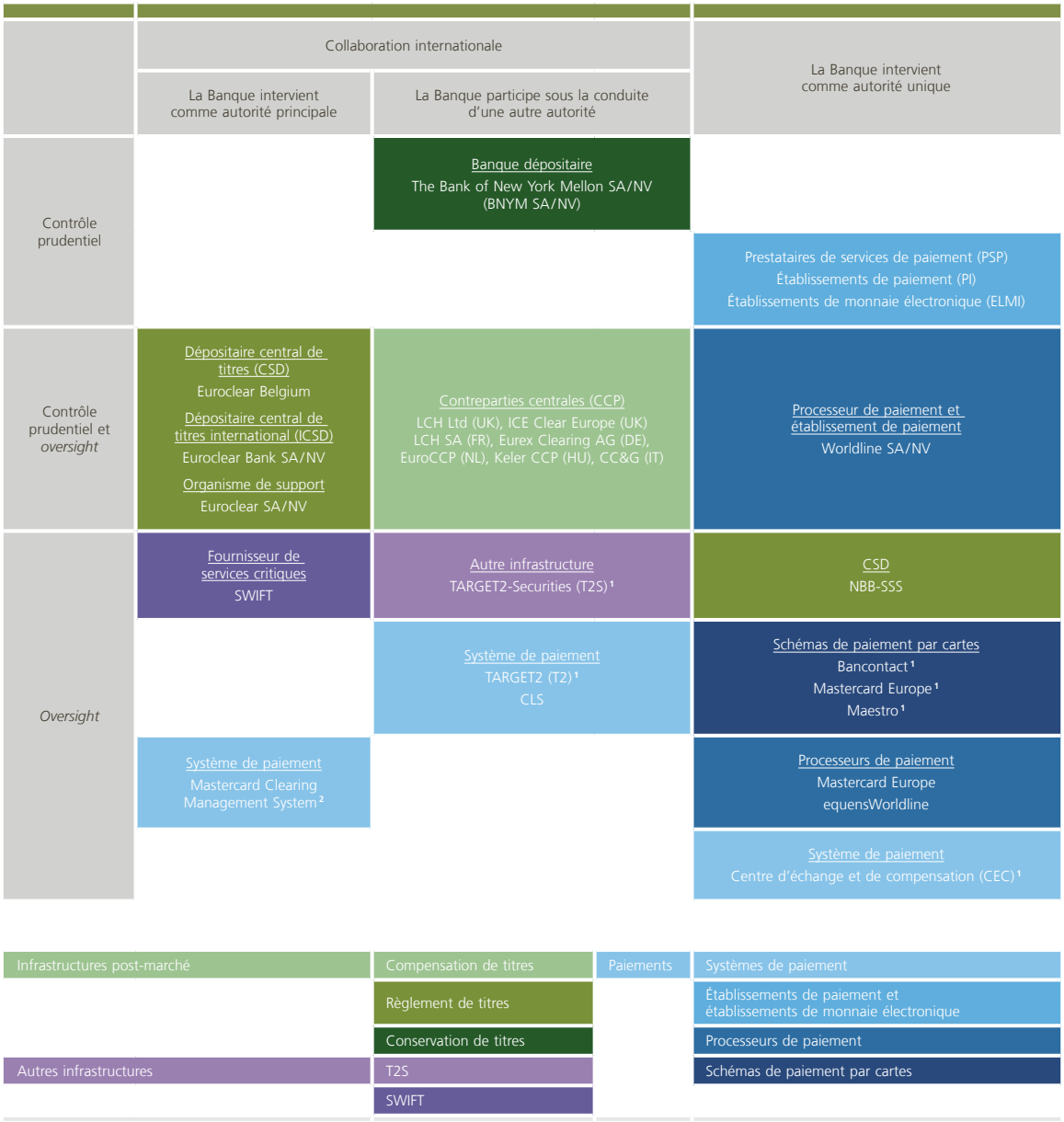
3 Voir https://www.nbb.be/fr/publications-et-recherche/publications-economiques-et-financieres/financial-market-infrastructures.

Le tableau ci-dessous présente un relevé des systèmes et établissements placés sous le contrôle et/ou l'oversight de la Banque. En plus de la classification par type de services fournis, ces établissements sont également regroupés selon : a) le rôle de la Banque (à savoir autorité de contrôle prudentiel, overseer, ou les deux) et b) la dimension internationale du système ou de l'établissement (la Banque en tant que seule autorité, accord de coopération internationale avec la Banque comme acteur principal, ou autre rôle de la Banque).

À la fin de 2020, 37 établissements de paiement et huit établissements de monnaie électronique étaient soumis au contrôle de la Banque.

Tableau 25

Cartographie du secteur des infrastructures de marchés financiers et des services de paiement



Source : BNB.

1 *Peer review* dans l'Eurosystème/SEBC.

2 La BNB et la BCE interviennent conjointement comme « lead overseers » (autorités responsables de l'oversight).

Tableau 26

Évolution du nombre d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique soumis au contrôle

(données en fin de période)

	2019	2020
Établissements de paiement	31	37
De droit belge	26	33
Établissements limités [1]	0	0
Succursales étrangères de l'EEE	4	4
Établissements de monnaie électronique	8	8
De droit belge	7	7
Établissements limités [2]	0	0
Succursales étrangères de l'EEE	1	1

Source : BNB.

1 Les « établissements de paiement limités » sont enregistrés comme établissements de paiement limités conformément à l'article 82 de la loi du 11 mars 2018 et sont soumis à un régime plus limité.

2 Les « établissements de monnaie électronique limités » sont enregistrés comme établissements de monnaie électronique limités conformément à l'article 200 de la loi du 11 mars 2018 et sont soumis à un régime plus limité.

3.2 Priorités du contrôle

3.2.1 Incidence du COVID-19 sur les activités des prestataires de services de paiement, des IMF, des banques dépositaires (custodians) et des fournisseurs de services critiques belges

L'incidence de la pandémie et des mesures gouvernementales sur la vie économique a entraîné de grands changements dans le marché des paiements de détail. Comme le concept de « paiements » recouvre tout un éventail de possibilités pour l'utilisateur final, allant des espèces aux domiciliations en passant par les paiements par carte, l'incidence n'a pas été uniforme entre les prestataires de services de paiement. Des données réclamées par la Banque pour pouvoir mieux suivre la crise ont révélé qu'au cours du premier mois du premier confinement (mars 2020), le montant total d'opérations par carte dans les magasins physiques belges a diminué de plus de 30 % par rapport à la même période en 2019. Quant aux opérations par carte dans les magasins en ligne, elles ont augmenté de plus de 20 % au cours de cette période, tant en valeur qu'en nombre d'opérations. Ces chocs ne sont pas tout à fait inattendus, si l'on considère que les magasins physiques « non essentiels » étaient fermés et que les consommateurs devaient donc se tourner vers les magasins en ligne pour effectuer leurs achats. Les services de paiement liés aux espèces ou aux voyages ont également été durement touchés. C'est ainsi que le nombre et la valeur des opérations réalisées auprès de certaines entreprises de transfert d'espèces ont diminué de plus de 50 % au cours du premier confinement.

Le COVID-19 a eu un effet important sur le comportement des consommateurs, qui se poursuivra probablement

La pandémie a donc eu un effet important sur le secteur des paiements et sur le comportement des consommateurs. La Banque s'attend à ce que ces changements se poursuivent, la pandémie n'étant pas encore terminée. Le relèvement de la limite des paiements sans contact sans code PIN de 25 à 50 euros pour un paiement unique (et de 50 à 100 euros pour différents paiements successifs), par exemple, a provoqué une forte augmentation du nombre de paiements sans contact et peut continuer à renforcer la tendance à la hausse pour cette méthode de paiement.

Au début de la pandémie (février – mars 2020), les marchés financiers ont enregistré une volatilité accrue et des volumes de transactions plus importants. Pour les contreparties centrales (*central counterparties*, CCP), les dépositaires centraux (internationaux) de titres (DC(I)T) et les banques dépositaires, il en a résulté une hausse du traitement des opérations sur titres (et, pour certains, des opérations de change). L'augmentation des revenus issus des frais de transaction ont eu un effet positif sur les recettes de ces établissements. En revanche, les droits de garde ont enregistré une diminution, pour autant que cela dépende des cours des actions.

Pour les banques dépositaires, qui comptent en partie également sur les revenus d'intérêts, la baisse des taux d'intérêt a eu (principalement aux États-Unis, les taux d'intérêt dans la zone euro demeurant depuis des années à des niveaux historiquement faibles) une incidence négative. En raison des turbulences suscitées sur les marchés

financiers par la pandémie, les investisseurs se sont mis à détenir davantage d'espèces en liquidant des positions sur titres, mais surtout en ne réinvestissant pas immédiatement les obligations qui venaient à échéance. Eu égard au profil de risque des banques dépositaires (leur modèle d'entreprise n'est pas basé sur l'exercice d'activités à risque), leurs clients ont placé davantage d'espèces auprès de banques dépositaires considérées comme sûres. Ce supplément d'espèces a créé un risque de crédit pour les banques dépositaires, qui ont dû essayer de placer ces espèces en sécurité, comme on l'attend d'elles.

Enfin, SWIFT, une organisation internationale qui permet l'échange de messages financiers électroniques, a également subi les effets de la pandémie. L'échange de messages à des fins de paiements a crû de 2,1 % au cours des six premiers mois de 2020, tandis que cette croissance était encore de 4,9 % au cours de la même période l'année précédente. L'échange de messages à des fins d'opérations sur titres a augmenté de 21,7 % au premier semestre de 2020 en raison de la volatilité sur les marchés, contre 8,3 % au cours de la même période en 2019. La faiblesse de l'augmentation des paiements et la hausse accrue des opérations sur titres ont entraîné une croissance globale des échanges FIN de 12,1 %, contre 6,6 % au premier semestre de 2019.

3.2.2 Incidence opérationnelle

Tandis que la plupart des IMF, des prestataires de services de paiement et des fournisseurs de services critiques ont dû traiter beaucoup plus d'opérations ou de messages, ils ont dû, comme la plupart des organisations, adapter leur manière de travailler pour lutter contre la propagation du virus sur le lieu de travail. Conformément aux exigences des autorités de contrôle, ces établissements ont conçu des plans (*business continuity plans*, BCP) visant à assurer la continuité des activités selon différents scénarios, comme par exemple une pandémie.

Les DC(I)T, les banques dépositaires, les prestataires de services de paiement belges ainsi que SWIFT ont activé leurs mesures relatives aux BCP lorsque la pandémie de COVID-19 a atteint la Belgique. Les établissements possédant des agences en Asie avaient pris ces mesures, comme le recours massif au travail à domicile, dès le début de l'année pour ces agences. Les établissements possédant des agences dans le monde entier peuvent généralement poursuivre leurs activités depuis une autre région si une agence établie dans une certaine région ne peut pas être utilisée en raison d'un incident à l'échelle locale. Un événement d'ampleur mondiale comme la pandémie de COVID-19 constitue donc un défi supplémentaire, en particulier s'il s'agit d'un événement de longue durée. Grâce à la technologie moderne permettant aux travailleurs de travailler en sécurité et efficacement depuis leur domicile, les établissements belges ont pu poursuivre leurs activités sans interruption.

Au cours de la première phase de la pandémie, certains clients de DC(I)T ont éprouvé des difficultés à combiner la hausse des volumes de transactions et le manque d'équipements destinés au travail à domicile pour les fonctions de backoffice. Il en a résulté un nombre accru d'opérations qui n'ont pas pu être réglées le jour convenu. Pour permettre aux clients accusant un arriéré d'instructions à donner de résorber cet arriéré, Euroclear Bank a ouvert exceptionnellement ses systèmes un samedi.

SWIFT a également pris des mesures pour aider ses clients. Par exemple, les adaptations annuelles des standards des messages ont fait l'objet d'un report d'un an, allégeant ainsi la pression pesant sur les départements informatiques.

D. Résolution

Le mécanisme de résolution unique (Single Resolution Mechanism – SRM), au sein duquel la Banque exerce son mandat d'autorité de résolution nationale, a célébré, au cours de l'année 2020, ses cinq premières années d'existence. Celles-ci ont permis d'engranger des progrès évidents en matière de résolution.

Les cinq premières années d'existence du SRM ont permis d'engranger des progrès évidents en matière de résolution

Premièrement, le cadre de résolution a fait l'objet de nombreux développements, puisque toute la politique en matière de résolution a dû être déployée. La directive sur le redressement et la résolution des banques (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD [1]) et le règlement relatif au mécanisme de résolution unique (Single Resolution Mechanism Regulation – SRMR [2]), qui fondent le cadre de résolution dans l'Union européenne, ont également fait l'objet de certains amendements au cours de ces cinq années, les plus importants datant de 2019 avec l'adoption de la BRRD2 [3] et du SRMR2 [4].

Ensuite, chaque groupe bancaire de l'Union européenne a amélioré sa résolvabilité, c'est-à-dire la capacité des autorités de résolution à soit mettre en liquidation les

1 Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012.

2 Règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2014 établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010.

3 Directive (UE) 2019/879 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne la capacité d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la directive 98/26/CE.

4 Règlement (UE) 2019/877 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 en ce qui concerne la capacité d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

différentes entités légales du groupe dans le cadre d'une procédure normale d'insolvabilité, soit à procéder à une résolution en appliquant les instruments et pouvoirs de résolution tout en évitant, dans la mesure du possible, tout effet significatif sur le système financier. Ces améliorations sont reflétées à travers le plan de résolution établi par les autorités de résolution responsables de ce groupe et qui conduit à la définition des exigences minimales concernant les fonds propres et les engagements éligibles (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities – MREL). Au sein de l'Union bancaire, le développement des plans de résolution s'est effectué sous l'impulsion du Conseil de résolution unique (Single Resolution Board – SRB). Afin de formaliser cette impulsion, le SRB, au cours de l'année 2020, a publié à destination des groupes bancaires la liste de ses attentes, qui, si elles ne sont pas déjà satisfaites, devront l'être avant la fin de l'année 2023.

Ces plans de résolution doivent pouvoir être mis en œuvre rapidement en cas de situation de défaillance. Les autorités de résolution nationales jouent un rôle pivot dans l'exécution des dispositifs de résolution puisqu'il leur échoit de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les décisions du SRB. C'est pourquoi, au cours des cinq années précédentes, les autorités de résolution ont développé, conjointement avec les groupes bancaires européens, leur capacité à exécuter les stratégies de résolution prédéfinies. Cette capacité requiert un examen minutieux des cadres légaux nationaux dans lesquels les instruments de résolution devront être mis en œuvre. Dans ce cadre, le SRB a élaboré un programme d'exercices de simulation de crise, permettant, d'une part, d'évaluer la capacité du SRM à exécuter des dispositifs de résolution, et, d'autre part, de recenser les obstacles qui pourraient compromettre celle-ci.

Les autorités de résolution nationales jouent un rôle pivot dans l'exécution des dispositifs de résolution

Enfin, outre l'amélioration du cadre légal et sa mise en œuvre à travers la préparation des autorités de résolution et des groupes bancaires, le SRM a également évolué dans sa composition, qui s'est élargie depuis que la Bulgarie et la Croatie l'ont rejoint le 1 er octobre 2020.

Chaque année, la Banque, en tant qu'autorité de résolution nationale, se dote d'un plan d'action qui reflète les priorités du SRM. Il est structuré autour de quatre objectifs principaux, à savoir (i) améliorer la résolvabilité des établissements de crédit et sociétés de bourse de droit belge, (ii) assurer le développement d'un cadre législatif et réglementaire robuste, permettant de traiter les situations de défaillance, (iii) développer une capacité de gestion de crise et d'opérationnalisation des instruments et pouvoirs de résolution et (iv) contribuer à la constitution des dispositifs de financement de la résolution.

Ces cinq années d'existence ont démontré que le déploiement du cadre de résolution s'inscrit dans une perspective multi-annuelle. À cet effet, l'année sous revue fut particulière. Si la situation liée au COVID-19, et l'incertitude qui en résulte, soulignent de manière générale l'importance d'avoir des groupes bancaires qui sont résolvables, elles ont également requis des autorités de résolution de pourvoir à certaines adaptations. Sans compromettre les progrès réalisés en matière de résolvabilité, les autorités de résolution du SRM ont souhaité tenir compte des contraintes qu'a fait peser la situation due au COVID-19 sur les différents établissements de crédit, et cela en mettant en œuvre des mesures visant à alléger la charge opérationnelle ou financière là où cela s'est avéré nécessaire et possible en tenant compte de la flexibilité offerte par le cadre de résolution. De plus, comme souligné par le SRB[1], la situation liée au COVID-19 et son incidence sur l'économie réelle devront être reflétées dans le test d'intérêt public auquel les autorités de résolution doivent procéder et dont le résultat détermine la nécessité de procéder à une résolution en cas de défaillance, au regard des objectifs de la résolution et de la faisabilité d'une procédure normale d'insolvabilité.

1. Cadre législatif et réglementaire

En 2019, le cadre légal relatif à la résolution a été complété par la BRRD2, qui modifie la BRRD, et par le SRMR2, qui modifie le SRMR, tous deux faisant partie intégrante de l'ensemble des textes législatifs du *Risk Reduction Package*. Le SRMR2, en vigueur depuis le 27 juin 2019, est entré en application au cours de l'année sous revue, le 28 décembre 2020. Les dispositions de la BRRD2 doivent quant à elles être transposées en droit belge avant d'être applicables. La date limite de transposition est, par

1 Audition de Elke König auprès du Comité ECON du Parlement européen du 5 mai 2020.

analogie avec l'entrée en application du SRMR2, le 28 décembre 2020. L'année sous revue a donc été caractérisée par des efforts considérables pour préparer la transposition de la BRRD2 dans la loi du 25 avril 2014. Outre les adaptations apportées pour transposer les dispositions de la BRRD2, une série d'adaptations aux dispositions initiales transposant la BRRD seront également proposées. L'une d'entre elles consiste à passer d'une procédure de résolution dans laquelle les mesures de résolution sont soumises à un contrôle judiciaire *ex ante* à une procédure dans laquelle le contrôle judiciaire des actions de résolution s'opère *ex post*. Cette évolution répond non seulement à une recommandation formulée par le FMI dans le cadre du FSAP 2017 [1], mais également aux connaissances acquises ces dernières années concernant l'opérationnalisation des mesures de résolution, notamment dans le cadre des *playbooks* rédigés par les établissements. En outre, en passant à un contrôle judiciaire *ex post,* le cadre légal belge s'alignerait sur le régime applicable dans presque tous les pays de l'UE.

Dans le cadre du réexamen de la BRRD réalisé en application de son article 129 au cours de l'année précédente, la Commission européenne avait estimé que, compte tenu du nombre limité de cas de résolution dans lesquels la BRRD et le SRMR avaient déjà été effectivement appliqués, il était encore trop tôt pour élaborer des propositions législatives en vue d'une nouvelle modification de la BRRD et du SRMR [2]. Au cours de l'année sous revue, la Commission européenne a annoncé une initiative visant à réviser le cadre de la gestion de crise bancaire et de la garantie des dépôts au quatrième trimestre de 2021 [3]. La révision proposée vise à rendre le cadre de gestion de crise bancaire, tant en cas de résolution que d'insolvabilité des banques, plus efficace, plus souple et plus cohérent, et à assurer une égalité de traitement entre tous les déposants et à leur offrir une meilleure protection.

Il demeure essentiel que toute filiale dispose de ressources propres lui permettant de couvrir ses différents risques

Les travaux sur la révision du cadre de gestion de crise bancaire et de garantie des dépôts ont débuté en 2020. Certaines des questions déjà soulevées lors de consultations, à savoir la gestion de crise pour les banques de taille moyenne et le débat relatif à l'équilibre entre les intérêts des pays d'accueil et ceux du pays d'origine, en particulier dans une situation de défaillance, revêtent une importance particulière pour la Belgique.

Dans le débat sur l'approche pour les banques de taille moyenne qui a été mené dans le contexte des travaux de révision du cadre de gestion de crise bancaire, la Belgique préconise une interprétation plus large de l'exigence d'intérêt public, mieux connue sous l'appellation *public interest assessment*. Sur la foi de cette interprétation élargie, les établissements de taille moyenne pourraient entrer dans le champ d'application du cadre de résolution et faire ainsi l'objet d'une résolution par application des instruments de transfert prévus par ce cadre, en particulier l'instrument de cession des activités (*sale of business tool*), l'instrument de l'établissement-relais (*bridge bank tool*) et l'instrument de séparation des actifs (*asset separation tool*). Cela revêt une pertinence particulière pour la Belgique dans la mesure où, à la suite de la transposition de la BRRD en 2014, il avait été décidé d'ôter de l'instrumentaire national les instruments de cession existant à cette époque.

L'on retrouve également, parmi les sujets d'importance pour la Belgique, la question de l'intérêt social des entités légales qui constituent un groupe, sujet qui est souvent associé à la question de la fragmentation du marché bancaire européen. En l'absence d'une formalisation forte et légalement incontestable du soutien qu'une filiale peut espérer de sa maison-mère, que ce soit dans le cadre d'une résolution ou dans le cadre d'une liquidation suivant une procédure normale d'insolvabilité, il demeure essentiel que toute filiale dispose de ressources propres lui permettant de couvrir ses différents risques, tels que le risque de solvabilité ou de liquidité. Ceci pose indirectement la question de la répartition des coûts en cas de crise bancaire (« *burden sharing* »).

1 Voir le rapport BNB 2017, partie « Réglementation et contrôle prudentiels », p. 183-184.

2 European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application and review of Directive 2014/59/EU (Bank Recovery and Resolution Directive) and Regulation 806/2014 (Single Resolution Mechanism Regulation), 4 April 2019.

3 Voir https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12732-Banking-Union-Review-of-the-bank-crisis-management-and-deposit-insurance-framework-BRRD-review-.

2. Résolvabilité des établissements de crédit et des sociétés de bourse

2020 constitue une année charnière pour le cycle de résolution et les décisions en matière de MREL pour les établissements belges et européens, puisque le cycle 2020 basé sur la BRRD2 et le SRMR2 a été lancé et que le cycle de résolution basé sur la BRRD1 a été achevé.

Le cycle 2020 a été lancé sur la base de la BRRD2 et du SRMR2

2.1 Établissements sur lesquels le SRB exerce directement ses compétences

En avril 2020, un nouveau cycle annuel de résolution a débuté pour tous les établissements relevant de la compétence du SRB. Les priorités du cycle de résolution 2020 sont (i) d'améliorer la capacité à mettre en œuvre l'outil de renflouement interne (*bail-in tool*), (ii) d'assurer la continuité financière et l'accès aux infrastructures de marché et (iii) de garantir la continuité opérationnelle des établissements en résolution. Ces priorités s'inscrivent dans un cadre global multi-annuel dans lequel le SRB a défini ses attentes. En effet, le SRB a publié le 1er avril 2020 ses attentes en matière de résolvabilité, document qui définit des lignes directrices à l'adresse du secteur bancaire, en ce qui concerne les actions devant être prises par un établissement d'ici à la fin de l'année 2023 afin de démontrer sa résolvabilité.

Conformément à la BRRD2, les nouvelles décisions en matière de MREL ne sont plus, *à* partir de ce cycle de résolution, exprimées en pourcentage du total des passifs avec inclusion des fonds propres *(total liabilities and own funds* – TLOF*),* mais en pourcentage du total de l'exposition au risque *((total risk exposure amount* – TREA*)* et de la mesure de l'exposition totale (*leverage ratio exposure* – LRE). En outre, une distinction est désormais opérée entre les décisions en matière de MREL externe pour les entités de résolution et les décisions en matière de MREL interne pour les filiales qui appartiennent à un groupe de résolution mais qui ne sont pas elles-mêmes des entités de résolution. Enfin, des décisions sont également prises en matière de MREL à satisfaire avec des instruments de dette subordonnée. Ces dernières visent à assurer le respect du principe selon lequel aucun créancier ne peut encourir plus de pertes que celles qu''il aurait dû subir dans une procédure normale d'insolvabilité. En l'absence de cette exigence, l'application des stratégies et instruments de résolution pourrait être compliquée par le non-respect de ce principe. Cette exigence garantit par ailleurs que les établissements disposent de suffisamment d'instruments de dettes pour avoir accès au Fonds de résolution unique (*Single Resolution Fund* – SRF). Dans ce cadre, la Banque évalue la nécessité de demander au SRB d'appliquer le régime MREL des banques de premier rang à certaines entités de résolution qui ne le sont pas car leur taille est inférieure à 100 milliards d'euros (« fishing option »). Il s'agit d'une faculté offerte aux autorités de résolution nationales, introduite par le SRMR2 et qui s'impose au SRB, lorsqu'elles estiment que la défaillance de l'entité de résolution pourrait donner naissance à un risque pour le système financier.

Malgré la crise du COVID-19, le SRB, en collaboration avec les autorités nationales de résolution, s'est engagé à maintenir son cycle de résolution 2020. Cependant, afin de ménager les établissements, le SRB a allongé les délais pour certains reportings. Le SRB a en outre fait usage, dans le calcul des exigences de MREL, de l'exigence globale de coussins (*combined buffer requirement*) de juin 2020 au lieu de celle de la fin 2019. Cela a permis aux établissements de prendre en compte les mesures de soutien prudentielles et macroéconomiques. En avril 2021, le SRB aura terminé son cycle de résolution annuel. Cela conduira à l'adoption par le SRB de 12 décisions en matière de MREL à l'égard des établissements de crédit de droit belge, dont 6 décisions en matière de MREL externe et 6 décisions en matière de MREL interne.

2.2 Établissements sur lesquels la Banque exerce directement ses compétences

La Banque a également entamé un nouveau cycle de plans de résolution pour les établissements de crédit sur lesquels elle exerce directement ses compétences. Le SRB a, à cette fin, émis des orientations relatives à la planification de la résolution pour les établissements de moindre importance. Lorsqu'elles établissent un plan de résolution pour un tel établissement, les autorités de résolution nationales doivent se conformer à ces orientations ou justifier toute déviation. Ces orientations portent en particulier sur l'identification des fonctions critiques, le test d'intérêt public, le choix des instruments de résolution, l'application du régime d'obligations simplifiées et le contenu d'un plan de liquidation. L'objectif de ces orientations est d'assurer une approche cohérente au sein de l'Union bancaire

entre tous les établissements de moindre importance pour lesquels les autorités de résolution nationales sont compétentes.

Le cycle entamé au cours de l'année 2020 devra s'achever au cours de l'année 2021 avec une consultation du SRB et l'organisation du processus du droit à être entendu en ce qui concerne les nouvelles décisions MREL. Ces dernières devraient être basées sur le calibrage introduit par la BRRD2 tel que transposé en droit belge.

Les nouvelles dispositions relatives au calibrage du MREL ainsi que les orientations du SRB ont conduit la Banque à redéfinir son approche en matière de plans de résolution d'établissements de moindre importance et d'exigence MREL. Ces établissements sont répartis en trois catégories. La première est la catégorie des établissements dont la défaillance n'est pas susceptible de porter préjudice à la stabilité du système financier en Belgique et qui pourraient dès lors faire l'objet d'une liquidation suivant une procédure normale d'insolvabilité. Ces établissements sont sujets à une exigence MREL équivalente à leur montant d'absorption de pertes. En d'autres termes, l'exigence MREL de ces établissements n'excède pas leur exigence en fonds propres.

La deuxième catégorie d'établissements comprend les établissements dont le plan de résolution prévoit également que, selon toute vraisemblance, ils seraient liquidés suivant une procédure normale d'insolvabilité mais dont la défaillance pourrait, dans certaines circonstances particulières, par exemple dans un contexte de crise systémique, avoir une incidence sur la stabilité du système financier belge, en particulier au regard de leurs liens avec l'économie réelle belge et de leurs dépôts couverts. Le MREL de ces établissements demeure constitué du montant d'absorption des pertes mais ce dernier est ajusté à la hausse, et le MREL excède dès lors les exigences en fonds propres. Toutefois, cet ajustement est calibré suivant les limites imposées par la directive et par le SRB et leur MREL reste dès lors inférieur au MREL des banques de la troisième catégorie.

Cette troisième catégorie d'établissements comprend les établissements pour lesquels le plan de résolution estime que le critère de l'intérêt public serait satisfait en cas de défaillance. Dès lors, une telle situation nécessiterait le recours aux instruments et pouvoirs de résolution. Dans ce cadre, le MREL intègre non seulement un montant d'absorption des pertes mais également un montant permettant d'assurer la recapitalisation et la confiance des marchés à l'issue de la résolution.

3. Développement d'une capacité de gestion de crise et opérationnalisation des instruments de résolution

Les circonstances particulières de la crise du COVID-19, et, plus spécialement, le fait qu'il n'était pas conseillé de se réunir en présentiel, ont rendu plus compliqué les processus de délibération du Collège de résolution au cours de l'année sous revue. Celui-ci s'est réuni quatre fois au cours de l'année, en utilisant un système de vidéo-conférence.

Assurer la capacité du Collège de résolution à adopter des décisions est d'autant plus importante que la responsabilité de la mise en œuvre des instruments de résolution incombe aux autorités de résolution nationales, et ce pour résoudre une crise touchant aussi bien un établissement relevant de la compétence du SRB qu'un établissement sur lequel la Banque exerce ses compétences directement.

Au cours de l'année sous revue, la Banque a poursuivi ses travaux en matière d'opérationnalisation des instruments de résolution. Ces travaux se sont organisés autour de deux axes. Le premier vise à établir des manuels nationaux détaillant les opérations nécessaires à la mise en œuvre des instruments de résolution en Belgique. Ces derniers complètent les analyses spécifiques demandées à chaque établissement dont le plan de résolution prévoit le recours aux instruments de résolution en cas de défaillance. Depuis 2019, les banques et groupes bancaires belges sont invités à effectuer des analyses spécifiques dans le cadre de l'élaboration de leur plan de résolution. Dans ces analyses spécifiques, appelées *playbooks*, les banques doivent décrire toutes les mesures qu'elles doivent prendre en interne pour rendre opérationnelle la stratégie de résolution préférentielle ou alternative décrite dans leur plan de résolution. En rédigeant ces *playbooks*, les banques établissent les procédures nécessaires et recensent les éventuels obstacles ou points pour lesquels des préparatifs supplémentaires sont jugés nécessaires ou souhaitables. Pour les banques et groupes bancaires devant élaborer un *bail-in playbook*, l'année 2020 s'est caractérisée en particulier

par l'attention prioritaire à accorder notamment à la « mise en œuvre externe » de l'outil de renflouement interne. Ce concept implique que des tiers tels que des *paying agents*, des CSD, des CSDI, des marchés réglementés et des autorités de marché participent à la mise en œuvre de l'outil de renflouement interne. Étant donné l'importance particulière de cette mise en œuvre externe dans le processus d'opérationnalisation, les activités en la matière se poursuivront en 2021. Il existe donc une symétrie entre les travaux entrepris par la Banque en vue de faciliter l'exécution d'une procédure de résolution et ceux entrepris par chaque groupe bancaire dans le cadre du développement de son propre plan de résolution.

Le deuxième axe fait suite à l'exercice de simulation de crise que le SRB a organisé en décembre 2019 et auquel la Banque, en sa qualité d'autorité de résolution nationale, a été associée. Au cours de l'année 2020, les principales leçons de cet exercice de crise ont été tirées. En particulier, cet exercice a permis de mieux comprendre les défis liés à l'exécution des stratégies de résolution reposant sur un point d'entrée unique. Dans ce contexte, la Banque considère que les limitations intrinsèques à ce type de stratégie devront faire l'objet d'un examen approfondi, d'un point de vue tant légal qu'opérationnel. De plus, l'exercice de crise a également conduit à la mise en œuvre de certains nouveaux chantiers, tels que celui de la communication en cas de crise.

Les limitations intrinsèques des stratégies de point d'entrée unique devront faire l'objet d'un examen approfondi

4. Constitution des dispositifs de financement de la résolution

Au cours de l'année sous revue, le Fonds de résolution unique a prélevé auprès de l'ensemble des établissements de crédit de l'Union bancaire des contributions pour un montant de 9,2 milliards d'euros. De ce total, 301 millions d'euros ont été apportés par les établissements de crédit de droit belge soumis à contribution, contre 270 millions d'euros en 2019. Ceci a permis de porter la taille du fonds à 42 milliards d'euros. Le SRB estime que l'objectif cible du Fonds de résolution unique, qui est de 1 % des dépôts couverts de l'ensemble des établissements de crédit agréés dans l'Union bancaire, pourrait s'élever à 70 milliards d'euros au terme de la période initiale de constitution de 8 ans, qui s'achèvera en 2023. Toutefois, une augmentation plus importante des dépôts couverts au cours des prochaines années pourrait porter cet objectif cible à un niveau plus élevé.

En plus de ses moyens propres, le SRF disposera à partir du début de l'année 2022, d'une ligne de crédit renouvelable du Mécanisme de stabilité européen. Les ministres des Finances du Conseil Ecofin avaient dégagé un accord, en décembre 2018, sur des termes de références régissant l'activation d'un filet de sécurité commun pour le SRF. Au vu des progrès enregistrés en matière de réduction des risques, l'Eurogroupe a décidé en novembre 2020 d'anticiper la mise en œuvre de ce filet de sécurité. Ceci nécessitera la ratification de la révision du Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité.

Quant à elles, les entreprises non soumises à contribution au SRF, à savoir les succursales établies en Belgique d'établissements de crédit ou d'entreprises d'investissement relevant d'un pays tiers, ainsi que les sociétés de bourse de droit belge ne relevant pas de la surveillance sur base consolidée de leur société mère exercée par la BCE, sont soumises à l'acquittement d'une contribution au fonds de résolution national. Après le versement des contributions au fonds de résolution national effectué en 2020, ses réserves excédaient légèrement le montant de 1,9 million d'euros. En 2023, les réserves du fonds de résolution national devraient s'élever à 3,1 millions d'euros, ce qui constitue aujourd'hui son objectif cible.

E. Numérisation

L'année 2020 a été marquée par une accélération de l'accès aux services financiers par voie numérique, des paiements électroniques et sans contact, de l'e-commerce et du recours aux infrastructures numériques, permettant aux consommateurs, travailleurs et entreprises de faire face à la situation sans précédent créée par la pandémie de COVID-19. La sécurité et la continuité des infrastructures numériques du secteur financier sont ainsi devenues encore plus cruciales, et l'importance de l'innovation numérique comme facteur de relance économique s'est affirmée avec l'évolution plus rapide des modes de consommation à distance. Diverses tendances de l'innovation dans la finance numérique se sont manifestées. L'on relève par exemple de nouveaux modèles d'entreprise s'appuyant sur des solutions de paiement innovantes, la recherche d'efficience opérationnelle par le recours à l'intelligence artificielle, le Machine/Deep Learning ou la Robotic Process Automation, l'affinement des stratégies commerciales grâce à l'analyse des données et l'intelligence artificielle, ou encore le positionnement des infrastructures IT et l'agrégation des données dans le cloud. Ces tendances traduisent souvent une volonté d'anticiper les évolutions fondamentales attendues de la structure du marché des services financiers. Le rôle des services et acteurs financiers dans le marché global des produits et services évolue en effet de façon sensible au niveau mondial. L'on constate une mutation progressive vers un marché où les services financiers et non financiers s'articulent autour de plateformes intégrées de paiement, e-commerce et médias sociaux et d'écosystèmes collaboratifs comportant ces différentes dimensions. Ces évolutions sont facilitées notamment par le recours à des technologies modulaires qui permettent à différents acteurs financiers et non financiers de communiquer via des interfaces (application programming interfaces, APIs). Les initiatives relatives aux global stablecoins qui faciliteraient les paiements dans le cadre de tels écosystèmes et plateformes se précisent. Ainsi, l'Association Libra (rebaptisée Diem) a publié en avril 2020 un livre blanc modifié tendant à répondre aux préoccupations exprimées par différents organes de contrôle, banques centrales et autres parties prenantes. Elle a introduit en avril 2020 en Suisse une demande d'autorisation en tant que système de paiement auprès de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA.

Ces tendances exacerbent déjà certains risques (tels que le risque cyber et les risques informatiques) et en créent de nouveaux pour les consommateurs, la politique monétaire et la stabilité financière, ou pourraient en créer à court ou moyen terme. C'est dans ce contexte que la Commission européenne a publié une stratégie numérique visant à favoriser l'innovation numérique, la création d'un marché unique numérique des services financiers et d'un espace européen des données financières favorisant l'accès à ces données et leur partage, et une plus grande maîtrise des risques induits par l'innovation numérique. Celle-ci s'est traduite par de premières initiatives législatives en septembre 2020 auxquelles la Banque est étroitement associée. Deux d'entre elles, relatives à la résilience opérationnelle et aux crypto-actifs, sont évoquées ci-dessous. Diverses conséquences de ces tendances et de l'importance de la finance numérique, telles que l'augmentation des risques cybernétiques et liés aux technologies de l'information, l'open banking et les règles d'authentification forte du client régies par la deuxième directive sur les services de paiement (Payment Services Directive – PSD2), ainsi que les initiatives relatives à l'euro numérique, sont également abordées.

1. Résilience opérationnelle numérique

1.1 Poursuite de l'augmentation des cyber-risques et des risques informatiques

La résilience opérationnelle numérique du secteur financier a été considérablement mise à l'épreuve, au cours de l'année sous revue, par la pandémie de COVID-19. Depuis mars 2020, les établissements demandent (ou imposent) à leur personnel de travailler autant que possible à domicile, ce qui pose des défis sans précédent et présente des risques supplémentaires. Au début, les défis étaient principalement de nature opérationnelle, comme pour la nécessité d'étendre les capacités informatiques pour permettre le télétravail à grande échelle. À mesure que la pandémie s'est prolongée, les défis ont pris un tour plus stratégique. Ainsi, les établissements ont été contraints d'établir des priorités entre les projets stratégiques en cours et ceux prévus pour plus tard, dans la mesure où les conditions actuelles ne permettent souvent pas de maintenir le rythme et le degré de changement qui prévalaient avant la crise sanitaire. Si le télétravail généralisé réduit le risque pour la santé, il augmente en revanche les cyber-risques et les risques informatiques inhérents, par exemple parce que la résolution des incidents est compliquée par la présence physique plus limitée des opérateurs, mais aussi par le grand nombre d'ordinateurs professionnels qui se connectent simultanément à distance sur les établissements via l'internet. Heureusement, grâce aux précautions prises par les établissements, il y n'a pas eu d'incidents opérationnels sérieux au cours de l'année sous revue.

La sécurité et la continuité des infrastructures numériques du secteur financier sont devenues encore plus cruciales en 2020

Ces dernières années, les cyber-attaques étaient déjà devenues une réalité quotidienne dans le monde entier. On observe parallèlement que les attaquants continuent à affiner les techniques et les méthodes

utilisées, rendant certaines des attaques de plus en plus sophistiquées et puissantes. Le nombre de cyberattaques ciblées et de longue durée devrait dès lors encore augmenter à l'avenir, le secteur financier restant logiquement l'une des cibles potentielles. Le think tank « Carnegie Endowment for International Peace » [1] établit une liste des cyber-attaques à l'échelle planétaire qui ciblent les établissements financiers. Ce document permet de constater la situation actuelle des cybermenaces qui pèsent sur le secteur. En 2020, les attaques signalées visaient par exemple à voler des données sensibles telles que des demandes de crédit et des numéros de cartes de crédit, à perturber des systèmes de distributeurs automatiques de billets et à initier des transactions frauduleuses par intrusion dans des systèmes de serveurs de banques.

Dans ces circonstances, les établissements financiers et les infrastructures financières font face au défi de protéger adéquatement leurs systèmes, données et services informatiques contre les différentes attaques. Comme les cybermenaces évoluent très rapidement, il convient plus que jamais de s'assurer que la capacité de défense des établissements et des IMF permette de réagir avec souplesse aux changements de schémas des attaques. Il est essentiel de disposer de solutions permettant de rassembler des informations sur les menaces potentielles, les attaquants et les types d'attaque. En outre, il est important non seulement que le périmètre externe du réseau de l'établissement soit correctement sécurisé, mais également que le maillage des mesures internes soit suffisamment fin et muni d'une pluralité de couches de protection. Il est également utile pour les établissements financiers de connaître le profil de risque du client et / ou de la contrepartie lorsqu'il s'agit de déterminer le risque de fraude pour certaines transactions. Dans le cadre des opérations bancaires pour les particuliers, l'on recourt à cette fin à des mécanismes de sécurisation intégrés à l'application bancaire mobile ou sur internet. Dans le contexte des activités des banques correspondantes, l'on peut citer l'exemple du Customer Security Programme (CSP) déployé par SWIFT pour venir en aide aux établissements financiers dans l'évaluation du risque de contrepartie lié aux tiers prenant part au service de messagerie bancaire. Ce CSP souligne par ailleurs l'importance de réconcilier fréquemment les transactions sortantes, afin de détecter à temps les activités potentiellement frauduleuses et, le cas échéant, de les arrêter avant que la destination finale ne soit atteinte.

Outre les cyber-risques, la forte dépendance à l'égard des solutions informatiques dans le secteur financier présente également d'autres défis. Les établissements traditionnels sont incités, sous la pression d'acteurs innovants, des attentes croissantes des clients quant aux services offerts et à leur disponibilité, ou de l'augmentation des risques de sécurité (par exemple par l'utilisation de logiciels obsolètes dont le support n'est plus assuré), à renouveler leurs architectures informatiques parfois fort vieillissantes à court terme. En raison de la complexité de leur environnement informatique, c'est un véritable défi de réaliser cet objectif selon des modalités bien contrôlées, du point de vue économique. Il existe également un risque important de dépendance croissante à l'égard de tiers pour les services informatiques et d'autres composants de systèmes informatiques standardisés. En particulier, les solutions de cloud sont de plus en plus utilisées pour des processus de plus en plus importants. Cette évolution contribue également à ce qu'au niveau sectoriel, un nombre limité de prestataires de services critiques présente un risque de concentration toujours croissant pour le secteur financier. La nécessité de soumettre les logiciels élaborés et les solutions de récupération après incident à des tests suffisamment étendus pour couvrir un éventail de scénarios extrêmes mais plausibles reste également un point d'attention important.

Il est donc important que les organes de gestion des acteurs financiers disposent de l'expertise et des informations nécessaires pour assurer le suivi des risques de façon appropriée, et qu'ils incorporent des mesures adéquates dans leur planification stratégique afin de maintenir les risques dans des limites acceptables. Cependant, de nombreux établissements indiquent qu'ils éprouvent des difficultés à recruter en nombre suffisant du personnel disposant des compétences et de l'expertise requises. En outre, c'est l'ensemble des collaborateurs de ces entreprises qui doivent être conscients des cyber-risques et des risques informatiques afin de saisir la manière dont ces risques peuvent se produire et d'être prêts à faire ce que l'on attend d'eux pour y répondre.

1 Voir https://carnegieendowment.org/specialprojects/protectingfinancialstability/timeline.

1.2 Orientations et développements législatifs

Au cours des dernières années, la Banque a contribué dans une large mesure aux évolutions du cadre réglementaire visant à améliorer la maîtrise des cyber-risques et des risques informatiques. La circulaire prudentielle relative aux attentes de la Banque en matière de continuité et de sécurité opérationnelles des établissements financiers d'importance systémique[1] demeure une référence importante. En outre, la Banque contribue activement à la mise en place d'un cadre réglementaire européen pour la gestion des cyber-risques et des risques informatiques. Sous les auspices de l'EBA, cela a conduit successivement à la publication des orientations de l'EBA à l'intention des autorités de contrôle sur l'évaluation du risque lié aux TIC dans le cadre du SREP[2], des orientations sur l'externalisation[3], et des orientations sur la gestion des risques liés aux TIC et à la sécurité[4]. Ces orientations ont entre-temps toutes été intégrées dans le cadre de contrôle et de politique de la Banque. Pour les entreprises d'assurance, la Banque contribue également à la mise en place d'un cadre réglementaire similaire sous l'égide de l'EIOPA. En 2020, les orientations sur l'externalisation à des prestataires de services informatiques en nuage[5] ont été transposées dans une circulaire de la BNB, et des orientations sur la sécurité et la gouvernance des TIC[6] ont été publiées.

En septembre 2020, la Commission européenne a publié une proposition de règlement baptisé *Digital Operational Resilience Act* (DORA). Cette proposition vise à atténuer les risques liés à la transformation numérique du secteur financier en imposant des règles communes strictes concernant la gouvernance et la gestion des risques en matière de TIC, le signalement des incidents et le partage des informations dans le domaine des TIC, et les tests de sécurité ainsi que les risques liés aux tiers en matière de TIC. Ces règles s'appliqueraient à un large éventail d'établissements financiers, mais aussi à des prestataires de services de TIC critiques (*third-party providers*), par exemple des prestataires de services en nuage, qui seraient soumis à une forme d'oversight. En sa qualité de membre de la délégation belge, la Banque joue un rôle consultatif important dans les discussions des projets de textes au niveau européen, et elle participera vraisemblablement aussi de manière intensive à la transposition ultérieure du règlement européen DORA en normes techniques.

1.3 Activités opérationnelles

L'évaluation et la promotion de la maîtrise des cyber-risques et des risques informatiques constituent des priorités absolues pour la Banque, et à cet égard, la coopération européenne et internationale gagne constamment en importance. Dans ce domaine, la Banque s'intéresse, d'une part, à la sécurisation des établissements financiers et des IMF individuels et à la confiance qu'ils inspirent, et, d'autre part, aux stratégies de maîtrise intersectorielles.

L'approche pour les établissements individuels est double. D'une part, les établissements sont tenus de détenir des fonds propres en couverture de leurs risques opérationnels, dont font partie les cyber-risques et les risques informatiques. D'autre part, la sûreté opérationnelle et la robustesse des processus critiques des établissements financiers et des IMF sont surveillées de près. La disponibilité, l'intégrité et la confidentialité des systèmes informatiques jouent un rôle central en la matière. La Banque a effectué plusieurs missions d'inspection en 2020 (pour les banques, dans le cadre du SSM) afin de vérifier le respect du cadre réglementaire et la gestion adéquate des systèmes informatiques en matière de cyber-risques et de risques informatiques. Par ailleurs, la Banque procède au suivi de ces risques auprès des établissements financiers et des IMF dans le cadre de ses activités de contrôle permanentes et périodiques. La crise sanitaire du COVID-19 a contraint la Banque à revoir son approche de ces activités de contrôle. D'une part, le contenu des activités a été adapté à la nouvelle réalité, avec un accent particulier sur le COVID-19, et, d'autre part, les méthodes de travail ont fait l'objet d'adaptations privilégiant les réunions à distance et les ressources technologiques.

En 2018, la Banque a mis en place un cadre pour le piratage éthique, baptisé TIBER-BE (Threat Intelligence-Based Ethical Red Teaming Belgium). Ce programme constitue le volet belge d'une méthodologie qui a été

1 Circulaire NBB_2015_32 du 18 décembre 2015 concernant les attentes prudentielles complémentaires en matière de continuité et de sécurité opérationnelles des établissements financiers d'importance systémique.
2 EBA Guidelines on ICT Risk Assessment under the Supervisory Review and Evaluation Process (SREP) (mai 2017).
3 EBA Guidelines on outsourcing arrangements (février 2019).
4 EBA Guidelines on ICT and security risk management (novembre 2019).
5 EIOPA Guidelines on outsourcing to cloud service providers (février 2020).
6 EIOPA Guidelines on information and communication technology security and governance (octobre 2020).

élaborée par l'Eurosystème et vise, au moyen de tests sophistiqués, à accroître la cyberrésistance des établissements financiers et des IMF individuels ainsi qu'à fournir des observations importantes sur la cybersécurité du secteur financier belge dans son ensemble. La Banque stimule ces exercices en sa qualité d'autorité chargée de veiller à la stabilité financière. Au cours de l'année sous revue, une version actualisée du cadre TIBER-BE a été publiée sur le site internet de la Banque, dans laquelle la méthodologie est affinée sur la base des expériences tirées des tests déjà réalisés. Le secteur s'avère convaincu du bien-fondé de la méthodologie appliquée et de la valeur ajoutée qu'offrent ces tests spécifiques. Entretemps, l'équipe TIBER-BE a également mené avec succès des tests transfrontaliers, en étroite et bonne collaboration avec d'autres pays de l'UE ayant mis en œuvre le cadre TIBER, ainsi qu'avec le Royaume-Uni, en cherchant des synergies avec le cadre similaire du CBEST. TIBER-BE opère désormais à sa vitesse de croisière.

La Banque accorde également une attention croissante aux initiatives sectorielles. Ainsi, le SSM effectue régulièrement des analyses transversales sur des sujets liés à l'informatique et aux aspects cybernétiques. Il a par exemple été demandé en 2020 à toutes les banques importantes ainsi qu'à certaines banques moins importantes de répondre à nouveau à un questionnaire qui doit fournir, pour les aspects informatiques, des renseignements importants pour le SREP (*Supervisory Review and Evaluation Process*) annuel, et qui permettra de procéder à des analyses transversales. Un grand nombre d'entreprises d'assurance et de sociétés de bourse ont par ailleurs été invitées à fournir des informations du même type dans un but similaire.

Dans son rôle d'autorité sectorielle pour l'application de la loi relative à la sécurité et la protection des infrastructures critiques (principalement les banques et IMF d'importance systémique), la Banque évalue également l'efficacité des systèmes de contrôle de ces infrastructures financières critiques. C'est également dans ce cadre que la Banque organise et coordonne des exercices sectoriels de simulation de crise, afin de préparer le secteur financier belge à d'éventuels incidents opérationnels de nature systémique. Dans le cadre de la loi pour la sécurité des réseaux et des systèmes d'information (NIS), la Banque fait office de point de contact sectoriel pour les incidents survenant dans le secteur financier.

2. FinTech

2.1 Authentification forte des clients et open banking

La principale activité de contrôle dans le domaine des paiements a consisté, d'une part, à assurer le suivi du respect des exigences de sécurité renforcées pour les opérations par cartes de paiement électroniques dans le secteur du commerce en ligne et, d'autre part, à faciliter l'accès des acteurs de la FinTech aux systèmes de comptes de paiement des établissements de crédit.

2.1.1 Authentification forte des clients : poursuite des activités

L'instauration des règles en matière d'authentification forte des clients (ci-après « AFC ») en septembre 2019 a entraîné un certain nombre de problèmes de mise en œuvre pour le secteur des paiements par carte en ligne (commerce électronique).

D'une part, les émetteurs de cartes de paiement (principalement les établissements de crédit) doivent dans certains cas adapter leurs procédures d'authentification des cartes de paiement pour se conformer à ces règles, et, d'autre part, les transactions par carte en ligne doivent à présent sauf exception être authentifiées, ce qui n'était pas toujours le cas. Cette dernière obligation requiert l'instauration de nouveaux protocoles techniques dans un écosystème complexe où les acteurs sont nombreux. Ces protocoles permettent l'authentification en appliquant correctement les exceptions prévues par la loi en matière d'authentification forte des clients, et garantissent que tous les acteurs du secteur peuvent authentifier correctement chaque transaction par carte.

Les exigences de sécurité renforcées concernant les paiements électroniques et l'accès des FinTech aux systèmes de comptes de paiement ont fait l'objet d'un suivi étroit

Les adaptations requises de la part des commerçants en ligne pour apporter à temps et de manière exhaustive le soutien nécessaire à ces protocoles sur leurs sites internet afin de permettre l'authentification des transactions par carte représentent un défi particulier pour le secteur. Comme ces titulaires de cartes de paiement belges commercent en ligne avec des commerçants étrangers dans nos pays limitrophes, migrer ces commerçants vers l'AFC constitue également un facteur crucial pour le succès de cette migration en Belgique.

Afin d'orienter cette migration dans la bonne direction et conformément à l'avis de l'EBA en la matière, la Banque a déjà accordé en août 2019 au secteur belge des cartes de paiement un report de la mise en œuvre des règles en matière d'AFC et a élaboré un plan de migration national en concertation avec le secteur, sous la direction de Febelfin. Ce plan a déjà été publié en mai 2020 sur le site internet de la Banque. Le plan national de migration a résolument opté pour une transition progressive vers la pleine application de l'AFC à chaque transaction par carte. Pendant une période transitoire, un système dit de « refus doux » des transactions par carte sera appliqué, ce qui signifie qu'une transaction par carte dépassant un certain montant (par exemple 1 500 euros) qui serait présentée à l'émetteur de la carte par un commerçant en ligne (et son acquéreur) sans authentification du titulaire de la carte sera refusée en demandant de la renvoyer à l'émetteur de la carte mais cette fois avec authentification du titulaire de la carte. Le titulaire de la carte ne voit rien de ce « refus doux », à moins que le commerçant n'ait pas encore intégré dans sa boutique en ligne les protocoles nécessaires, auquel cas la transaction ne pourra aboutir (« refus fort »). Les seuils d'application de cette procédure diminueront progressivement au cours de la période transitoire, jusqu'à la conformité complète avec les règles de l'AFC à l'issue de cette période.

La Banque suit activement la mise en œuvre de ce plan de migration, en collaboration avec le secteur, et procède aux éventuels ajustements nécessaires. Elle tient compte à cet égard de paramètres tels que l'expérience des émetteurs de cartes belges dans le renforcement progressif des règles d'authentification conformément au plan de migration, ou la rapidité avec laquelle les commerçants en ligne, dans le pays et à l'étranger, migrent vers les protocoles techniques requis.

2.1.2 Open Banking : accès aux systèmes de comptes de paiement

Une deuxième activité de contrôle importante en 2020 a consisté à contrôler le respect des règles d'accès des acteurs de la FinTech aux comptes de paiement auprès des établissements de crédit.

En effet, la directive sur les services de paiement (PSD2) a instauré deux nouvelles catégories de prestataires de services réglementés, à savoir les prestataires de services d'initiation de paiement et les prestataires de services d'information sur les comptes (collectivement appelés « tiers »), qui, après avoir obtenu respectivement un agrément et une reconnaissance de la Banque (ou d'une autre autorité compétente dans l'EEE), ont le droit, moyennant le consentement du ou des titulaires du compte, respectivement d'initier un paiement sur des comptes de paiement ouverts auprès d'établissements de crédit et de rassembler des informations issues de ces comptes.

Afin d'assurer pour ces tiers la faisabilité technique, les établissements de crédit sont tenus de créer un canal d'accès technique (interface dédiée), auquel peuvent recourir ces tiers pour offrir leurs services. Les exigences techniques spécifiques ont été définies dans la norme technique en matière d'AFC & CSC [1], entrée en vigueur le 14 septembre 2019.

En 2020, l'EBA a constaté qu'il régnait encore de l'incertitude sur le marché quant à l'interprétation de l'interdiction de créer ou de prévoir des entraves à ces tiers dans le fonctionnement technique de ces interfaces dédiées. Cela a donné lieu à un avis de l'EBA en juin 2020 sur les entraves et leur suppression.

La Banque a approuvé cet avis de l'EBA et a précisé dans une communication du 1er juillet 2020 qu'elle s'appuyait sur cet avis de l'EBA pour son interprétation de l'interdiction d'entraves à des tiers et qu'elle attendait des établissements de crédit qu'ils suppriment toutes les entraves de leur(s) interface(s) dédiée(s) d'ici le 31 décembre 2020. La Banque suit activement la suppression de ces entraves par les établissements de crédit et fournit au besoin des précisions techniques.

2.2 L'euro numérique

Les banques centrales européennes étudient les différents scénarios prospectifs dans lesquels l'émission d'un euro numérique, une forme électronique de monnaie de banque centrale (CBDC), est conseillée ou nécessaire. Ces scénarios supposent par exemple un fort désintérêt à l'égard des espèces (billets et pièces) comme moyen de paiement, une augmentation significative de l'utilisation de moyens de paiement non réglementés de nature à porter un sérieux préjudice à la stabilité financière et à la protection des consommateurs, ou une hausse telle, dans l'utilisation de monnaies numériques émises par des banques centrales étrangères, qu'elle compromettrait la position de l'euro.

En octobre, la BCE, en collaboration avec les experts des 19 banques centrales nationales de la zone euro, a publié un rapport qui énumère et évalue les scénarios prospectifs recensés. Ce rapport contient par ailleurs quelques principes de base pour une éventuelle émission. Un euro numérique ne peut que venir en complément des moyens de paiement existants (par exemple, les espèces) et ne peut décourager ou entraver les initiatives privées. Aucune décision n'a encore été prise concernant l'émission d'un euro numérique.

2.3 Projet de règlement européen sur les marchés de crypto-actifs (MiCA)

La Commission européenne a publié une proposition de règlement sur les marchés de crypto-actifs (*Markets in Crypto Assets, 'MiCA'*) en septembre 2020. Celle-ci s'inscrit dans le cadre de sa stratégie numérique.

Par ce règlement, la Commission vise à encadrer les cryptos-actifs qui ne peuvent être qualifiés d'instruments financiers, de monnaie électronique, de dépôt et de dépôt structuré ou d'instrument de titrisation, ainsi que les services sur ces actifs qui ne sont pas déjà régis par des règles en vigueur.

La proposition comporte un premier volet de règles relatives à l'offre et à l'admission à la négociation de certains crypto-actifs sur une plateforme de négociation sur le territoire de l'Union et à leurs émetteurs. Ces règles sont déclinées différemment selon la catégorie de crypto-actif. MiCA distingue trois catégories de crypto-actifs : 1° les crypto-actifs adossés à une monnaie ayant cours légal, dont l'émetteur doit être un établissement de crédit ou un établissement de monnaie électronique (*'e-money tokens'*), 2° les actifs adossés à un panier de monnaies ayant cours légal, une ou plusieurs matières premières ou un ou plusieurs crypto-actifs ou une combinaison de ces actifs et comportant un mécanisme de stabilisation (*'asset-referenced tokens'*), 3° les crypto-actifs résiduels, qui ne répondent à aucune des deux premières catégories de crypto-actifs. Les deux premières catégories d'actifs

1 Règlement délégué (UE) 2018/389 de la Commission du 27 novembre 2017 complétant la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation relatives à l'authentification forte du client et à des normes ouvertes communes et sécurisées de communication.

s'adressent notamment aux émetteurs de *stablecoins*, tandis que la troisième traduit l'objectif d'encadrer à l'aide du règlement tous les crypto-actifs (autres que ceux déjà réglementés) émis par un émetteur, quelle que soit leur nature. Un régime d'autorisation préalable de l'émetteur est prévu pour les deux premières catégories d'actifs. Celui-ci est organisé par MiCA pour les *asset-referenced tokens* et régi par les directives applicables aux établissements concernés pour les *e-money tokens*. L'autorisation préalable du livre blanc (*white paper'*)[1] est requise pour les *asset-referenced tokens*, tandis que le *white paper* relatif aux *e-money tokens* est sujet à notification préalable. Les actifs résiduels sont en revanche soumis à un régime de notification préalable du *white paper* et à certaines exigences relatives à l'émetteur. Le contrôle, par l'autorité compétente, du respect de ces exigences s'opérerait a posteriori uniquement pour ces actifs. Enfin, des règles de conduite et de transparence ainsi que des exigences prudentielles s'appliquent aux émetteurs.

La Commission européenne a publié une proposition de règlement visant à encadrer les crypto-actifs

Pour les deux premières catégories d'actifs, des règles particulières sont prévues lorsque l'actif est considéré comme significatif en raison de critères traduisant un impact plus important notamment pour la stabilité financière. Dans ce cas, l'autorité compétente pour ces actifs serait, pour tout ou partie des dispositions du règlement, l'Autorité bancaire européenne.

Enfin, un second volet comporte des règles relatives aux services sur crypto-actifs tels que la conservation et l'administration, l'exploitation d'une plateforme de négociation, l'exécution d'ordres, etc.

La Banque est étroitement associée à la négociation de cette proposition en sa qualité d'expert auprès de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne.

1 Le livre blanc est un document rédigé et publié par l'émetteur sous sa responsabilité, qui contient les principales informations définies par MiCA (relatives à l'émetteur, au projet, au type d'actif et aux droits sur cet actif ou encore à la technologie, par exemple) de nature à permettre au futur acquéreur de crypto-actifs de prendre une décision d'acquisition en connaissance de cause.