

Rapport d'activités 2019



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Commission de Surveillance du Secteur Financier
283, route d'Arlon
L-2991 LUXEMBOURG

Tél. : (+352) 26 251-1
Fax : (+352) 26 251-2601

E-mail : direction@cssf.lu
Internet : <http://www.cssf.lu>

La reproduction du rapport d'activités est autorisée à condition d'en citer la source.

Conseil graphique : metaph
Impression : Imprimerie Centrale

2 - Préface

Dix ans après la crise financière, les banques luxembourgeoises sont bien capitalisées et disposent de ratios de solvabilité et de liquidité au-delà des exigences minima. L'industrie des fonds d'investissement connaît une croissance constante. En même temps, nous ne sommes pas à l'abri d'une nouvelle crise économique ou financière, l'Union des marchés de capitaux est loin d'être achevée et la rapidité du changement technologique et de la digitalisation qui touche l'économie réelle impacte également le secteur financier. Celui-ci est face à un défi de taille : rentabilité en berne, systèmes informatiques obsolètes, personnel insuffisamment préparé au nouvel environnement et aux attentes des clients et des investisseurs, nouveaux entrants sur le marché et nouveaux risques.

Face à ces défis, l'action de la CSSF s'est articulée autour des priorités suivantes :

- La protection des consommateurs et investisseurs

Cette mission fondamentale de la CSSF concerne tous les métiers sous sa surveillance et la CSSF veille particulièrement au respect des obligations de transparence et de MiFID II. Les consommateurs non avisés ou de détail méritent une attention toute particulière par rapport à des produits spéculatifs ou risqués. La CSSF a ainsi interdit en 2019 la vente à ces clients d'options binaires et a émis des restrictions concernant les contrats sur différences. La CSSF a également continué ses efforts en matière d'éducation financière, notamment en lançant un site dédié *letzfin.lu*, des jeux et applications éducatives et des outils permettant de mieux contrôler le budget familial et l'argent de poche. La meilleure façon de protéger les consommateurs est de les éduquer et cet effort doit commencer très tôt, dans les écoles où la CSSF a participé à des campagnes de sensibilisation.

- L'innovation financière et la digitalisation

La digitalisation et les Fintech sont des sujets importants pour la CSSF. Ainsi, la CSSF a développé un dialogue permanent avec le marché, a assisté à de nombreuses conférences comme orateur ou participant, a été à l'écoute de nouveaux projets à un stade précoce et a publié des orientations à l'instar du livre blanc sur l'intelligence artificielle (Intelligence artificielle : Opportunités, risques et recommandations pour le secteur financier) et a travaillé en continu sur l'adaptation du cadre de surveillance (par exemple : modernisation du



cadre de l'usage du *cloud* dans les secteurs sous notre surveillance prudentielle), le tout dans un contexte de digitalisation et d'interconnectivité accrues. Un focus particulier en 2019 portait sur les ICOs, les nouveaux services de paiement sous PSD2, ainsi que les *KYC utilities*. La CSSF échange activement avec d'autres autorités en bilatéral, suite à la signature d'accords de coopération dédiés, ou au sein de groupes de travail internationaux comme l'EFIF (European Forum for Innovation Facilitators) et le GFIN (Global Financial Innovation Network). Elle a contribué aux travaux des autorités européennes comme, par exemple, le rapport de l'EBA sur *Big Data and Advanced Analytics*. La CSSF reste en même temps attentive aux risques liés à la digitalisation et à la dépendance croissante de systèmes informatiques, et notamment au risque majeur de cybercriminalité.

- La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

L'une des missions de la CSSF est de contribuer à la stabilité financière. Celle-ci est mise à mal par la criminalité financière, et notamment le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ce thème n'est pas nouveau, mais est plus que jamais d'actualité dans la mesure où de nouveaux acteurs, par exemple dans le domaine des monnaies virtuelles, risquent d'abuser du système financier à des fins de blanchiment. La surveillance LBC/FT se fait sur une approche basée sur les risques, et cette surveillance sera d'ailleurs étendue aux professionnels traitant des actifs virtuels en application de la V^e Directive AML. En approfondissant son approche basée sur les risques, la CSSF a publié des analyses sectorielles

des risques et a notamment identifié la banque privée comme secteur à haut risque. La CSSF a aussi mis en place des groupes de travail composés d'experts LBC/FT de la CSSF, du secteur surveillé et de la Cellule de renseignement financier (CRF) et a intensifié ses campagnes de sensibilisation, notamment par l'organisation de conférences sectorielles.

- La revue des modèles d'affaires

Le risque de rentabilité reste important pour de nombreuses banques et autres entités surveillées au Luxembourg comme en Europe. Ce risque est dû à différents facteurs, dont un volume d'activité en-dessous de la masse critique pour certains, une pression continue sur la rentabilité et notamment les marges d'intérêts, une augmentation plus rapide des dépenses d'exploitation que des revenus opérationnels, due notamment au coût de la réglementation et à l'augmentation des salaires dans le secteur financier, et les investissements importants dans la modernisation des systèmes informatiques et la digitalisation. Il y a encore trop de banques et de gérants de fortunes au Luxembourg et il est à prévoir que les entités de petite taille et celles n'adaptant pas leurs modèles d'affaires aux attentes des clients et au monde digital seront amenées à disparaître. La CSSF surveille le risque lié aux modèles d'affaires dans le cadre de la protection des investisseurs et déposants.

- Les risques liés au changement climatique

Les risques liés au climat et à l'environnement sont devenus l'un des principaux facteurs de risque à plus long terme, comme l'a aussi montré la dernière édition du Rapport sur les risques mondiaux du Forum Economique Mondial. Le Mécanisme de Surveillance Unique de la zone euro a réalisé en 2019 deux enquêtes importantes afin de mieux comprendre où se situent les banques en termes d'intégration des risques liés au climat et à l'environnement dans leur stratégie commerciale, leur gestion des risques et leurs cadres de gouvernance. Ces travaux se poursuivront en 2020 avec la formulation d'attentes prudentielles. Le *Green Deal* de la Commission européenne prévoit une mobilisation de la finance privée aux côtés de la finance publique. Les règlements communautaires *Disclosure*, *Benchmark* et Taxonomie permettront de mieux caractériser les investissements durables, et d'éviter ainsi le *greenwashing* néfaste à la confiance des investisseurs. Le *Green Deal* ne

pourra se faire sans finance durable et la CSSF est prête à aider la transition vers une finance durable, que ce soit au niveau national ou au niveau international, par exemple au sein du Network for the Greening of the Financial System dont elle est membre. Une économie basée sur les critères ESG sera plus résiliente et il n'y aura pas d'économie durable sans finance durable. Avec près de EUR 5.000 milliards d'actifs sous gestion au Luxembourg, celui-ci pourra jouer un rôle important si une majorité d'acteurs n'ont plus comme priorité d'éviter ou de limiter les risques liés aux investissements non durables, mais intègrent les investissements durables dans leur stratégie commerciale en les considérant comme opportunité. Un effort non négligeable d'éducation des consommateurs, des investisseurs, mais aussi des acteurs de la place financière sera requis et pourra s'inscrire dans la mission d'éducation financière de la CSSF. Les modèles de rémunération devraient intégrer une composante de durabilité dans les objectifs des dirigeants des acteurs du secteur financier.

Afin de faire face à tous ces challenges, la CSSF a entrepris depuis 2018 un programme de modernisation appelé CSSF 4.0. Ce programme poursuit quatre objectifs : efficience, transparence, meilleure interaction avec le marché et gestion des risques. Il comprend une dimension technologique, avec par exemple l'usage de *big data* et de l'intelligence artificielle, une dimension organisationnelle basée sur une organisation *lean* et agile, et une dimension humaine où un accent important est mis sur la formation, les agents ayant déjà bénéficié de 41.000 heures de formation en 2019.

Aussi complexes et complètes soient les normes et pour autant que l'on peut mettre à profit la technologie pour l'accomplissement de missions, nos agents resteront toujours au cœur de notre travail. Je tiens, à cet endroit, à les remercier chaleureusement pour l'excellent travail fourni tout au long de l'année 2019 !

Claude Marx
Directeur général

4 - Table des matières

Chapitre I

Gouvernance et fonctionnement de la CSSF	6
1. Organes dirigeants et comités	6
2. Ressources humaines	9
3. La stratégie CSSF 4.0	12
4. Aménagement du bâtiment Moonlight	13
5. Responsabilité sociétale de la CSSF	14
6. Bibliothèque de la CSSF	15
7. Budget et comptes annuels 2019 de la CSSF	15

Chapitre II

La dimension européenne de la surveillance du secteur financier	19
1. La surveillance des banques	19
2. La surveillance des marchés financiers	23
3. La coopération au sein d'autres instances européennes	25

Chapitre III

La surveillance macroprudentielle du secteur financier	27
---	-----------

Chapitre IV

La dimension internationale de la mission de la CSSF	29
1. Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	29
2. Organisation internationale des commissions de valeurs	30
3. Fonds monétaire international	30

Chapitre V

L'innovation financière	32
--------------------------------	-----------

Chapitre VI

La surveillance des banques	35
1. La pratique de la surveillance bancaire	35
2. L'évolution du secteur bancaire en 2019	45

Chapitre VII

La surveillance des PSF	51
1. Les entreprises d'investissement	51
2. Les PSF spécialisés	53
3. Les PSF de support	55

Chapitre VIII

La surveillance des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique	58
1. Le cadre réglementaire et pratique de la surveillance	58
2. Les établissements de paiement	58
3. Les établissements de monnaie électronique	58

Chapitre IX

La surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement et des OPC	60
1. Les gestionnaires de fonds d'investissement autorisés	60
2. Les autres gestionnaires de fonds d'investissement	62
3. Activités transfrontalières	63
4. L'évolution du secteur des OPC en 2019	64
5. La pratique de la surveillance prudentielle	64

Chapitre X

La surveillance des organismes de titrisation	73
1. L'évolution des organismes de titrisation agréés	73
2. L'évolution du cadre réglementaire	73

Chapitre XI

La surveillance des fonds de pension	75
1. L'évolution des fonds de pension en 2019	75
2. L'évolution des gestionnaires de passif en 2019	77

Chapitre XII

La surveillance des marchés d'actifs financiers	78
1. Application de la nouvelle réglementation en matière de prospectus	78
2. <i>Enforcement</i> de l'information publiée par les émetteurs	79
3. Travaux en relation avec MiFID II/MiFIR dans le cadre de la surveillance des marchés financiers	82
4. Arrangement administratif relatif au transfert de données personnelles entre les autorités de surveillance du secteur financier de l'EEE et les autorités de surveillance du secteur financier des États tiers à l'EEE	82
5. Les abus de marché	83

Chapitre XIII

La surveillance des systèmes d'informations	85
1. Faits marquants en 2019	85
2. Défis pour l'année 2020	86
3. La pratique de la surveillance des systèmes d'informations	87

Chapitre XIV

La surveillance en matière de rémunération	88
---	-----------

Chapitre XV

La supervision publique de la profession de l'audit	89
1. Cadre légal, réglementaire et normatif de la profession de l'audit	89
2. Examen d'assurance qualité	90
3. Aperçu de la population des réviseurs d'entreprises au Luxembourg	91
4. Accords de coopération	94

Chapitre XVI

Les moyens de la surveillance	95
1. Contrôles sur place	95
2. Décisions en matière de sanctions et de police administrative prises en 2019	102

Chapitre XVII

Résolution	107
-------------------	------------

Chapitre XVIII

Protection des déposants et des investisseurs	109
--	------------

Chapitre XIX

La criminalité financière	111
1. Surveillance de la CSSF à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme	111
2. Modifications du dispositif réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme	116

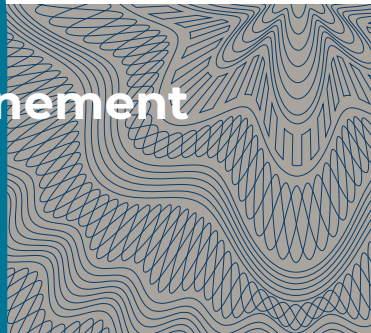
Chapitre XX

La protection des consommateurs financiers	121
1. La protection des consommateurs financiers et l'éducation financière	121
2. Le règlement extrajudiciaire des litiges	123

Annexe	129
Liste des abréviations	129

Chapitre I

Gouvernance et fonctionnement de la CSSF



1. Organes dirigeants et comités

1.1. Conseil de la CSSF

Les attributions du Conseil incluent notamment l'arrêt annuel du budget de la CSSF et l'approbation des comptes financiers et du rapport de gestion de la direction de la CSSF qui lui sont soumis avant leur présentation au Gouvernement pour approbation. Le Conseil arrête également la politique générale ainsi que les programmes d'investissement annuels et pluriannuels qui lui sont soumis par la direction avant que ceux-ci soient soumis pour approbation au Ministre des Finances. Le Conseil n'est pas compétent pour intervenir dans la surveillance prudentielle exercée par la CSSF.

Composition du Conseil de la CSSF

Président	Maureen Wiwinius
Membres	Daniel Croisé Serge de Cillia Yasmin Gabriel Camille Thommes Pascale Toussing Claude Wirion
Secrétaire	Danielle Mander

1.2. Conseil de résolution

Le Conseil de résolution est l'organe exécutif interne de la CSSF qui est compétent pour exercer la fonction de résolution, c'est-à-dire les missions et pouvoirs qui sont attribués à la CSSF en tant qu'autorité de résolution par la loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance

des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (loi BRRD), le règlement (UE) n° 806/2014 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 (règlement MRU) et les mesures prises pour leur exécution.

Composition du Conseil de résolution

Président	Romain Strock
Membres	Bob Kieffer Gaston Reinesch Claude Wampach Karin Guillaume
Secrétaire	Nicole Lahire

1.3. Conseil de protection des déposants et des investisseurs

Le Conseil de protection des déposants et des investisseurs (CPDI) est l'organe exécutif interne de la CSSF qui gère et administre le Fonds de garantie des dépôts Luxembourg (FGDL) et le Système d'indemnisation des investisseurs Luxembourg (SIIL). Ses missions et pouvoirs lui sont attribués par la partie III de la loi BRRD. Son fonctionnement est régi par les dispositions de la section 4-2 de la loi du 23 décembre 1998 portant création de la CSSF. Le CPDI est l'autorité désignée visée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 18 de la directive 2014/49/UE du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts.

Composition du Conseil de protection des déposants et des investisseurs

Président	Claude Wampach
Membres	Bob Kieffer Gaston Reinesch Serge de Cillia (jusqu'au 15 mai 2020) Karin Guillaume
Secrétaire	Laurent Goergen

un «contrat d'objectifs» quinquennal avec le Ministre des Finances. Elle est responsable des rapports et propositions que ses attributions l'obligent à adresser au Conseil et au Gouvernement.

Composition de la Direction

Directeur général	Claude Marx
Directeurs	Françoise Kauthen Jean-Pierre Faber Marco Zwick Claude Wampach

1.4. Direction

L'autorité exécutive supérieure de la CSSF est la direction composée d'un directeur général et de quatre directeurs. Elle élabore les mesures et prend les décisions utiles et nécessaires à l'accomplissement de la mission de la CSSF et à son organisation. Par ailleurs, elle met en place



De gauche à droite : Françoise Kauthen, Claude Wampach, Claude Marx, Marco Zwick, Jean-Pierre Faber

1.5. Comité consultatif de la réglementation prudentielle

Le comité, institué par la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, peut être saisi pour avis à l'intention du Gouvernement sur tout projet de loi ou de règlement grand-ducal concernant la réglementation dans le domaine de la surveillance du secteur financier relevant de la compétence de la CSSF. La direction de la CSSF saisit le comité pour avis sur tout projet de règlement de la CSSF autre que ceux dans le domaine du contrôle légal des comptes et de la profession de l'audit. Le comité peut également être saisi par un membre de la mise en place ou de l'application de la réglementation prudentielle dans son ensemble ou pour des questions de détail.

Composition du Comité consultatif de la réglementation prudentielle

Direction de la CSSF	Claude Marx (Président) Françoise Kauthen Jean-Pierre Faber Marco Zwick Claude Wampach
Membres	Marc-André Bechet Guy Hoffmann Robert Scharfe Camille Thommes Vincent Thurmes
Secrétaire	Danielle Mander

1.6. Comité consultatif de la profession de l'audit

Le comité, institué par la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit, peut être saisi pour avis à l'intention du Gouvernement sur tout projet de loi ou de règlement grand-ducal concernant la réglementation dans le domaine du contrôle légal des comptes et de la profession de l'audit relevant de la compétence de la CSSF. La direction de la CSSF saisit le comité pour avis sur tout projet de règlement de la CSSF dans le domaine du contrôle légal des comptes et de la profession de l'audit. Le comité peut également être saisi par un membre de la mise en place ou de l'application de la réglementation de la supervision publique de la profession de l'audit dans son ensemble ou pour des questions de détail.

Composition du Comité consultatif de la profession de l'audit

Direction de la CSSF	Claude Marx (Président) Françoise Kauthen Jean-Pierre Faber Marco Zwick Claude Wampach
Membres	Anouk Agnes Daniel Croisé Philippe Meyer Andy Pepin Gilles Pierre Daniel Ruppert Philippe Sergiel Anne-Sophie Theissen Claude Wirion
Secrétaire	Danielle Mander

1.7. Comité consultatif de la résolution

Le comité, institué par la loi BRRD, peut être saisi pour avis à l'intention du Gouvernement sur tout projet de loi ou de règlement grand-ducal concernant la réglementation dans le domaine de la résolution relevant de la compétence de la CSSF. Le Conseil de résolution saisit pour avis ce comité sur tout projet de règlement de la CSSF ayant trait à la résolution. Le comité peut être saisi par chacun de ses membres de la mise en place ou de l'application de la réglementation relative à la résolution dans son ensemble ou pour des questions de détail.

Composition du Comité consultatif de la résolution

Conseil de résolution	Romain Strock (Président) Karin Guillaume Bob Kieffer Gaston Reinesch Claude Wampach
Membres	Jean-Louis Barbier Claude Eyschen Thierry Lopez Gilles Pierre Philippe Sergiel Vincent Thurmes
Secrétaire	Nicole Lahire

1.8. Comités d'experts permanents et *ad hoc*

Les comités d'experts assistent la CSSF dans l'analyse de l'évolution des différents segments du secteur financier, donnent leur avis sur toute question en relation avec les activités les concernant et contribuent à l'élaboration et à l'interprétation des textes réglementaires ayant trait aux domaines couverts par les comités respectifs. À côté des comités permanents, des comités *ad hoc* sont constitués pour examiner des sujets spécifiques.

Les comités d'experts permanents sont actuellement les suivants.

• Comité Anti-Blanchiment

Membres CSSF :
Claude Marx (Président),
Frank Bisdorff, Jean-Pierre Faber,
Carlo Felicetti, Jean-François Hein,
Françoise Kauthen, Karen O'Sullivan,
Guilhem Ros, Patrick Wagner,
Claude Wampach, Marc Weitzel, Marco Zwick,
Nadine Holtzmer (Secrétaire)

Membres externes :
Rima Adas, Catherine Bourin, Max Braun,
Evelyne Christiaens, Patrick Conrardy,
Elsa Dorschel, Romain Felten, Jean Fuchs,
Thierry Grosjean, David Lentz, Luc Neuberg,
Michel Turk, Carlo Zwank

• Comité Gestionnaires de fonds d'investissement

Membres CSSF :
Marco Zwick (Président), Pascal Berchem,
Irmine Greischer, Jean-Paul Heger,
François Hentgen, Alain Hoscheid,
Laurent Van Burik, Rudi Dickhoff (Secrétaire)

Membres externes :
Marc-André Bechet, Ravi Beegun,
Michèle Berger, Hermann Beythan,
Stéphane Brunet, Ruth Bültmann,
Olivier Carré, David Claus, Jacques Elvinger,
Jean-Marc Goy, Emmanuel-Frédéric Henrion,
Alain Kinsch, Corinne Lamesch, Charles Muller,
Virginie Ng Wing Lit-Boulot, Pierre Schleimer,
Denise Voss, Pierre Weimerskirch,
Serge Weyland, Thomas Seale, Julien Zimmer

• Comité Marchés de capitaux

Membres CSSF :
Françoise Kauthen (Présidente), Marc Limpach,
Paul Wiltzius (Secrétaire)

Membres externes :
Julie Becker, Philippe Hoss, Nicki Kayser,
Christian Kremer, Henri Wagner

• Comité Protection des consommateurs financiers

Membres CSSF :
Claude Marx (Président), Danièle Berna-Ost,
Jean-François Hein, Isabelle Jaspart,
Patrick Hommel (Secrétaire)

Membres externes :
Karin Basenach, Catherine Bourin,
Susana Canaria, Stéphanie Damge,
Kevin Everard, Guy Goedert, Marc Hengen,
Bob Kaempff, Gilles Rod, Tania Lagoda,
Yannick Majerus, Jean Medernach, Marc Muller,
Romain Nehs, Marc Pauly, André Prüm,
Marie-Josée Ries, Monique Rodesch,
Katia Texeira Martins, Camille Thommes,
Jessica Thyron, Maureen Wiwinius

• Comité Technique d'Audit

Membres CSSF :
Frédéric Tabak (Président), Agathe Pignon,
Anne Wirard, Pedro Da Costa, Mathieu Antoine
(Secrétaire)

Membres externes :
Yohan Blaise, Bettina Blinn, Sylvie Testa,
Christelle Bousser, Olivier Lefèvre

2. Ressources humaines

2.1. L'effectif de la CSSF

Le nombre d'agents de la CSSF n'a cessé de croître de manière constante depuis 2009. Cette évolution est à lire dans le contexte de l'extension des missions qui ont été confiées à la CSSF. La croissance de l'effectif a été rendue possible par l'ouverture des carrières de la Fonction publique luxembourgeoise à des ressortissants de l'UE.

Cette tendance a été confirmée au cours de l'année 2019 par le recrutement de 94 nouveaux agents. En parallèle, la CSSF a été confrontée au départ de 31 agents en cours d'année résultant en un solde net positif de 63 agents et portant l'effectif de la CSSF à un total de 908 agents au 31 décembre 2019 (+7,45%). Ces agents occupent l'équivalent de 813 postes en termes d'équivalents-temps plein (+8,27%).

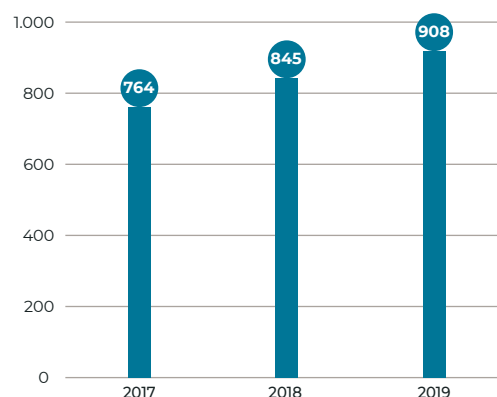
À la suite de la réforme de la Fonction publique luxembourgeoise facilitant le recours au travail à temps partiel et aux congés sans traitement, le nombre d'agents qui bénéficient d'un travail à temps partiel, d'un congé pour travail à mi-temps, d'un congé parental ou d'un congé sans traitement a augmenté à 228 collaborateurs au 31 décembre 2019, ce qui représente 25,28% de l'effectif total. Ceci s'inscrit dans la volonté de la CSSF de rendre plus flexible le cadre du travail en fonction des aspirations professionnelles et familiales de ses agents.

Dans le contexte du congé parental, il est intéressant de souligner que la formule la plus choisie par les agents de la CSSF est le congé fractionné à raison de huit heures par semaine.

Au cours de l'année 2019, la CSSF a traité 4.664 dossiers de candidatures (+53%). Les efforts de recrutement étaient essentiellement axés sur les profils IT et le renforcement des métiers support ainsi que du métier des OPC.

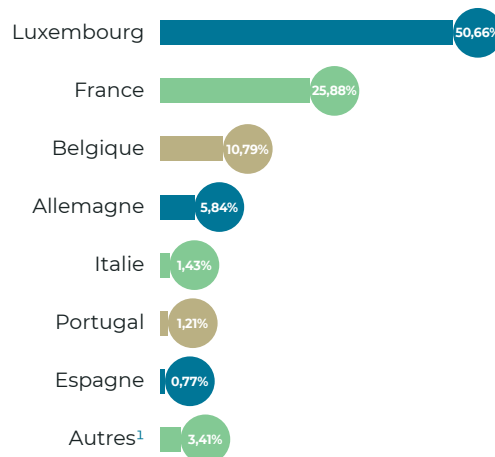
Afin de continuer à augmenter sa notoriété auprès du grand public et des universitaires en fin de cursus, la CSSF a été présente aux événements de recrutement tels qu'UniCareers, Réunion Européenne des Étudiants Luxembourgeois, Plug&Work, Réunion Entreprises-Étudiants et Dogfinance Connect.

Évolution de l'effectif



Les agents de la CSSF évoluent dans un cadre multiculturel. La CSSF a en effet été l'un des établissements publics précurseurs dans l'application de la loi du 18 décembre 2009 modifiant l'accès des ressortissants communautaires à la Fonction publique luxembourgeoise. Ainsi, dix-sept nationalités sont représentées au sein de l'effectif de la CSSF et tous ces agents bénéficient des mêmes possibilités d'évolution de carrière. Les collaborateurs luxembourgeois continuent, à ce stade, de représenter la majorité de l'effectif avec 50,66 %.

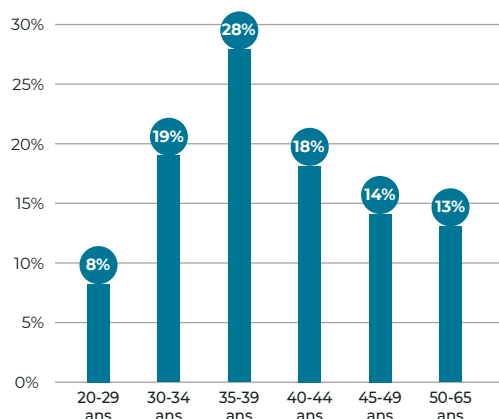
Répartition de l'effectif par nationalité



¹ Pays-Bas (0,55%), Autriche (0,55%), Roumanie (0,55%), Bulgarie (0,55%), Pologne (0,44%), Grèce (0,34%), Finlande (0,11%), Suède (0,11%), Irlande (0,11%), Hongrie (0,11%).

La moyenne d'âge du personnel a légèrement augmenté pour passer à 40,10 ans au 31 décembre 2019 (39,62 ans en 2018). La part d'agents féminins dans l'effectif total atteint 46,67% et celle d'agents masculins 53,33%.

Répartition de l'effectif par classe d'âge



En ce qui concerne la position des hommes et des femmes dans la structure hiérarchique au sein de la CSSF, sur un total de 134 personnes ayant une responsabilité hiérarchique figuraient 45 femmes (33,58%) et 89 hommes (66,42%) au 31 décembre 2019.

Structure de la hiérarchie de la CSSF

	Femmes	Hommes	Total
Directeur général	0	1	1
Directeurs	1	3	4
Directeur résolution	0	1	1
Chefs de service	10	18	28
Chefs de service adjoints	18	28	46
Chefs de division	16	38	54
Total	45	89	134
En %	33,58%	66,42%	100,00%

Il convient de souligner que la part des femmes dans la structure hiérarchique a augmenté de 2% par rapport à l'année 2018. Dans la mesure du possible, et en tenant compte de la croissance de l'institution, la CSSF souhaite garantir à tous ses agents la possibilité d'évoluer dans leurs carrières.

2.2. Formation

La CSSF évolue dans un monde en pointe en matière d'innovation : celui de la finance. Qui plus est, les dossiers traités par ses agents sont d'une grande diversité et complexité. Ainsi, la formation joue un rôle déterminant dans l'ajustement de leurs compétences face à l'évolution rapide tant réglementaire qu'organisationnelle ou technologique.

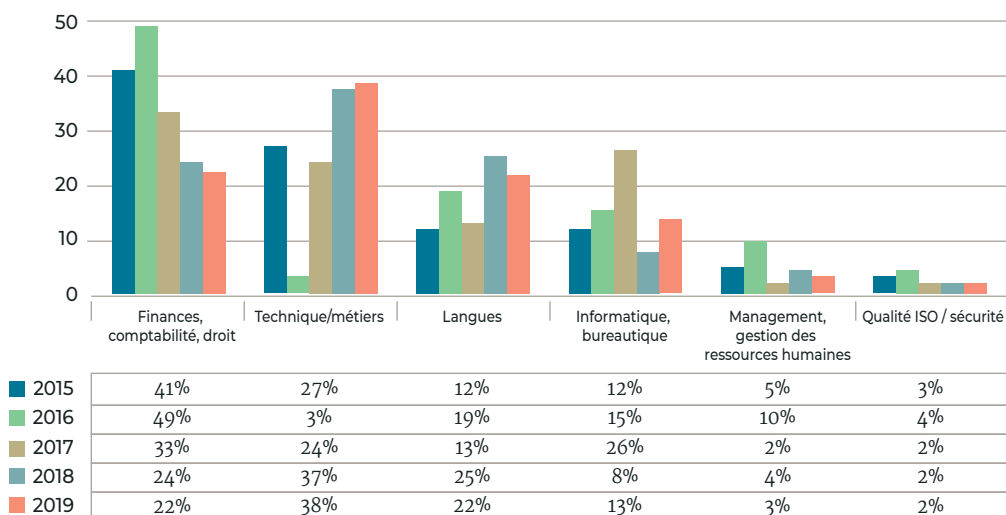
Le nombre moyen de jours de formations suivies n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années pour atteindre 7,9 jours par agent en 2019, représentant un total de 40.908 heures de formation sur l'année pour toute l'institution.

Aujourd'hui, la CSSF propose un catalogue de formation extrêmement étendu tant sur les dimensions techniques (métiers et informatiques) que sur les domaines de gestion ou d'encadrement.

Au cours de l'année 2019, une augmentation significative en matière d'heures de formation est à noter au niveau de la catégorie « Informatique/bureautique » par rapport à 2018. Ce développement est à mettre en relation avec la mise en œuvre de la stratégie CSSF 4.0 (cf. point 3. ci-après) visant notamment à étendre l'emploi, l'exploitation et la connaissance des outils d'automatisation et d'intelligence artificielle. Ainsi, la CSSF porte une attention particulière au curriculum digital de ses agents.

De plus, la CSSF a lancé au cours de l'exercice 2019 un programme ambitieux d'*e-learning* et va continuer à le faire évoluer.

Répartition des formations par matière



2.3. Organigramme

L'organigramme de la CSSF peut être consulté sur le site Internet de la CSSF ([La CSSF > Organisation générale > Documentation > Publications](#)).

posés amène la CSSF à s'appuyer davantage sur l'innovation ouverte, l'intelligence collaborative et des méthodes agiles et à renforcer la communication et la collaboration interne ainsi que l'optimisation des processus opérationnels.

Dans ce contexte, les projets suivants ont été menés à bien en 2019 :

dans le domaine de la transformation digitale :

- déploiement d'un portail web dédié au métier OPC portant notamment sur les demandes d'agrément ;
- développement d'une application de *virtual badging* mobile (VIBA Université) pour les étudiants d'entreprises du secteur privé suivant la formation de réviseur d'entreprises à l'Université du Luxembourg ;
- implémentation de la solution MFT-DropBox permettant l'échange sécurisé de fichiers de données volumineux entre la CSSF et les entités surveillées ou les organismes gouvernementaux ;
- mise en place des moyens matériels et technologiques « nomades » : laptop et VPN pour tous ;
- première brique du programme de self-service BI (*Business Intelligence*) avec les outils Microsoft Power BI et Odoo qui arrivera en 2020.

3. La stratégie CSSF 4.0

L'industrie financière est en perpétuelle mutation et les attentes de la société en matière de stabilité des marchés financiers vont grandissant. Dans ce contexte, il est indispensable de mettre à disposition des agents de la CSSF de nouveaux outils et moyens, ainsi que davantage de services aux entités surveillées. Consciente de la transition organisationnelle et de compétence à mettre en place, la direction de la CSSF a structuré ses réflexions au sein de la stratégie CSSF 4.0 qui poursuit quatre objectifs :

- gagner en efficacité ;
- améliorer l'engagement externe ;
- optimiser le management des risques ;
- accroître la transparence du et vers le marché.

La stratégie CSSF 4.0 comporte des dimensions technologiques (utilisation accrue des nouvelles technologies telles que les outils numériques, l'intelligence artificielle et le *big data*), mais également organisationnelles et humaines. Répondre aux défis qui lui sont

dans le domaine de la gestion des ressources humaines :

- développement du module *Payroll* dans le logiciel de gestion intégré des ressources humaines permettant d'optimiser les processus de travail, de gagner du temps et de diminuer les risques d'erreur ;
- implémentation de l'application mobile de *virtual badging* (VIBA CSSF) permettant aux agents en mission de contrôle auprès d'entités surveillées d'effectuer leurs pointages d'arrivée et de départ à distance.

dans le domaine de la revue des processus de travail :

- mise en œuvre d'une stratégie valorisant l'écoute des agents exprimant leurs besoins en vue d'une transformation positive de la CSSF ;
- automatisation et robotisation des processus organisationnels, avec les métiers concernés ;
- mise en œuvre progressive de la signature électronique des documents de la CSSF, facilitant l'échange avec les entités surveillées et raccourcissant les temps de réponse ;
- application de plus en plus large de l'outil *Lean Management* et, notamment, du *whiteboarding* quotidien afin d'optimiser l'interaction au sein des équipes tous niveaux hiérarchiques confondus ;
- optimisation de la revue sur site par les agents de la CSSF ;
- extension du nombre d'agents certifiés en matière de *Lean Management*.

bâtiments. Signe le plus tangible de cette stratégie : les deux ensembles ont été reliés par une passerelle sur deux étages afin de faciliter la fluidité de la circulation entre les équipes et les différents métiers présents au sein de la CSSF.

La réflexion autour de nouvelles méthodes de travail (projet *New ways of working*) plus agiles, plus connectées, mais toujours aussi rigoureuses fait partie intégrante de la stratégie CSSF 4.0. Le projet d'architecture intérieure a ainsi été précédé d'une importante phase de consultation des équipes afin qu'elles puissent y insuffler leur vision d'avenir de la CSSF.

Une grande attention a été portée aux aménagements permettant de favoriser des méthodes collaboratives et la flexibilité des lieux de travail :

- accroissement du confort acoustique en tant qu'élément essentiel de la qualité de vie au travail ;
- mise à disposition de mobiliers plus ergonomiques et multifonctionnels ;
- espaces de travail, de formation et de réunion bénéficiant de la lumière du jour ;
- multiplication des espaces d'échanges tant en nombre qu'au niveau de leur surface et de leur disposition ;
- amélioration des espaces d'échanges informels.

Dans la mesure où la CSSF fait partie des garants du sérieux de la place financière, elle se devait également d'intégrer dans ce bâtiment des espaces d'accueil dignes de l'envergure internationale du secteur financier luxembourgeois. Une attention particulière a ainsi également été apportée à la qualité de ces lieux accessibles aux visiteurs.

4. Aménagement du bâtiment Moonlight

Afin de répondre à des besoins plus importants en matière de postes de travail et d'espaces d'accueil et de réunion, la CSSF a loué 67% de la surface du bâtiment Moonlight adjacent à son siège administratif, l'immeuble Aubépines. La CSSF a mené ce projet d'envergure sous le thème *Link-up* afin de permettre la combinaison organisationnelle entre les deux

L'inauguration de l'immeuble Moonlight a eu lieu dans le cadre d'une cérémonie officielle en date du 4 juillet 2019 en présence de Monsieur le Premier ministre Xavier Bettel, de Monsieur le Ministre des Finances Pierre Gramegna et de Madame le bourgmestre de la Ville de Luxembourg Lydie Polfer.



5. Responsabilité sociale de la CSSF

La Responsabilité sociale d'entreprise (RSE) est ancrée dans le cœur de la mission de la CSSF. En effet, la loi organique du 23 décembre 1998 qui définit son champ de compétence stipule que l'institution conduit ses missions exclusivement dans l'intérêt public. Elle contribue à la solidité et à la stabilité du secteur financier et est chargée de promouvoir la transparence, la simplicité et l'équité sur les marchés des produits et services financiers.

Elle veille, par ailleurs, à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs financiers et de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Enfin, le gouvernement luxembourgeois lui a conféré une mission nationale en matière d'éducation financière, de lutte contre le surendettement et de sensibilisation à la problématique des pensions.

Dans le cadre de ses missions de surveillance prudentielle, la CSSF mène une action volontariste visant à sensibiliser les professionnels de la place aux enjeux de la transformation numérique et aux problématiques écologiques. En effet, elle est convaincue que ces dimensions devraient faire partie intégrante de la stratégie et de la culture d'entreprise des entités qu'elle surveille. L'action de la CSSF s'inscrit ici dans le cadre de la réalisation des objectifs de la COP21 et des dix-sept Objectifs de Développement Durable de l'Organisation des Nations unies (ONU). La Commission européenne a présenté en mars 2018 une stratégie ambitieuse en matière de finance durable, ayant comme objectif de favoriser la transition vers une économie à faible émission de carbone. Une telle transition ne pourra se faire sans financement du secteur privé. La feuille de route y assortie comprend un système de classification unifié des investissements «durables», des labels UE, l'obligation pour les gestionnaires d'actifs et les investisseurs institutionnels de tenir compte des aspects de durabilité dans le processus d'investissement, l'intégration de la durabilité dans les exigences prudentielles et la publication d'informations financières relatives au climat.

Être socialement responsable signifie également pour la CSSF d'intégrer des enjeux sociaux et environnementaux dans sa gestion quotidienne et dans ses interactions avec ses différentes parties prenantes, l'environnement et la société civile en général.

La CSSF a ainsi défini différentes pratiques en matière de RSE et a mené plusieurs initiatives en la matière au cours de l'année 2019.

Ainsi, elle a soutenu un certain nombre d'initiatives d'intérêt général. Dans la continuité de ses actions en 2017 et 2018, elle a été partenaire de l'«Orange Week» visant à sensibiliser le grand public à la violence à l'encontre des femmes et des filles et à mettre fin à la violence sexiste. Cette initiative a été co-organisée par le Ministère de l'Égalité des Chances dans le cadre du projet UNiTE de l'ONU.

Par ailleurs, la CSSF encourage et facilite l'engagement de ses collaborateurs. Ses agents organisent régulièrement des actions de *fundraising* et de collecte d'objets (lunettes, jouets, équipements et vêtements pour enfants) pour différentes associations responsables.

Dans le cadre de sa mission en faveur de l'éducation financière, la CSSF a lancé en 2019 ses premiers outils digitaux visant tant les jeunes, que les personnes actives ou encore les retraités. Plus particulièrement, il s'agit d'un nouveau portail d'information www.letzfin.lu et de différentes applications destinées à sensibiliser les consommateurs de tous âges aux questions financières qui se posent au quotidien (pour plus de détails, voir le point 1.1. du Chapitre XX «La protection des consommateurs financiers»).

6. Bibliothèque de la CSSF

La bibliothèque de la CSSF est une bibliothèque de présence qui fait partie du réseau des bibliothèques luxembourgeoises bibnet.lu depuis 2009. Elle est spécialisée en matière de droit bancaire et financier et d'économie financière et comprend environ 3.400 ouvrages et une cinquantaine de périodiques et de publications de mise-à-jour. La bibliothèque dispose également d'un certain nombre de bases de données électroniques spécialisées.

Tous les livres de la bibliothèque sont répertoriés dans le catalogue général du réseau bibnet.lu. Le moteur de recherche unifié des collections du réseau (www.a-z.lu) permet une recherche facile des ouvrages disponibles à la bibliothèque de la CSSF, ainsi que dans l'ensemble des bibliothèques luxembourgeoises.

La bibliothèque est ouverte au public sur demande préalable et fixation de rendez-vous, du lundi au vendredi de 9 heures à 11 heures et de 14 heures à 16 heures.

7. Budget et comptes annuels 2019 de la CSSF

7.1. Budget de la CSSF

La planification budgétaire s'inscrit dans un cadre pluriannuel permettant ainsi d'assurer l'équilibre financier à long terme de la CSSF.

Le budget de l'année 2019 a été approuvé par le Conseil de la CSSF en date du 10 décembre 2018. Les principaux facteurs ayant affecté l'exercice budgétaire 2019 sont les suivants :

- afin de répondre aux attentes croissantes envers les autorités de surveillance devant veiller au bon respect d'une réglementation toujours plus complexe, le budget de l'exercice 2019 a tenu compte d'une augmentation des ressources humaines ;
- des surfaces de bureaux supplémentaires pour 320 agents ont été louées dans l'immeuble Moonlight (cf. point 4. ci-avant) ;
- conformément aux recommandations du Conseil et dans le cadre de la stratégie CSSF 4.0, un accent particulier a été mis sur les techniques modernes de gestion et d'encadrement et sur l'utilisation des nouvelles technologies au quotidien par les agents de la CSSF. Ainsi, par exemple, l'ensemble des agents ont été équipés d'ordinateurs portables, un des éléments ayant par ailleurs permis à la CSSF de faire profiter 99% de son personnel du travail à distance pendant la crise sanitaire liée au coronavirus.

La division «Finances» de la CSSF suit de près l'exécution du budget et élabore des rapports mensuels à l'attention de la direction. Une analyse détaillant les écarts entre les chiffres budgétisés et les chiffres effectifs est réalisée à la fin de chaque exercice. À noter qu'au 31 décembre 2019, le montant des frais de fonctionnement et des frais d'investissement est resté en dessous de l'enveloppe budgétaire fixée pour 2019.

7.2. Comptes annuels 2019 de la CSSF

BILAN AU 31 DÉCEMBRE 2019

<i>Actif</i>	EUR
Actif immobilisé	66.103.879,18
Immobilisations incorporelles	4.180.493,01
Frais de développement	661.120,19
Acomptes versés et immobilisations incorporelles en cours	3.519.372,82
Immobilisations corporelles	61.923.386,17
Terrains et constructions	50.759.875,20
Autres installations, outillage et mobilier	11.163.510,97
Actif circulant	75.300.173,38
Créances	3.629.368,24
Créances résultant de ventes et prestations de services dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	3.621.872,48
Autres créances dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	7.495,76
Avoirs en banques, avoirs en compte de chèques postaux, chèques et encaisse	71.670.805,14
Comptes de régularisation	5.382.536,78
TOTAL DU BILAN (ACTIF)	146.786.589,34

Passif

Capitaux propres	71.561.375,17
Résultats reportés	76.108.169,36
Résultat de l'exercice	-4.546.794,19
Provisions	9.594.187,45
Autres provisions	9.594.187,45
Dettes	65.624.989,22
Dettes envers des établissements de crédit	58.346.938,32
dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	13.773.343,17
dont la durée résiduelle est supérieure à un an	44.573.595,15
Dettes sur achats et prestations de services	3.832.826,27
dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	3.832.826,27
Autres dettes	3.445.224,63
Dettes fiscales	1.213.696,10
Dettes au titre de la sécurité sociale	1.324.741,14
Autres dettes dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	906.787,39
Comptes de régularisation	6.037,50
TOTAL DU BILAN (PASSIF)	146.786.589,34

COMPTE DE PROFITS ET PERTES AU 31 DÉCEMBRE 2019

	EUR
Chiffre d'affaires net	123.940.258,22
Autres produits d'exploitation	173.876,22
Matières premières et consommables et autres charges externes	21.063.689,98
Matières premières et consommables	495.817,43
Autres charges externes	20.567.872,55
Frais de personnel	98.624.459,56
Salaires et traitements	92.289.376,70
Charges sociales	3.605.855,97
couvrant les pensions	592.400,25
autres charges sociales	3.013.455,72
Autres frais de personnel	2.729.226,89
Corrections de valeur	5.610.950,44
sur frais d'établissement et sur immobilisations corporelles et incorporelles	5.610.950,44
Autres charges d'exploitation	2.604.956,81
Autres intérêts et autres produits financiers	12.500,00
Autres intérêts et produits financiers	12.500,00
Intérêts et autres charges financières	769.371,84
Autres intérêts et charges financières	769.371,84
Résultat de l'exercice	-4.546.794,19

Réviseur aux comptes	EY
----------------------	----

Chapitre II

La dimension européenne de la surveillance du secteur financier

1. La surveillance des banques

1.1. Mécanisme de Surveillance Unique (MSU)

1.1.1. Participation de la CSSF à la gouvernance du MSU

En 2019, la CSSF a participé à dix-huit réunions du Conseil de surveillance prudentielle du MSU et à cinq réunions du Comité de pilotage (*Steering Committee*) et elle a contribué à la prise de plus de 2.300 décisions concernant des entités surveillées spécifiques. La CSSF a également apporté sa contribution technique aux travaux d'une cinquantaine de comités et de groupes de travail institués par la BCE.

Dans la lignée des travaux des années précédentes en matière de simplification des processus du MSU, l'efficacité du processus de prise de décision du MSU a encore été amélioré avec l'extension du cadre de délégation qui permet l'adoption de certains types de décisions prudentielles de routine par des hauts responsables de la BCE au lieu du Conseil de surveillance prudentielle et du Conseil des gouverneurs. L'extension du cadre de délégation couvre des décisions en matière d'octroi de passeport, d'acquisition de participations qualifiées et de retrait d'agrément à des établissements de crédit.

1.1.2. Évolutions en matière de surveillance bancaire au sein du MSU en 2019

• Brexit

L'un des sujets ayant continué à demander l'attention du MSU au niveau prudentiel en 2019 était le Brexit. Le MSU s'est

principalement concentré sur le niveau de préparation des banques et des autorités de surveillance en vue d'une éventuelle sortie du Royaume-Uni de l'UE sans accord et sur la mise en œuvre des plans Brexit des banques. En ce qui concerne les banques dont l'intention était de relocaliser leurs activités bancaires vers la zone euro, la BCE avait finalisé, avant le Brexit, la majorité des procédures d'agrément visant la création de nouveaux établissements de crédit ou la restructuration d'établissements de crédit existants. En outre, l'évaluation des plans Brexit des établissements importants opérant au Royaume-Uni a été terminée et la BCE a approuvé l'établissement de leurs succursales dans des pays tiers lorsque le droit national l'exigeait, ce qui est le cas pour le Luxembourg. Les Questions/Réponses sur le Brexit spécifiant les attentes prudentielles du MSU en matière de Brexit, disponibles sur le site Internet de la BCE¹, ont été continuellement mises à jour en 2019.

• Prêts non performants

En ce qui concerne les travaux en cours en matière de prêts non performants (*non-performing loans* - NPL), le MSU a revu² ses attentes prudentielles relatives au provisionnement prudentiel pour les nouvelles expositions non performantes (*non-performing exposures* - NPE) définies dans l'«Addendum aux lignes directrices de la BCE pour les banques en ce qui concerne les prêts non performants» de 2018, afin de

¹ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/relocating/html/index.fr.html>.

² https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/letterstobanks/shared/pdf/2019/ssm_supervisory_coverage_expectations_for_NPEs_201908.fr.pdf.

prendre en compte l'adoption du règlement (UE) 2019/630 qui décrit le traitement des NPE au titre du Pilier 1.

• Critères de souscription de crédits

Dans le cadre des travaux sur les NPL, le MSU s'est également intéressé aux critères de souscription appliqués par les banques lors de l'octroi de prêts, dans le but de prendre des mesures proactives pour limiter une accumulation excessive de futurs NPL. Dans ce contexte, le MSU a lancé un exercice de collecte de données en 2019 qui devrait permettre (i) de clarifier si les critères de souscription de crédit des banques se sont détériorés au fil du temps, (ii) d'identifier des schémas et de repérer des spécificités par catégories de prêts, par modèles d'activité ou par pays et (iii) de contribuer à déterminer l'adéquation de l'agrégation des risques et des systèmes de reporting des banques. Une analyse de suivi des données collectées sera effectuée en 2020 et les résultats agrégés seront publiés.

• Examen ciblé des modèles internes

Dans le cadre de l'examen ciblé des modèles internes (*targeted review of internal models* – TRIM) qui s'est poursuivi en 2019, la BCE a publié, en juillet 2019, les derniers chapitres de son «Guide relatif aux modèles internes» qui couvrent le risque de crédit, le risque de marché et le risque de crédit de contrepartie³. Les chapitres spécifiques par type de risque viennent compléter le guide relatif aux thèmes généraux publié en novembre 2018. L'objectif des trois chapitres spécifiques à un type de risque vise à garantir une approche commune et cohérente des aspects les plus pertinents des réglementations applicables aux modèles internes pour les banques soumises à la surveillance prudentielle directe de la BCE.

• Risques informatiques et risques liés à la cybersécurité

En 2019, le MSU a continué, dans le cadre de ses priorités prudentielles, de traiter les risques informatiques et les risques liés à la cybersécurité. Les travaux de surveillance

du MSU dans ce domaine reposent sur le dispositif de déclaration des cyberincidents pour les banques introduit en 2017, sur de fréquents contrôles sur place ciblant les risques informatiques et les risques liés à la cybersécurité, ainsi que sur la surveillance continue de ces risques dans le cadre du SREP annuel. Dans ce contexte, le MSU a constaté une augmentation du nombre d'incidents de cybersécurité déclarés en 2019 d'environ 30% et la nécessité des banques de procéder à des améliorations supplémentaires, en particulier des tests de réaction aux catastrophes majeures. Le MSU a également identifié plusieurs thématiques qui justifient une plus grande attention, notamment le nombre croissant d'établissements importants dont les processus opérationnels critiques dépendent de systèmes en fin de vie et une progression des dépenses d'externalisation des technologies de l'information.

• Risque de négociation et valorisation des actifs

En 2019, le MSU a lancé une série d'initiatives coordonnées, *off-site* et *on-site*, dans le domaine du risque de marché. Ce risque inclut les risques découlant des activités de négociation et de la valorisation des instruments financiers comptabilisés à la juste valeur. Ces initiatives visaient (i) à veiller au respect de la réglementation en vigueur, (ii) à acquérir une meilleure connaissance prudentielle de la composition de ces actifs et passifs financiers, (iii) à surveiller les domaines plus exposés au risque de valorisation et (iv) à évaluer les référentiels utilisés par les établissements pour calculer les ajustements de la juste valeur et les ajustements de valorisation prudente complémentaires.

• La finance verte

Alors que les risques liés au climat et à l'environnement ont été identifiés comme l'un des principaux facteurs de risque à plus long terme pour les banques de la zone euro, le MSU a réalisé en 2019 deux enquêtes portant sur un total d'environ 30 établissements importants (qui représentent environ 44% du total des actifs bancaires de la zone euro) et sur certains établissements moins importants afin de mieux comprendre où se situent les banques en termes d'intégration des risques liés au climat et à l'environnement dans leur

³ https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publications/pdf/internal_models_risk_type_chapters/ssm.guide.risktypespecific201907.en.pdf.

stratégie commerciale, leur gestion des risques et leurs cadres de gouvernance. En 2020, le MSU continuera ses travaux dans le domaine des risques liés au climat et à l'environnement et formulera des attentes prudentielles, qu'elle communiquera aux banques, sur les modalités de prise en compte de ces risques dans leurs stratégies opérationnelles et leurs dispositifs de gouvernance et de gestion des risques ainsi que sur les modes de renforcement de leur communication à adopter pour plus de transparence.

- **Technologie relative à la surveillance prudentielle**

En 2019, la BCE a créé la plateforme «SupTech» pour introduire des outils innovants dans ses processus de surveillance prudentielle. Elle a lancé divers projets dans le domaine de l'intelligence artificielle, dont notamment le *machine learning* et l'analyse avancée des données. En 2019, la CSSF a contribué, avec la BCE et d'autres autorités compétentes nationales, à la mise en place d'un portail en ligne en vue de gérer plus efficacement les processus d'agrément.

- **Surveillance des établissements moins importants (LSI)**

Bien que les autorités compétentes nationales restent en charge de la surveillance prudentielle directe des LSI, la BCE exerce également une fonction de surveillance pour ces établissements avec pour objectif d'assurer l'application de normes élevées en matière de surveillance prudentielle dans l'ensemble de la zone euro. En 2019, la BCE a poursuivi l'adoption d'une série d'initiatives visant à promouvoir l'application cohérente de normes de surveillance de haute qualité aux LSI.

1.2. Autorité bancaire européenne (European Banking Authority - EBA)

1.2.1. Accompagnement des travaux au niveau de l'EBA autour de la transposition de Bâle III

En 2019, en vue de répondre à la demande de la Commission européenne⁴, l'EBA a mené des études d'impact et formulé des

recommandations pour la transposition des standards de Bâle III en Europe. L'EBA a ainsi émis en août 2019 un premier avis technique⁵ et en décembre 2019 un avis complémentaire⁶. L'EBA a notamment analysé l'impact de sa recommandation d'appliquer le seuil plancher sur les actifs pondérés en fonction des risques (*output floor*) en matière de risque de crédit aux niveaux individuels et sous-consolidés des banques (en complément d'une application au niveau consolidé).

Dans ses avis techniques, l'EBA a recommandé à la Commission européenne de transposer l'intégralité des nouvelles normes Bâle III dans le cadre réglementaire européen ce qui, selon l'analyse quantitative menée sur les données de 189 banques européennes, aura pour effet d'augmenter l'exigence de capital minimum en moyenne de 23,6% en Europe. Une application intégrale des standards de Bâle III en Europe est essentielle en vue de contribuer à la crédibilité et à la stabilité du secteur bancaire de l'UE tout en participant au bon fonctionnement du marché bancaire mondial.

Dans ce cadre, la CSSF a apporté son concours aux travaux de l'EBA tant sur la calibration et le choix des mesures prudentielles recommandées que sur le traitement et l'examen des données quantitatives fournies par les banques.

Tablant sur les analyses de l'EBA, la Commission européenne élabore actuellement les propositions de textes en vue du futur cadre réglementaire européen (CRD6/CRR3) applicable aux banques et a initié, en octobre 2019, des discussions préliminaires au sein du groupe d'experts de la Commission européenne. Dans ce cadre, la CSSF a assisté le Ministère des Finances luxembourgeois d'un point de vue technique.

1.2.2. Brexit : mise en place de la plateforme pour le régime transitoire pour les entités anglaises

L'année 2019 a été marquée par l'entrée en vigueur des lois du 8 avril 2019 relatives aux mesures à prendre en relation avec le secteur

⁴ Lien Internet : «Call for Advice to the EBA on the final elements of the Basel III framework».

⁵ Lien Internet : «EBA advises the European Commission on the implementation of the final Basel III framework».

⁶ Lien Internet : «EBA updates the estimates of the impact of the implementation of Basel III and provides an assessment of its effect on the EU economy».

financier en cas de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'UE (lois Brexit). Les lois Brexit visaient à anticiper et à amortir les effets d'une sortie du Royaume-Uni de l'UE sans accord (*hard Brexit*). Afin d'opérationnaliser ces lois, la CSSF a mis en place, *via* son portail eDesk, un système de notification pour les entités agréées au Royaume-Uni sous la CRD IV, MiFID II, la PSD2 et l'EMD⁷ leur permettant ainsi de bénéficier, sous certaines conditions, d'un régime transitoire pour continuer à fournir leurs services au Luxembourg pendant une période de douze mois après le *hard Brexit*.

Dans ce contexte, la CSSF a rendu au total 345 décisions individuelles accordant le régime transitoire aux entités agréées au Royaume-Uni sous la CRD IV, MiFID II, la PSD2 et l'EMD. La CSSF a également répondu à environ 130 questions posées par les acteurs concernés *via* la boîte email brexit@cssf.lu.

Néanmoins, à la suite de l'adoption de l'accord de retrait entre les partenaires européens et le Royaume-Uni, le régime transitoire luxembourgeois des lois Brexit n'a plus lieu de s'appliquer et les décisions individuelles de la CSSF accordant ce régime transitoire sont devenues caduques. Conformément à l'accord européen, le droit européen continuera de s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2020 aux entités du Royaume-Uni qui pourront ainsi prêter leurs services dans l'UE jusqu'à cette date sous réserve d'être en possession du passeport européen.

1.2.3. Opérationnalisation du régime national MiFIR pays tiers qui donne accès à des acteurs de pays tiers pour fournir des services au Luxembourg

Le règlement (UE) n° 600/2014 (MiFIR) propose différents régimes qui permettent aux entreprises de pays tiers dûment agréées dans leur juridiction d'origine de fournir sur le marché européen des services d'investissement et des services auxiliaires aux services d'investissement. Au Luxembourg, la base légale pour ces régimes se trouve à l'article 32-1 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. En 2019, la CSSF a, par

la circulaire CSSF 19/716, clarifié ses attentes par rapport à ces différents régimes et, notamment, opérationnalisé le régime national qui offre la possibilité aux entreprises de pays tiers, sous certaines conditions, de fournir des services d'investissement au Luxembourg sur une base transfrontalière depuis le pays tiers sans disposer d'un établissement au Luxembourg.

Afin de bénéficier de l'un des régimes qui relèvent de la compétence de la CSSF, les entreprises de pays tiers concernées doivent soumettre un dossier à la CSSF afin de se conformer à l'article 32-1. En 2019, la CSSF a traité une cinquantaine de tels dossiers.

1.2.4. Transposition de la CRD V et contribution à l'élaboration des textes de niveau 2 sous la CRD V et le CRR2

La directive (UE) 2019/878 du 20 mai 2019 (CRD V) modifiant la directive 2013/36/UE (CRD IV) et le règlement (UE) n° 2019/876 du 20 mai 2019 (CRR2) modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 (CRR) font partie d'un ensemble de réformes bancaires proposées par la Commission européenne depuis novembre 2016 avec pour objectif l'achèvement des réformes réglementaires européennes d'après-crise. Ces réformes bancaires visent à réduire les risques dans le secteur financier et à mettre en œuvre les éléments restants pour rendre le système financier plus résilient et plus stable dans le cadre de l'achèvement de l'union bancaire et de l'union des marchés des capitaux.

Les États membres doivent avoir transposé la CRD V au plus tard pour le 28 décembre 2020. Le CRR2 sera applicable, sauf pour certaines dispositions, à partir du 28 juin 2021.

Les exigences d'un ratio de levier et d'un ratio de liquidité à long terme (NSFR – *Net Stable Funding Ratio*) sont parmi les principales mesures de ce nouveau «paquet bancaire». Une clarification des exigences de fonds propres au titre du Pilier 2 et une mise à jour de la boîte à outils macroprudentielle sont aussi fournies. Le «paquet bancaire» intègre de nouvelles mesures de risques, notamment sur le risque de crédit de contrepartie, ainsi que le reporting du futur cadre réglementaire concernant le risque de marché

⁷ Directive 2009/110/CE du 16 septembre 2009 concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements.

(FRTB – *Fundamental Review of the Trading Book*). Enfin, un principe de proportionnalité est introduit pour les banques peu complexes et de petite taille *via* un certain nombre de mesures visant à réduire la charge administrative liée aux obligations de déclaration et d'information, ainsi que des règles simplifiées en matière de risque de marché et de liquidité.

Tout au long de l'année 2020, la CSSF apportera son concours au Ministère des Finances en vue de la transposition de la CRD V dans la législation luxembourgeoise et adaptera les textes réglementaires, dont notamment le règlement CSSF N° 15-02 relatif au processus de contrôle et d'évaluation prudentiels s'appliquant aux établissements CRR, en vue de la mise en conformité avec les nouvelles dispositions du «paquet bancaire».

1.2.5. Élaboration de la future circulaire unique sur l'*outsourcing*

Les Orientations de l'EBA relatives à l'externalisation (EBA/GL/2019/02), qui visent en particulier les établissements de crédit, les entreprises d'investissement CRR, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, gouvernent les nouvelles externalisations mises en place après le 30 septembre 2019. La CSSF entend profiter de cette occasion pour rassembler dans une circulaire unique l'ensemble des règles à observer en matière d'externalisation. Cette circulaire précisera donc l'ensemble des dispositifs en matière de gouvernance interne et de gestion saine des risques à mettre en œuvre, en observant le principe de proportionnalité, par les entités surveillées en cas d'externalisation de fonctions, notamment de fonctions critiques ou importantes, et clarifiera les attentes prudentielles de la CSSF en la matière. La circulaire unique sera accompagnée d'un modèle de registre des externalisations à compléter par toute entité visée par la circulaire pour le 31 décembre 2021 au plus tard. Pour les externalisations en place au 30 septembre 2019, les entités surveillées disposent d'un délai de mise en conformité jusqu'au 31 décembre 2021.

2. La surveillance des marchés financiers

2.1. Autorité européenne des marchés financiers (European Securities and Markets Authority - ESMA)

La CSSF collabore activement aux travaux de l'Investment Management Standing Committee et de son sous-groupe, l'Operational Working Group on Supervisory Convergence, qui sont constitués d'experts des autorités de surveillance européennes, assistés par les agents de l'ESMA. Dès leur approbation par le Conseil des autorités de surveillance, les documents sont publiés sur le site Internet de l'ESMA⁸. Quant aux travaux finalisés en 2019 dans le domaine de la gestion d'investissement collectif, communément aussi appelée gestion de fonds, les publications suivantes sont à relever.

Aux dates des 4 avril et 12 décembre 2019, l'ESMA a publié ses premiers rapports annuels relatifs aux sanctions et mesures imposées par les autorités nationales compétentes en application de la directive OPCVM en 2016 et 2017 (réf. ESMA34-45-651) et en 2018 (réf. ESMA34-45-756).

Le 3 mai 2019, l'ESMA a publié le rapport final comportant son avis technique à la Commission européenne sur l'intégration des risques et facteurs de durabilité pour les fonds d'investissement dans les actes délégués relatifs aux directives OPCVM et GFIA (réf. ESMA 34-45-688). En juillet 2018, l'ESMA avait reçu un mandat de la Commission européenne afin de délivrer un avis technique concernant la modification des textes de niveau 2. Cet avis technique, qui avait fait l'objet de consultations publiques (réf. ESMA34-39-784), propose d'apporter des modifications à la directive 2010/43/UE et au règlement délégué (UE) n° 231/2013 afin d'intégrer les risques et facteurs de durabilité dans les dispositions relatives aux exigences organisationnelles, aux ressources, à la responsabilité des dirigeants, à la diligence requise, aux conflits d'intérêts et à la gestion des risques. Par ailleurs, en date du 23 mai 2019, le Coordination Network on Sustainability (CNS) a été créé afin d'encourager la coordination des autorités nationales compétentes en matière

⁸ <https://www.esma.europa.eu/regulation/fund-management>.

de durabilité. Le CNS est responsable pour l'élaboration de politiques dans ce domaine en adoptant une approche stratégique pour l'intégration des considérations de durabilité dans la réglementation financière.

En juillet 2019, l'ESMA a lancé une consultation sur son projet d'orientations relatives au paiement de commissions de performance sous la directive OPCVM (réf. ESMA34-39-881). Ces orientations visent à harmoniser les pratiques de paiement de ces commissions au sein de l'UE et à établir des standards communs de transparence à cet égard.

Le 19 juillet 2019, l'ESMA a publié deux séries d'orientations concernant les *stress tests* des fonds monétaires (réf. ESMA34-49-164) et les reportings des fonds monétaires aux autorités nationales compétentes (réf. ESMA34-49-168), afin d'assurer une application cohérente du règlement (UE) 2017/1131 sur les fonds monétaires. Les orientations sur les *stress tests* établissent des paramètres de référence communs pour les scénarios de simulation de crise que les fonds monétaires ou gestionnaires de fonds monétaires devraient inclure dans leurs scénarios de simulation. Ces orientations seront mises à jour au moins une fois par an et tiendront compte des dernières évolutions du marché. Les orientations et instructions techniques publiées par l'ESMA sur les reportings fournissent des consignes sur la manière de remplir le modèle de déclaration sur les fonds monétaires que les gestionnaires de ces fonds doivent transmettre aux autorités nationales compétentes.

En date du 2 septembre 2019, l'ESMA a publié le rapport final sur les orientations relatives au *liquidity stress testing* pour les OPCVM et les FIA (réf. ESMA34-39-882). Ces orientations seront applicables à partir du 30 septembre 2020. En outre, l'ESMA a commencé en automne 2019 à travailler sur la recommandation faite par l'ESRB en relation avec la définition, le calibrage et la mise en œuvre des limites macroprudentielles à l'effet de levier de l'article 25 de la directive GFIA.

Par ailleurs, en date du 5 septembre 2019, l'ESMA a publié le cadre applicable au *stress simulation* dans le secteur des fonds d'investissement (réf. ESMA50-164-2458). L'ESMA y présente la méthode applicable et une étude de cas. La méthode s'adresse aux

régulateurs européens pour la simulation des situations de crises dans différents segments de l'industrie des fonds d'investissement et sera également utilisée par l'ESMA dans le cadre de sa surveillance régulière des risques. En outre, le rapport de l'ESMA pour 2019 concernant les tendances, risques et vulnérabilités a été publié le 10 septembre 2019 (réf. ESMA50-165-883). Il souligne une détérioration des perspectives pour le secteur de la gestion d'actifs et un risque de marché toujours très élevé. Le rapport inclut une étude sur le recours aux dérivés par les OPCVM *equity funds*, une étude relative à l'exposition de l'industrie des fonds d'investissement aux *collateralised loan obligations* (CLOs) et une étude sur l'impact des coûts sur la performance des *active equity funds*.

En date du 16 octobre 2019, le Joint Committee des autorités européennes de surveillance (EBA, ESMA et EIOPA) a lancé un appel à contribution sur les modifications des exigences existantes en vertu du règlement PRIIPS⁹ (réf. JS-2019-63). Les objectifs de cette revue consistent (i) à traiter les problèmes identifiés par les acteurs du marché et les autorités nationales compétentes depuis la mise en œuvre du KIID (*Key Investor Information Document*) en 2018 et (ii) à apporter des modifications spécifiques pour permettre l'application des règles aux fonds d'investissement censés préparer un KIID à partir du 1^{er} janvier 2022. Le document de consultation propose des modifications concernant les domaines suivants : (i) illustrations des scénarios de performance, (ii) informations sur les coûts liés à l'investissement, (iii) problèmes spécifiques pour différents types de fonds d'investissement, (iv) problèmes spécifiques aux produits à options multiples. Dans le cadre de cet examen, la Commission européenne a organisé, en coopération avec les autorités européennes de surveillance, un exercice de test auprès des consommateurs afin d'évaluer l'efficacité de différentes présentations des scénarios de performance. Les résultats sont attendus au premier trimestre de 2020.

Le 10 décembre 2019, l'ESMA a publié son rapport final sur les projets de normes techniques de réglementation sous l'article 25 du règlement (UE) 2015/760 relatif aux fonds

⁹ Produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance.

européens d'investissement à long terme (ELTIF) qui visent à préciser les définitions, les méthodes de calcul et les règles de présentation communes à appliquer pour les frais visés au paragraphe 1^{er} et le ratio global visé au paragraphe 2 de l'article en question (réf. ESMA34-46-91).

Au cours de l'année 2019, l'ESMA a par ailleurs publié plusieurs mises à jour des documents de questions-réponses relatifs à l'application de la directive OPCVM (réf. ESMA34-43-392) et de la directive GFIA (réf. ESMA34-32-352).

Au niveau des reportings réglementaires, un des grands défis reste l'exploitation des données prudentielles issues de ces reportings. Dans la mesure où cette exploitation reste conditionnée par la qualité des données transmises, la CSSF a entrepris, conjointement avec l'ESMA et d'autres autorités européennes, le développement et l'implémentation de règles de contrôle additionnelles afin d'améliorer la complétude et la qualité des données notamment du reporting GFIA. À noter que le futur reporting sur les fonds monétaires devrait bénéficier d'une approche similaire.

3. La coopération au sein d'autres instances européennes

3.1. Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (European Insurance and Occupational Pensions Authority - EIOPA)

L'EIOPA, qui est composée des représentants des autorités de contrôle des assurances et des pensions professionnelles de l'EEE, assiste la Commission européenne dans la préparation des mesures techniques relatives aux législations communautaires en matière d'assurances et de pensions professionnelles et veille à une application harmonisée et continue de la législation européenne dans les États membres. Une des principales missions de l'EIOPA est la protection des assurés ainsi que des membres et bénéficiaires de régimes de pension professionnels.

En 2019, *via* la CSSF et le Commissariat aux Assurances, le Luxembourg a participé à l'exercice d'un *stress test* coordonné par l'EIOPA, faisant suite aux *stress tests* de 2015 et 2017. La CSSF y a participé au moyen d'un échantillon de régimes de retraite à prestations définies soumis à la loi du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle (IRP) sous forme de société d'épargne à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep). Cet échantillon a représenté 73% du total des actifs bruts des régimes de retraite à prestations définies des IRP surveillées. Les autres régimes ayant participé au *stress test* ont été des régimes de pension à contributions définies d'IRP soumis à la surveillance du Commissariat aux Assurances.

Le scénario adverse du *stress test* 2019 se caractérisait surtout par une importante chute des marchés d'actions et une hausse des taux sans risque et des *spreads* de crédits, chocs définis en concertation avec l'ESRB. Comme pour l'exercice de *stress test* 2015, l'impact à la suite de la réalisation du scénario adverse sur l'économie réelle et sur le secteur financier a aussi été évalué à travers un questionnaire autour des éventuels changements d'allocation d'actifs qui seraient décidés par les IRP. Pour la première fois depuis l'existence des *stress tests* de l'EIOPA pour les IRP, une analyse sur la prise en compte de critères économiques, sociaux et de gouvernance (ESG) dans la prise de décision d'investissement a été réalisée, également *via* un questionnaire. La directive (UE) 2016/2341 du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des IRP requiert que les critères ESG soient explicités dans les politiques d'investissement et le *stress test* 2019 a permis de faire un état des lieux en amont de l'implémentation de cette directive.

En décembre 2019, l'EIOPA a communiqué les résultats de cet exercice, faisant observer que les IRP ayant participé au *stress test* 2019 nécessiteraient notamment un soutien financier de l'entreprise d'affiliation en cas de survenance d'un tel scénario de stress, afin de maintenir des actifs suffisants pour couvrir les provisions techniques des régimes de pension à prestations définies.

3.2. Committee of European Auditing Oversight Bodies (CEAOB)

Instauré par le règlement (UE) n° 537/2014, le CEAOB est le cadre pour la coopération entre les différentes autorités de supervision publique de la profession de l'audit au niveau européen. Il comprend parmi ses membres les représentants des autorités nationales européennes, dont la CSSF, de la Commission européenne et de l'ESMA. Des représentants des autorités nationales de l'EEE participent également aux réunions, de même que l'EBA et l'EIOPA en qualité d'observateurs.

L'objectif des activités du CEAOB est de soutenir de manière cohérente la qualité des audits et, par conséquent, de maintenir et d'accroître la confiance des investisseurs et du grand public dans l'information financière dans l'UE. La supervision des auditeurs au niveau national et les activités des cabinets d'audit au niveau de l'UE et au niveau mondial doivent être abordées en fournissant une plateforme pratique, cohérente et complète pour la coopération des régulateurs de l'audit dans le cadre du CEAOB. Pour ce faire, le programme de travail 2020 du CEAOB a été conçu pour refléter les quatre piliers : coopération, communication, interconnectivité et surveillance¹⁰.

¹⁰ Voir à ce sujet également le point 1.3. du Chapitre XV « La supervision publique de la profession de l'audit ».

Chapitre III

La surveillance macroprudentielle du secteur financier



Le risque lié au marché de l'immobilier et le risque cyclique étaient au centre de la politique macroprudentielle menée au Luxembourg en 2019.

En 2019, la CSSF a reçu et traité les deux premiers ensembles de données de reporting relatives aux indicateurs se rapportant à l'emprunteur dans le cadre des crédits immobiliers résidentiels conformément à la circulaire CSSF 18/703. Ce reporting sert à recueillir des données relatives à la situation financière des emprunteurs immobiliers résidentiels conformément à la recommandation CERS/2016/14 du Comité européen du risque systémique (CERS) visant à combler les lacunes de données immobilières. Les données recueillies offrent à la CSSF la possibilité d'analyser les pratiques des banques luxembourgeoises en matière de crédits sur le marché immobilier.

Ce nouveau reporting intervient dans un contexte où les prix de l'immobilier continuent de grimper en flèche et où les crédits ne cessent d'augmenter, de sorte que la dette des ménages a atteint un nouveau sommet avec 174% des revenus de 2018. Face à cette évolution, le Luxembourg a reçu une recommandation du CERS (CERS/2019/06) en septembre 2019 en vue de mettre en œuvre des mesures politiques afin de contrôler les risques sur les marchés de l'immobilier.

Selon les données soumises à la CSSF, le volume total des nouveaux crédits accordés par les banques luxembourgeoises a atteint EUR 3,1 milliards au second semestre 2019, avec 52% des nouveaux crédits ayant été accordés à taux variable. Pour ces crédits, le

ratio prêt-valeur (taux d'emprunt)¹ s'élevait à environ 75%, ce qui signifie qu'en moyenne, les ménages ont emprunté trois-quarts du prix total d'acquisition de leur nouvelle propriété. En termes de distribution, le ratio prêt-valeur était supérieur à 90% pour environ un tiers des nouveaux crédits. Les données révèlent également que le service de la dette en comparaison avec le revenu des emprunteurs (ratio des charges emprunt-revenu (taux d'effort)) est supérieur à 50% pour environ un cinquième des nouveaux crédits alors qu'il se situe en moyenne à 38% pour les nouveaux contrats. S'agissant des échéances, l'échéance du crédit était en moyenne de 21 années et dépassait 25 années pour 43% des nouveaux crédits.

Sur le plan réglementaire, une loi sur les mesures se rapportant à l'emprunteur est entrée en vigueur le 4 décembre 2019. L'objectif de cette loi est de doter la CSSF d'outils macroprudentiels pour gérer les vulnérabilités en matière de stabilité financière dans le secteur de l'immobilier. La loi permet d'activer le ratio prêt-valeur, le ratio prêt-revenu, le ratio dette-revenu, le ratio des charges emprunt-revenu et les plafonds des échéances pour les crédits hypothécaires. Les différentes limites permises dans la loi se situent entre 75% et 100% pour le ratio prêt-valeur, entre 400% et 1.200% pour le ratio prêt-revenu et le ratio dette-revenu, entre 35% à 75% pour le ratio des charges emprunt-revenu et entre 20 et 35 ans pour l'échéance. La CSSF ne peut imposer des

¹ Le ratio prêt-valeur mesure la relation entre le montant de l'emprunt et la valeur de la propriété achetée à la date d'octroi du prêt.

limites que sur recommandation adoptée par le Comité du Risque Systémique (CdRS) et sous réserve que :

- l'activation des mesures permette de contrer des dysfonctionnements du système financier national et/ou permette de diminuer l'accumulation de risques pour la stabilité financière nationale provenant d'évolutions dans le secteur immobilier au Luxembourg ; et
- qu'il n'existe aucune autre mesure permettant de prendre en compte de manière adéquate ces risques.

La CSSF poursuivra ses efforts en vue d'améliorer la disponibilité des données relatives aux activités d'immobilier commercial. Ceci s'inscrit dans les politiques découlant de la recommandation CERS/2016/14 visant à combler les lacunes de données immobilières dans laquelle il est recommandé aux autorités de disposer d'informations fiables afin de suivre les marchés de l'immobilier résidentiel et de l'immobilier commercial. À l'instar des initiatives prises dans le secteur de l'immobilier résidentiel, l'objectif serait la mise en place d'un reporting qui permettrait d'évaluer les expositions du secteur financier à l'immobilier commercial.

Enfin, la CSSF a également élaboré plusieurs outils afin de surveiller les vulnérabilités cycliques au Luxembourg. En 2019, l'analyse des agrégats macroéconomiques luxembourgeois ont révélé que des risques cycliques subsistent. Le crédit intérieur a continué de grimper rapidement malgré les perspectives de diminution de croissance à court terme. Par conséquent, de multiples indicateurs du risque cyclique, tels que l'écart du ratio crédit/PIB et les indicateurs composites spécifiques, font ressortir une augmentation du risque systémique au Luxembourg et la nécessité pour les autorités d'agir. Face à cette évolution des agrégats de crédit et à l'augmentation des vulnérabilités cycliques, la CSSF, après consultation avec le CdRS et la BCL, et à la suite d'une recommandation émise par le CdRS, a augmenté le taux du coussin de fonds propres contracyclique, le faisant passer de 0,25% à 0,50%. Le nouveau taux est applicable à compter du premier trimestre de 2021.

Chapitre IV

La dimension internationale de la mission de la CSSF

1. Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

La CSSF participe aux travaux du Comité de Bâle, des principaux sous-comités (Policy Development Group et Supervision and Implementation Group) ainsi que de certains groupes de travail qui revêtent une importance particulière pour la surveillance prudentielle des banques au Luxembourg. Il s'agit notamment de l'Anti-Money Laundering Expert Group, du Large Exposures Working Group, du Working Group on Liquidity et de la Task Force on Financial Technology qui a été créée récemment.

L'année 2019 a marqué une césure. Avec les révisions apportées au traitement prudentiel du risque de marché, le Comité de Bâle a clôturé en début d'année les grands chantiers des réformes rendues nécessaires par la crise financière de 2008. Il a profité de cette occasion pour regrouper l'ensemble des règles applicables dans un référentiel unique et facile d'accès qui, depuis le 9 avril 2019, peut être consulté en ligne sous https://www.bis.org/basel_framework/index.htm.

La finalisation de ces travaux réglementaires a conduit le Comité de Bâle à réévaluer ses priorités stratégiques et à revoir son programme de travail. Ainsi, en 2019, le Comité a redéployé ses ressources pour évaluer l'impact et l'efficacité du nouveau référentiel Bâle III, en ce compris les possibles arbitrages réglementaires. Ces analyses incluent le suivi de la mise en place des règles du Comité dans les pays membres en termes de substance et de délais. À ce titre, le Comité a continué en particulier son programme de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des

réformes convenues (programme RCAP). En 2019, les évaluations par les pairs ont porté principalement sur les règles en matière de liquidité (NSFR) et de grands risques.

Avec la finalisation des aspects réglementaires, les travaux du Comité de Bâle se sont également recentrés sur le suivi des risques bancaires qui avait motivé la création du Comité en 1974. Parmi les risques saillants, le Comité s'est particulièrement intéressé aux risques bancaires liés aux changements climatiques ainsi qu'aux risques technologiques, dont la mutation rapide met à l'épreuve la résilience des opérations bancaires. Dans ce contexte, il a publié deux prises de position par rapport aux crypto-actifs, à savoir la Newsletter du 13 mars 2019 et le document de discussion «Designing a prudential treatment for cryptoassets» paru en décembre 2019.

Par ailleurs, le Comité de Bâle a lancé en novembre 2019 une consultation portant sur la mise à jour de son approche en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Les changements proposés visent à renforcer l'interaction et la coopération entre autorités chargées de la surveillance prudentielle et autorités de contrôle LBC/FT.

Toutes les publications du Comité de Bâle ainsi que des renseignements sur sa mission et sa structure d'organisation peuvent être consultés sur le site Internet www.bis.org.

2. Organisation internationale des commissions de valeurs

2.1. 44^{ème} Conférence annuelle de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV – IOSCO)

Les autorités de régulation des marchés de valeurs mobilières et des marchés à terme, y inclus la CSSF, ainsi que d'autres membres de la communauté financière internationale, se sont réunis à Sydney du 13 au 15 mai 2019 à l'occasion de la 44^{ème} Conférence annuelle de l'OICV. Les membres participants ont débattu des prochaines mesures à prendre pour assurer la mise en œuvre du plan de travail 2019 de l'OICV. Parmi les sujets traités dans ce plan de travail figurent la vente de crypto-actifs aux consommateurs, la numérisation du secteur financier et la protection des consommateurs, la protection des données, la finance durable, la gestion d'actifs et l'utilisation de nouvelles technologies financières¹.

2.2. Travaux des comités de l'OICV

Le 13 décembre 2019, sur base des recommandations finales du Financial Stability Board publiées le 12 janvier 2017, l'OICV a émis son rapport final contenant ses recommandations sur le levier des fonds d'investissement². Ce rapport a été préparé par le Committee 5 on Investment Management dont fait partie la CSSF. Les recommandations visent à créer un cadre pour aider à mesurer l'effet de levier utilisé par les fonds d'investissement qui, dans certaines circonstances, pourraient présenter des risques pour la stabilité financière. Cela suit la publication en 2018 des recommandations et bonnes pratiques en matière de gestion de liquidité pour les fonds d'investissement.

En outre, l'OICV est en train de finaliser la «5th Hedge Fund Survey» auprès de l'industrie des pays membres participants (dont le Luxembourg) portant sur les données au 30 septembre 2018 et a continué à travailler sur des sujets (*investor-related issues et arbitrage and trading issues*) concernant les ETF (*Exchange Traded Funds*). Finalement, avec la

participation active de la CSSF, le Committee 5 a commencé en 2019 à analyser les implications de l'intelligence artificielle et du *machine learning* pour la gestion des fonds.

La CSSF participe également aux travaux de l'Assessment Committee (Comité d'évaluation) de l'OICV et de son Implementation Task Force Sub-Committee. Ce comité est responsable, entre autres, du maintien des «IOSCO Principles and Methodology» ce qui consiste à soutenir les utilisateurs de la méthodologie, à mettre à jour la méthodologie et à évaluer la nécessité de mettre à jour les principes de l'OICV.

La CSSF est aussi membre de l'European Regional Committee de l'OICV qui est un des quatre comités régionaux constitués par l'OICV afin de permettre aux autorités nationales compétentes de s'échanger sur les thèmes relatifs à la réglementation des valeurs mobilières.

Finalement, en 2019, l'OICV a publié le «Statement on Disclosure of ESG matters by Issuers» préparé par son Committee 1 on Issuer Accounting, Audit and Disclosure. Ce document encourage les émetteurs à considérer la matérialité de facteurs non financiers (tels qu'environnementaux, sociaux et de gouvernance) dans leurs activités et à en dégager les risques et opportunités par rapport à leur stratégie et gestion des risques. Si ces informations sont considérées comme étant matérielles pour les décisions des investisseurs, les émetteurs doivent publier leur impact sur la performance financière et la création de valeur.

3. Fonds monétaire international

En 2019, le Fonds monétaire international (FMI) a évalué les évolutions économiques et financières au Luxembourg et a examiné les politiques économiques et financières connexes. Cette mission est menée dans le cadre des consultations annuelles au titre de l'article IV des statuts du FMI. Durant cette consultation, l'équipe du FMI a collecté des informations économiques et financières, et a discuté avec des responsables du pays de la conjoncture économique et des politiques en place. Le FMI a eu des échanges de vues

¹ <https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS531.pdf>.

² «Recommendations for a Framework Assessing Leverage in Investment Funds» (réf. FR18/2019) ; voir <https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCONEWS552.pdf>.

approfondies avec la CSSF, le gouvernement et des responsables de la banque centrale.

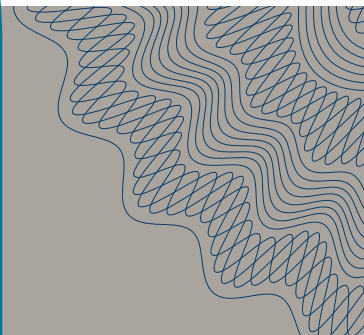
Le 8 mai 2019, le Conseil d'administration du FMI a clôturé la consultation au titre de l'article IV avec le Luxembourg et la publication du rapport a suivi le 10 mai 2019. Le FMI a souligné que les prévisions de croissance demeurent favorables au Luxembourg, mais que les risques de détérioration sont prépondérants. Des politiques économiques et fiscales avisées combinées à une conjoncture globale favorable ces dernières années se sont traduites en une forte croissance et une baisse du chômage tombant à des plateaux record d'après-crise. Bien que les perspectives de croissance restent propices, des risques pèsent sur les prévisions, tels qu'une croissance mondiale plus faible que prévue, un Brexit désordonné, des changements dans les règles fiscales internationales et un resserrement brutal des conditions financières mondiales. S'agissant du secteur de l'immobilier national, les prix du logement en hausse risquent de mettre au défi la question du logement abordable et pourraient exacerber l'endettement des ménages déjà élevé.

Le FMI encourage les autorités nationales (i) à tirer parti de la solide performance fiscale et de conserver des coussins, (ii) à continuer de mettre en œuvre les nouvelles normes fiscales internationales, tout en étudiant différentes options envisageables pour atténuer les risques de revenu face aux changements de la fiscalité internationale, (iii) à renforcer davantage la réglementation et la surveillance du secteur financier conformément aux recommandations émises en 2017 dans le cadre du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), (iv) à relever les défis structurels que posent le système des retraites et l'offre du logement et (v) à accroître l'efficacité de l'investissement public.

Une autre consultation au titre de l'article IV a débuté en novembre 2019 avec une visite du personnel du FMI. Les conclusions de la mission seront publiées en 2020.

Chapitre V

L'innovation financière



Les technologies financières (appelées communément FinTech) occupent une place importante dans les travaux de la CSSF. Du fait de leur caractère souvent transversal, les différents aspects sont difficilement dissociables des matières spécifiques de surveillance de la CSSF. Sont repris ci-après quelques faits marquants particuliers de 2019 ainsi que des défis pour 2020.

- **La CSSF cherche le dialogue actif avec le marché.**

La CSSF continue à mettre un accent particulier sur le dialogue actif et a ainsi multiplié les entrevues avec les acteurs existants et nouveaux dans le domaine des FinTech. L'objectif de ces interactions, encouragées par la CSSF, est :

- de mieux connaître les attentes de l'industrie ;
- de suivre le marché et ses développements de façon rapprochée et ouverte ;
- de permettre aux acteurs, notamment ceux qui ont des projets innovants et/ou qui sont des *start-ups*, d'intégrer dans leurs projets, à un stade précoce, les conditions réglementaires ;
- d'expliquer aux acteurs à la recherche d'un agrément, plus particulièrement aux jeunes acteurs non habitués au cadre réglementaire du secteur financier, les dispositions à respecter en vue de l'obtention de l'agrément ministériel applicable à leur modèle d'affaires ;
- de permettre à la CSSF de mieux se préparer pour affronter les défis futurs ;

- de tenir compte des développements technologiques et des nouveaux projets innovants dans les réflexions réglementaires.

Les contacts avec les acteurs existants et nouveaux arrivés dans le domaine des FinTech ont ainsi souvent amené la CSSF à faire des analyses approfondies des différentes facettes très complexes des projets innovants présentés, en vue de distinguer les possibilités d'intégrer dans ces projets, à un stade précoce, les considérations réglementaires.

En plus de ces dialogues avec des acteurs spécifiques, la CSSF a aussi interagi de façon proactive avec les organismes promouvant les FinTech au Luxembourg, que ce soit les *innovation hubs* logés auprès d'entités du secteur financier ou des organismes tels que le Lhoft ou Luxembourg for Finance, ceci afin d'avoir une vision globale du développement de la place financière en matière de FinTech.

Les nombreuses questions soumises en 2019 à l'*innovation hub* de la CSSF ou posées lors de présentations de projets innovants concernaient notamment la fourniture de services de paiement sous la PSD2 et des projets visant à faciliter la vérification de l'identité des clients des prestataires de services de paiement.

Pendant certaines périodes de l'année 2019, on constatait en outre un afflux de demandes ayant trait aux conditions d'établissement pour des entités prestant ou voulant prester des services en relation avec les actifs virtuels, dont notamment l'échange de cryptomonnaies. Ces projets étaient cependant à un stade très précoce de réflexion et n'ont abouti qu'à un très petit nombre de projets

plus concrets permettant une présentation détaillée à la CSSF. Quant aux projets qui ont porté sur des émissions potentielles de *security tokens*, l'analyse préalable de ces projets par la CSSF a souvent abouti à la conclusion que les conditions légales pour qualifier les *security tokens* comme instruments financiers n'étaient pas réunies ou que la structuration de ces actifs virtuels n'était pas assez précise pour permettre de conclure à une catégorisation concrète. La CSSF continue à porter une attention particulière à ces structurations qui sont la source pour la détermination des droits dont disposeront les investisseurs potentiels dans ces actifs virtuels.

En attente d'une réglementation plus détaillée autour des actifs virtuels, tels que les *security tokens* qui n'ont pas rempli les critères nécessaires pour la qualification d'instruments financiers mentionnés ci-avant, la CSSF a aussi posé aux acteurs concernés des questions sur les dispositifs en matière de LBC/FT concernant les flux financiers autour de ces projets.

- **Vers une réglementation des prestataires de services sur actifs virtuels.**

Force est de constater qu'avec le développement de nouvelles technologies, notamment les technologies de registres distribués ou encore la cryptographie, les autorités de surveillance du monde entier ont été confrontées de plus en plus à des projets d'activités en relation avec différents types d'actifs virtuels tels que les monnaies virtuelles, les monnaies cryptographiques ou *tokens* (par exemple *tokens* de type paiement, investissement ou encore utilitaire). Sur base de l'expertise acquise au cours des dernières années, et en tenant compte des multiples demandes d'acteurs qui ont exprimé à la CSSF le souhait de pouvoir bénéficier d'un sérieux encadrement réglementaire de leurs activités en relation avec des actifs virtuels, ainsi que du caractère transfrontalier inhérent à ces projets technologiques, la CSSF s'est engagée en premier lieu en faveur d'une solution réglementaire européenne, voire internationale. En parallèle, et comme déjà mentionné ci-dessus pour les projets sur des *security tokens*, la CSSF a continué à sensibiliser ses interlocuteurs à l'importance des dispositifs à mettre en place en matière de LBC/FT.

C'est dans ce même objectif de sensibilisation que la CSSF a demandé en janvier 2020 à tous les prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) de se préparer à la mise en conformité avec les recommandations du GAFI de juin 2019 au sujet des actifs virtuels, intitulées «Guidance for a risk-based approach : Virtual assets and virtual assets providers», ainsi qu'aux deux projets de loi modifiant la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (loi LBC/FT) qui élargissent son champ d'application aux PSAV et prévoient une surveillance de la CSSF en matière de LBC/FT des PSAV.

L'entrée en vigueur des deux lois du 25 mars 2020 modifiant la loi LBC/FT dans ce sens marque le premier pas facilitant l'intégration des PSAV dans le paysage réglementaire financier luxembourgeois, permettant ainsi de mitiger les risques associés aux activités financières relatives aux actifs virtuels tout en augmentant la crédibilité professionnelle des différents acteurs. Dans l'attente d'un cadre réglementaire supplémentaire national ou européen plus détaillé, cette modification est une première réponse aux multiples besoins réels exprimés en 2019 envers la CSSF par des acteurs déjà actifs dans le domaine des actifs virtuels, que ce soit du côté des prestataires de services ou des consommateurs de services.

Les actifs virtuels sont définis par la loi LBC/FT comme une représentation numérique d'une valeur, y compris une monnaie virtuelle, qui peut être échangée de manière digitale, ou transférée, et qui peut être utilisée à des fins de paiement ou d'investissement, à l'exception des actifs virtuels qui remplissent les conditions de la monnaie électronique au sens de la loi relative aux services de paiement et des actifs virtuels qui remplissent les conditions des instruments financiers au sens de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

La mise en œuvre de ces modifications réglementaires constitue un défi majeur pour la CSSF pour 2020. Ainsi, la CSSF a lancé début avril 2020 un appel aux PSAV déjà actifs de se conformer aux obligations professionnelles et aux conditions prévues par la loi, de notifier l'activité à la CSSF et de lui soumettre un dossier en vue de se faire enregistrer au registre des PSAV établi par la CSSF. En même temps, la CSSF a rappelé aux futurs prestataires qu'aucun

PSAV ne peut être établi au Luxembourg sans disposer d'un tel enregistrement et que cet enregistrement n'est pas automatique mais sujet au respect des conditions de la loi LBC/FT. Le rôle de la CSSF envers les PSAV est limité à l'enregistrement, à la surveillance et aux mesures prévues en matière de LBC/FT. L'inscription au registre d'un PSAV ne doit donc en aucun cas être interprétée comme une appréciation positive faite par la CSSF de la qualité des services offerts.

- **La CSSF recherche la collaboration et la coopération européenne et internationale.**

Au niveau européen et international, avec un esprit d'ouverture et de proactivité, la CSSF a continué à étudier les développements en matière des FinTech, soit comme membre de nombreux groupes de travail¹ qui visent pour la plupart à élaborer des réponses et approches communes aux problématiques relevant du domaine des FinTech, ou en tant que participant actif à des événements internationaux de grande envergure tels que le FinTech Festival de Singapour. La CSSF coopère également avec ses pairs européens et internationaux dans la préparation de normes européennes et internationales pour le cadre réglementaire régissant les acteurs FinTech. Cette présence sur la scène internationale permet par ailleurs de renforcer la position du Luxembourg dans le secteur des FinTech.

En 2019, la CSSF a étendu sa participation à de nouveaux groupes de travail européens et internationaux. Elle est ainsi devenue membre de l'European Forum for Innovation Facilitators (EFIF) dont l'objectif est notamment de promouvoir la coordination et la coopération entre les facilitateurs nationaux de l'innovation afin d'assurer le développement de l'innovation dans le secteur financier européen et d'essayer de trouver des réponses communes aux questions liées aux nouvelles technologies.

- **La CSSF rejoint le GFIN.**

Dans un esprit de recherche d'échanges d'expériences et de solutions réglementaires au niveau international, la CSSF a rejoint le Global Financial Innovation Network (GFIN) qui est un réseau de plus de 50 organisations internationales. L'objectif du GFIN est de créer un nouveau cadre de coopération entre régulateurs du secteur financier permettant les échanges d'expériences et d'approches sur des sujets liés à l'innovation financière.

- **La CSSF a mis en œuvre un accord de coopération.**

En 2019, la CSSF a signé un accord de coopération avec la Dubai Financial Services Authority dans le but de créer un cadre pour l'échange d'informations relatives aux évolutions et tendances du marché des FinTech et aux questions réglementaires liées à l'utilisation des nouvelles technologies dans la fourniture de services financiers. Cet accord fournit également un mécanisme de référencement d'entités souhaitant opérer dans les deux juridictions respectives.

¹ Parmi lesquels la SIG Task Force on Financial Technology du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, le FinTech Network de l'OICV, le FinTech Expert Group de la BCE ainsi que différents groupes de travail de l'EBA et de l'ESMA relatifs à l'innovation financière.

Chapitre VI

La surveillance des banques

1. La pratique de la surveillance bancaire

1.1. Organisation de la surveillance

Pour les banques, la responsabilité pour la surveillance prudentielle directe au sens strict est organisée de la manière suivante.

Banques établies au Luxembourg par catégorie

Type d'établissement de crédit	Autorité compétente	Nombre
Établissements importants de droit luxembourgeois	BCE	31
Établissements moins importants de droit luxembourgeois	CSSF	56
Succursales d'un établissement important	BCE	20
Succursales d'un établissement moins important	Autorité de surveillance prudentielle du siège	7
Succursales d'un établissement de droit non UE	CSSF	13
Total		127

La surveillance prudentielle au sens strict comprend la surveillance de la solvabilité, de la liquidité et de la gouvernance interne. Elle ne comprend pas les autres domaines de surveillance qui relèvent de la seule compétence de la CSSF, à savoir :

- la surveillance du respect des obligations professionnelles de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme (LBC/FT) ;

- la surveillance des réglementations pour la protection des consommateurs : MiFID, lois sur les crédits hypothécaires et les crédits à la consommation ;
- la surveillance des réglementations en relation avec l'intégrité des marchés : *European Market Infrastructure Regulation* (EMIR), *Securities Financing Transactions Regulation* (SFTR) et *Benchmark Regulation* (BMR) ;
- la surveillance des obligations découlant des lois sectorielles sur les OPC, dont en particulier les obligations liées à la fonction de banque dépositaire d'OPC ;
- la surveillance des obligations découlant d'autres réglementations européennes ou nationales, comme la PSD2, la directive NIS¹ et la loi sur les comptes de paiement.

¹ Directive (UE) 2016/1148 du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union.

**Nombre d'agents en charge de la surveillance
off-site des différents domaines de surveillance**

Domaine de surveillance	Equivalents-temps plein
Surveillance prudentielle des établissements importants	17,80
Surveillance prudentielle des établissements moins importants	25,55
Surveillance du respect des obligations professionnelles de LBC/FT	7,00
Fonction banque dépositaire	3,75
Plans de redressement	2,80
Protection des consommateurs/investisseurs	2,00
EMIR/SFTR	1,00
Services de paiement	1,00
Legal and authorizations	8,25
Methodology and reporting	8,25
Risk analysis/stress testing	6,00
Internal model supervision/Market risk/ Interest rate risk/Liquidity risk	9,00
Informatique et statistique	1,50
SSM liaison	1,00
Secrétariat	2,55

Pour les établissements surveillés directement par la BCE, la CSSF est membre dans 26 *Joint Supervisory Teams* (JST).

Les agents en charge des autorisations et de la validation et surveillance des modèles internes effectuent majoritairement des tâches sous le chapeau de la BCE.

1.2. Priorités en matière de surveillance prudentielle et risques bancaires

La CSSF établit annuellement ses priorités pour la surveillance des établissements de crédit sous sa compétence. Afin d'utiliser ses ressources le plus efficacement possible, la détermination des priorités de surveillance est basée sur une approche fondée sur les principaux risques et les vulnérabilités majeures de la place bancaire luxembourgeoise (*risk-based approach*).

Avec la BCE et les autres autorités nationales compétentes des pays participants, la CSSF participe au Mécanisme de Surveillance Unique (MSU) et prend donc en compte les priorités de surveillance définies par la BCE pour la surveillance des établissements importants. En 2019, les priorités de la BCE ont été principalement le risque de crédit ainsi que divers aspects de la gestion de risques.

Cependant, comme la plupart des banques au Luxembourg se concentrent sur les activités de gestion de patrimoine et de garde d'actifs financiers, le risque de crédit en général et les prêts non performants en particulier ne sont pas perçus comme étant le principal risque de la place financière luxembourgeoise en temps normal.

Pour ces raisons, les priorités de supervision prudentielle de la CSSF durant l'année 2019 ont été les suivantes.

1.2.1. Risque de comportement (*conduct risk*), y compris le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (BC/FT) sont des risques inhérents aux activités de places financières internationales comme celle du Luxembourg. Dans les banques, le métier de la gestion privée de patrimoine avec une clientèle internationale est particulièrement exposé. Au sein de la CSSF, le contrôle de ces risques a connu d'importants développements au cours des dernières années comportant un renforcement conséquent des effectifs et des systèmes permettant de lutter de manière efficace contre le BC/FT. Ces développements se sont poursuivis en 2019, à la fois dans un contexte de prévention (par le biais notamment de communications ciblées) et de répression. À l'instar des années précédentes, les contrôles sur place en matière de LBC/FT² ont conduit la CSSF à imposer en 2019 des amendes administratives³ aux banques n'ayant pas respecté leurs obligations professionnelles en matière de LBC/FT.

² Pour plus de détails à ce sujet, il y a lieu de se référer au point 1.1. du Chapitre XIX «La criminalité financière».

³ Pour plus de détails à ce sujet, il y a lieu de se référer au point 2. du Chapitre XVI «Les moyens de la surveillance».

1.2.2. Risque de rentabilité

Le risque de rentabilité reste un défi pour de nombreuses banques au Luxembourg. Sur la base des observations de la CSSF, ce risque est principalement lié aux facteurs suivants : (i) un volume d'activité inférieur à la masse critique, (ii) une pression sur les marges et prix, (iii) une augmentation des dépenses d'exploitation en raison de l'augmentation et de la complexité de la réglementation et (iv) des investissements dans des projets de digitalisation.

Le risque de rentabilité est plus prononcé pour les banques de petite taille n'ayant souvent pas la masse critique pour couvrir leurs coûts. Les petites banques présentent un rapport coût/revenu en moyenne plus élevé que les plus grandes. À terme, il est probable que le nombre d'établissements de crédit continue à diminuer et que les banques non rentables quittent le marché. Les moyens d'action du superviseur face au risque de rentabilité sont cependant limités, la CSSF veillant essentiellement à ce que le risque en question ne mette pas en danger les déposants.

1.2.3. Risque opérationnel

L'activité principale des banques actives dans la gestion de patrimoine (banques dépositaires et banques privées) est la conservation et la gestion des actifs financiers de leurs clients. Les principaux risques liés à ce type d'activité bancaire sont de nature opérationnelle et comprennent, outre les risques BC/FT et les autres risques mentionnés ci-avant, le risque informatique, le risque de continuité d'activité et les risques liés au recours à des sous-dépositaires.

1.3. Surveillance des établissements importants

Fin 2019, 51 banques établies au Luxembourg sont directement surveillées par la BCE, soit parce qu'elles remplissent les critères pour être considérées comme établissements importants (*significant institutions* – SI) au niveau individuel ou consolidé, soit parce qu'elles font partie d'un groupe considéré comme important. Ces banques représentent 70,5% du total des actifs des banques établies au Luxembourg.

La surveillance des SI est exercée en pratique par des JST composés de membres du personnel de la BCE et de membres du personnel des autorités compétentes nationales. Fin 2019, la CSSF a fait partie de 26 JST pour autant de groupes bancaires. Au total, 35 agents de la CSSF ont été impliqués dans ce dispositif de surveillance, dont 21 superviseurs et quatorze experts.

Banques SI établies au Luxembourg par catégorie

Statut MSU	Nombre de banques	En % des actifs
Banques importantes, tête de groupe au Luxembourg	5	18,6%
Banques importantes, filiales d'une SI	26	32,1%
Succursales d'une SI	20	19,8%
<i>Sous-total Banques SI</i>	<i>51</i>	<i>70,5%</i>
Total	127	100,0%

La méthodologie de surveillance par le MSU est décrite plus en détail dans le document intitulé «Guide to banking supervision»⁴.

1.4. Processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (SREP)

La BCE et les autorités compétentes collaborent depuis 2015 à l'élaboration d'une méthodologie SREP commune pour les établissements moins importants (*less significant institutions* – LSI), sur la base des orientations de l'EBA sur le SREP (EBA/GL/2018/03) et en s'appuyant sur la méthodologie applicable aux SI ainsi que sur les méthodologies SREP en place au niveau national. Depuis 2018, les standards communs⁵ qui en résultent sont appliqués par la CSSF aux LSI hautement prioritaires⁶ et, à partir de 2020, à toutes les LSI.

⁴ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidetobankingssupervision201411.en.pdf?404fd6cb61dbde0095c8722d5aff29cd>. Voir à ce sujet également les Rapports annuels de la BCE publiés sous <https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/index.en.html>.

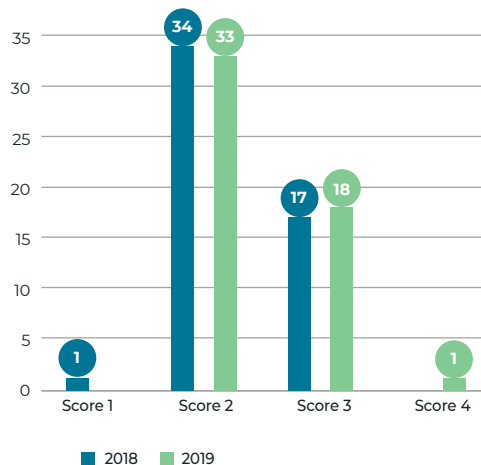
⁵ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.srep_methodology_booklet_lsi_2019-15ce18ff7f.fr.pdf?2e33cfff10a3115ea7ce685de4a309402.

⁶ Ensemble de LSI que la BCE considère comme étant d'importance particulière en raison notamment de leur taille.

Le SREP est réalisé sur base d'un large éventail de sources d'informations quantitatives et qualitatives. Il est appliqué de façon proportionnée aux établissements de crédit en fonction de la nature, de l'ampleur et de la complexité de leurs activités et risques et, le cas échéant, de leur situation au sein d'un groupe.

Au moins une fois par an, les analyses, informations et enseignements issus de la surveillance *on-site* et *off-site* sont rassemblés et complétés, au besoin, par des analyses spécifiques en vue d'aboutir à une appréciation globale se traduisant dans une note globale du SREP variant sur une échelle de 1 (faible risque quant à la viabilité de l'établissement) à 4 (risque élevé pour la viabilité de l'établissement).

Scores SREP



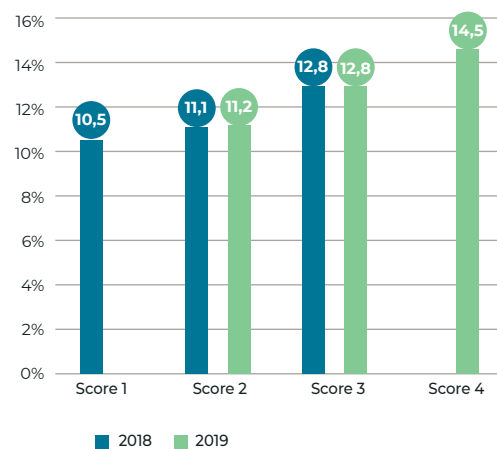
On constate qu'entre les cycles SREP 2018 et SREP 2019, les scores SREP globaux sont restés assez stables.

Sur base des synthèses du SREP, la CSSF a décidé d'exiger des fonds propres supplémentaires pour les LSI dont elle a estimé que les exigences de fonds propres minimales suivant le CRR ne couvraient pas adéquatement les risques encourus (*Pillar 2 Requirement - P2R*).

La CSSF a également déterminé si les exigences de fonds propres applicables peuvent être satisfaites dans des conditions de crise. Lorsque les résultats quantitatifs des tests de résistance pertinents suggèrent qu'un établissement peut ne pas être en mesure de satisfaire aux exigences de fonds

propres applicables dans des conditions de stress, ou qu'il est excessivement sensible aux scénarios présumés, la CSSF exige des fonds propres supplémentaires sous forme de *Pillar 2 Guidance* (P2G) pour assurer que l'établissement est adéquatement capitalisé.

Exigences de fonds propres (P1+P2R+coussins+P2G) par score SREP



En moyenne, les exigences de fonds propres du Pilier 1 et du P2R pour toutes les LSI, coussins de fonds propres et P2G inclus, s'élèvent à 11,85%, contre 11,70% en 2018.

Par ailleurs, la CSSF a pris d'autres mesures de surveillance pour répondre à des risques et faiblesses spécifiques, notamment en matière de liquidité, mais également en exigeant une limitation de certaines activités économiques ou un reporting supplémentaire.

1.5. Autorisations

La CSSF intervient principalement dans trois processus d'autorisations par rapport aux banques.

1.5.1. Autorisation des nouveaux établissements de crédit

Depuis l'introduction du MSU, l'autorisation des nouveaux établissements de crédit dans tous les pays participant au MSU relève de la compétence exclusive de la BCE. La compétence pour l'autorisation des succursales d'établissements de crédit d'origine non communautaire reste au niveau national.

La CSSF reste cependant le point d'entrée pour l'introduction de l'ensemble des dossiers d'autorisation. À la réception d'un dossier, la CSSF l'analyse pour en établir la conformité avec les exigences légales et réglementaires, avec une attention particulière au respect de la législation relative à la LBC/FT. À l'issue de l'instruction du dossier, la CSSF élabore une proposition qu'elle soumet pour décision à la BCE dans le cas des établissements de crédit luxembourgeois ou au Ministre des Finances dans le cas d'une succursale d'un établissement non communautaire.

En 2019, la CSSF a travaillé sur six demandes d'autorisation de nouveaux établissements de crédit et succursales de banques non communautaires. Trois autorisations ont été accordées par la BCE à des établissements de crédit en cours d'année. Pour trois dossiers, l'instruction commencée en 2019 se poursuit en 2020.

1.5.2. Autorisation de prises de participations qualifiées

Tout comme l'autorisation d'un nouvel établissement exige une instruction préalable du dossier par la CSSF, les prises de participations subséquentes atteignant ou dépassant 10% du capital ou aboutissant à une influence significative sur l'établissement cible (participation dite qualifiée) sont également instruites par la CSSF et autorisées par la BCE en conformité avec les exigences légales et réglementaires applicables.

En 2019, la CSSF a instruit 22 dossiers de prises de participations qualifiées, dont neuf se sont clôturés par une autorisation de la BCE en cours d'année. Deux dossiers ont été retirés en cours d'instruction et un dossier a été rejeté par la BCE. L'instruction des autres dossiers se poursuit en 2020.

1.5.3. Autorisation des administrateurs et directeurs des banques

En 2019, la CSSF a traité 196 dossiers de nomination de nouveaux administrateurs et directeurs autorisés auprès d'établissements de crédit luxembourgeois. L'instruction de ces dossiers a pour but de vérifier la conformité des candidats, notamment en ce qui concerne leur honorabilité et leur expérience et disponibilité professionnelles, avec les exigences légales

et réglementaires et porte une attention particulière au respect de la législation LBC/FT. Les nominations auprès des SI sont transférées, après instruction du dossier par la CSSF, à la BCE pour autorisation tandis que les nominations auprès des LSI et des succursales de pays tiers sont directement autorisées par la CSSF.

1.6. Banque dépositaire

Les directives OPCVM V et GFIA, accompagnées de leurs actes délégués, renforcent le cadre réglementaire de la fonction de dépositaire. Les tâches de la banque dépositaire comprennent non seulement la garde des actifs d'OPC mais aussi la diligence et la surveillance de tiers, le suivi des flux de liquidités des OPCVM ainsi que la gestion des conflits d'intérêts et d'indépendance. La banque dépositaire doit agir de manière indépendante et dans le meilleur intérêt des investisseurs.

En date du 31 décembre 2019, 49 banques agissaient en tant que banques dépositaires d'OPC et de fonds de pension domiciliés au Luxembourg.

La surveillance prudentielle effectuée par la CSSF vise à vérifier que les dépositaires soumis à sa surveillance observent de façon continue toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à leur organisation et à leur fonctionnement, avec pour objectif d'assurer la protection des investisseurs et la stabilité du système financier. Avant le début de toute activité de dépositaire d'OPC domiciliés au Luxembourg, une autorisation administrative doit être obtenue auprès de la CSSF. Tout changement significatif ultérieur d'éléments qui sont à la base de l'autorisation initiale en tant que dépositaire d'OPC (par exemple l'extension de l'autorisation initiale à d'autres véhicules d'investissement et/ou un changement significatif du modèle opérationnel) ainsi que toute sous-traitance matérielle doivent être soumis pour approbation à la CSSF.

En 2019, la CSSF a traité neuf autorisations administratives pour agir en tant que dépositaire d'OPC et six demandes pour sous-traitance de tâches de dépositaire d'OPC.

1.7. MiFID

Un an après l'entrée en vigueur de MiFID II, les acteurs du marché bancaire sont toujours confrontés à un certain nombre de difficultés en vue de se conformer à toutes les obligations légales et réglementaires imposées par la directive. Ainsi, par exemple, les exigences relatives aux informations à communiquer aux clients et, plus particulièrement, le reporting sur les coûts et les charges *ex ante* et *ex post* ou encore les nouvelles règles en matière de gouvernance produits ont représenté un vrai défi et le sont encore aujourd'hui.

La CSSF a dû déployer des efforts supplémentaires et étendre le champ de ses interventions auprès des établissements de crédit, aussi bien dans le cadre de sa surveillance *on-site* qu'*off-site*, via une approche toujours basée sur les risques. En complément, plusieurs questionnaires ont été envoyés, le plus souvent à la demande d'autres autorités de surveillance européennes, concernant le nouveau régime pays tiers, la commercialisation, la distribution ou la vente de contrats sur différence ou encore concernant les obligations à respecter en matière de test d'adéquation à effectuer vis-à-vis de la clientèle.

Il est donc important de rappeler que la CSSF travaille en étroite collaboration avec l'ESMA, mais aussi avec les autres autorités nationales de surveillance afin de promouvoir un cadre de surveillance harmonisé, axé sur la protection de l'investisseur en général et de l'investisseur de détail en particulier.

1.8. EMIR

Le règlement (UE) n° 648/2012 du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux (*European Market Infrastructure Regulation* – EMIR) est entré en vigueur le 16 août 2012 et vise à améliorer la transparence des marchés de produits dérivés de gré à gré et à réduire les risques inhérents à ces marchés. À la suite de la révision d'EMIR par la Commission européenne, le règlement (UE) 2019/834 du 20 mai 2019 (refonte EMIR) est entré en vigueur le 17 juin 2019 et a apporté plusieurs changements visant à éviter des coûts et des charges disproportionnés qui pourraient en particulier peser sur les petites contreparties financières.

Ces dernières années, la CSSF a tout particulièrement veillé à la conformité générale avec les exigences EMIR applicables. À titre d'exemple, 55 lettres d'observations ont été envoyées aux banques établies au Luxembourg soulignant des déficiences identifiées. En 2019, l'attention s'est portée sur les efforts en vue de garantir un reporting des données qui soit correct, exact et fiable. À cet effet, la CSSF a développé des outils informatiques pour analyser les rapports soumis de façon automatisée. De plus, suivant une approche basée sur les risques, des contrôles sur place sont menés afin d'assurer le respect des exigences réglementaires prévues par EMIR.

1.9. Services de paiement

La directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (PSD2), transposée en droit national par la loi du 20 juillet 2018 qui modifie la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, impose une série d'obligations aux banques qui sont prestataires de services de paiement. Ces banques fournissent à la CSSF trois rapports dont les modalités ont été définies par des orientations publiées par l'EBA et transposées par des circulaires CSSF, à savoir :

- la notification d'un incident opérationnel ou de sécurité majeur (circulaire CSSF 18/704 qui réfère aux Orientations EBA/GL/2017/10) ;
- les déclarations de données relatives à la fraude (circulaire CSSF 19/712 qui réfère aux Orientations EBA/GL/2018/05 et qui est applicable à partir de janvier 2020) ; en 2019, la CSSF a réalisé un exercice de collecte de données *via* une lettre-circulaire et a obtenu les données relatives à la fraude de l'année 2018 ;
- un rapport sur les mesures de sécurité pour les risques opérationnels et de sécurité liés aux services de paiement (circulaire CSSF 19/713 qui réfère aux Orientations EBA/GL/2017/17).

Ces rapports permettent de répondre aux objectifs de la PSD2 qui a comme but de rendre les paiements plus sûrs et de protéger les consommateurs.

1.10. Plans de redressement

La directive 2014/59/UE du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (BRRD) fournit aux autorités des instruments censés permettre de faire face aux défaillances bancaires nationales ou transnationales et, ainsi, de limiter l'impact systémique de celles-ci. Parmi ces dispositifs mis en place par la BRRD, transposée par la loi du 18 décembre 2015, se trouve l'obligation d'établir un plan de redressement indiquant notamment les mesures prévues par un établissement pour rétablir sa viabilité à la suite d'une détérioration financière.

Au niveau local, la CSSF a reçu, en 2019, 37 plans de redressement (y compris trois plans de redressement de groupes qu'elle surveille sur une base consolidée) dont elle a commenté l'exhaustivité, la qualité et la crédibilité générale. Parmi ces plans, 24 sont sujets à des obligations simplifiées pour les banques remplissant certains critères. De plus, la CSSF a organisé neuf réunions pendant lesquelles les banques respectives ont présenté leur plan de redressement.

Sur le plan international, la CSSF a participé, en sa capacité d'autorité d'accueil, à huit décisions conjointes sur les plans de redressement de groupe impliquant des LSI. Elle a également contribué à l'évaluation des plans de redressement des SI. Finalement, elle a pris part à trois réunions du Crisis Management Group organisées par les autorités du pays d'origine de groupes bancaires systémiques disposant d'une filiale matérielle au Luxembourg. En outre, la CSSF a participé activement à différents groupes de travail et aux équipes de rédaction impliquées dans le contexte plus large de la BRRD et du dispositif de gestion de crise au niveau de l'EBA et du MSU.

1.11. Indices de référence

Le règlement (UE) 2016/1011 du 8 juin 2016 (*Benchmark Regulation* – BMR) définit un cadre commun pour garantir l'exactitude et l'intégrité des indices utilisés comme indices de référence dans les instruments financiers et les contrats financiers, ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement dans l'UE. En vertu de la loi du 17 avril 2018, la

CSSF est l'autorité compétente pour assurer le respect du BMR par les entités surveillées régies par ce règlement.

Le BMR cible trois types d'acteurs du marché : les administrateurs d'indices de référence, les contributeurs fournissant des données afin de calculer un indice de référence et les entités supervisées utilisant un tel indice de référence.

La division «Analyse des risques horizontaux» du service «Surveillance des banques» est responsable de la surveillance des banques contributrices et des LSI qui utilisent ces indices de référence, tandis que les administrateurs d'indices de référence sont supervisés par le service «Surveillance des marchés d'actifs financiers» de la CSSF.

En 2019, la CSSF a suivi les préparatifs des LSI pour une transition sans heurts vers des taux de référence alternatifs ou réformés et a publié un communiqué de presse à cet égard⁷. Pour la seule banque locale agissant en tant que contributeur, sa conformité aux exigences d'audit externe pour les contributeurs aux indices de référence a été vérifiée. De plus, la CSSF participe au collège Euribor qui regroupe toutes les autorités nationales compétentes des banques contribuant à l'Euribor.

1.12. Revue des approches utilisées pour calculer les montants d'exposition au risque

Les approches internes utilisées par les banques pour déterminer les montants d'exposition au risque suivant le référentiel CRD IV/CRR nécessitent l'agrément préalable des autorités compétentes. De plus, ces modèles internes sont soumis aux contrôles prévus aux articles 78 et 101 de la CRD IV, transposés au Luxembourg au niveau des articles 23 et 24 du règlement CSSF N° 15-02 relatif au processus de contrôle et d'évaluation prudentiels s'appliquant aux établissements CRR. Au Luxembourg, les approches internes qui portent essentiellement sur les risques de crédit et les risques opérationnels sont utilisées, à quelques rares exceptions près, par des SI.

⁷ https://www.cssf.lu/wp-content/uploads/files/Publications/Communiqués/Communiqués_2019/C_regulation_EU_2016_1011_indices_used_as_benchmarks_241219.pdf.

La remise en cause du degré de variabilité induite des pondérations à risque auxquelles les modèles internes peuvent aboutir ainsi que les harmonisations de règles (à travers l'EBA) et de pratiques (au sein du MSU) ont conduit au renforcement des contrôles prévus aux articles 23 et 24 du règlement CSSF N° 15-02.

La CSSF supporte la BCE dans la mise en œuvre des processus prudentiels entourant l'utilisation de modèles internes par les SI : réseau d'experts

en matière d'approches internes, traitement de dossiers d'autorisation, planification et exécution de missions de contrôle sur place ou encore processus de suivi de modèles internes (*ongoing model monitoring* - OMM) et de mesures prudentielles les concernant. Dans le contexte de sa surveillance permanente et en matière de risque de crédit, la CSSF a notamment analysé en 2019 l'adéquation de la validation des modèles internes pour les SI luxembourgeoises dont la tête de groupe est domiciliée au Luxembourg ainsi que l'assurance qualité et l'évaluation des résultats du *benchmarking* EBA pour toutes les banques de droit luxembourgeois utilisant des approches fondées sur les notations internes.

Toujours en matière de risque de crédit, la BCE a fait effectuer en 2019 trois contrôles sur place placés sous l'autorité d'un chef de mission de la CSSF, dont deux missions dans le cadre du projet TRIM (*Targeted Review of Internal Models*) qui a pour objectif de restaurer la confiance et la crédibilité dans les approches fondées sur les modèles internes. Avec la mise en place du MSU, tous ces contrôles sont régis par des processus et procédures communs au sein du MSU.

1.13. Coopération en matière de surveillance bancaire

La mise en place du MSU n'a pas rendu totalement superflue la coopération entre autorités compétentes européennes par voie de collèges de superviseurs. Ces collèges continuent à fonctionner pour les LSI. Cette coopération s'étend également à des autorités non européennes. En 2019, la CSSF a organisé trois collèges de superviseurs pour des banques pour lesquelles elle exerce une surveillance consolidée ultime au niveau européen.

Comme un grand nombre de groupes bancaires est présent sur la place financière luxembourgeoise *via* des filiales, la CSSF est appelée à participer, en tant qu'autorité d'accueil, à de nombreux collèges, y compris des collèges organisés par des autorités de surveillance originaires de pays hors EEE. En plus des collèges, des réunions bilatérales périodiques ont lieu entre la CSSF et l'autorité de surveillance suisse, la FINMA. La coopération avec les autorités chinoises et américaines se fait principalement *via* la participation aux collèges de superviseurs organisés par ces autorités.

Parmi les objectifs des collèges figure essentiellement la réalisation d'un *Joint Risk Assessment* sur base duquel les collèges évaluent l'adéquation des fonds propres des groupes bancaires et de leurs filiales face aux risques encourus, ainsi que leur situation au niveau de la liquidité. Ils formulent ensuite une *Joint Decision on Capital and Liquidity* qui est formellement communiquée au groupe bancaire et à ses filiales. Par ailleurs, les collèges ont pour but de promouvoir l'échange d'informations entre autorités, y compris sur la situation des risques de conformité liés au BC/FT.

Entrés en vigueur le 10 janvier 2020, les «ESA joint guidelines on AML/CFT» prévoient l'établissement de collèges de superviseurs en matière de LBC/FT jusqu'à fin 2022. Suivant une analyse préliminaire, la CSSF devra organiser dix-sept collèges (*lead supervisor*) et participer à 27 autres collèges, en tant qu'autorité compétente. Cette tâche supplémentaire nécessitera une adaptation des ressources et du budget de la CSSF.

La CSSF collabore également étroitement avec les autorités de surveillance étrangères dans le cadre des consultations prévues par les directives européennes et dans toutes les circonstances dans lesquelles une coopération s'avère utile.

Finalement, la CSSF coopère avec les autorités judiciaires et policières nationales en vertu de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier et de l'article 9-1 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Par ailleurs, la CSSF consulte le

service de renseignement dans les procédures d'autorisation et de participations qualifiées si elle l'estime nécessaire.

1.14. Dépositaires centraux de titres

Le règlement (UE) n° 909/2014 du 23 juillet 2014 (*Central Securities Depositories Regulation* – CSDR) a introduit de façon harmonisée, au niveau de l'UE, le statut de dépositaire central de titres (CSD).

Au Luxembourg, une entité bancaire a actuellement une activité qui implique qu'elle doit obtenir les autorisations requises par la CSDR. Dans ce cas concret, trois autorisations sont requises :

- l'autorisation d'exercer l'activité de CSD (article 16 de la CSDR) ;
- l'autorisation d'un lien interopérable (article 19 de la CSDR) ;
- l'autorisation de prêter, sous la licence bancaire, des services bancaires auxiliaires aux participants du CSD (article 54 de la CSDR).

Avec l'envergure et la complexité de la CSDR et des standards techniques y liés, développés par l'ESMA et l'EBA, la CSSF a identifié environ 1.500 exigences et conditions concrètes à vérifier et à évaluer lors du traitement des dossiers d'autorisation.

Le processus a débuté avec la remise en parallèle, en septembre 2017, des trois dossiers d'autorisation précités. Tout au long des années 2018 et 2019, la CSSF a communiqué à l'entité concernée ses observations en relation avec les dossiers d'autorisation. La mise en conformité totale de l'entité avec la CSDR est toujours en cours et le processus d'autorisation se poursuit en 2020.

1.15. Stress testing

Conformément à l'article 25 du règlement CSSF N° 15-02, la CSSF applique, au moins une fois par an, des tests de résistance prudentiels aux banques qu'elle surveille. Ces tests visent à identifier les sources potentielles de risques et de vulnérabilités auxquelles les banques pourraient être confrontées. Les résultats servent de source d'information pour

(i) comparer, juger et contester les résultats des tests de résistance réalisés en interne par les banques dans le cadre de leur ICAAP⁸, (ii) aider à évaluer le risque de solvabilité des institutions et (iii) aider à évaluer la situation et les besoins futurs en capital d'une institution dans une approche préventive. En outre, les résultats des tests de résistance servent de point de départ pour la détermination des niveaux de capital sous le Pilier 2 (*Pillar 2 Guidance* – P2G) pour les LSI.

La CSSF est impliquée dans les tests de résistance à trois niveaux.

- Au niveau de l'UE, la CSSF soutient l'EBA dans le développement de la méthodologie de son test de résistance en matière de solvabilité qui est effectué tous les deux ans à l'échelle de l'UE.
- Au niveau du MSU, la CSSF accompagne la BCE dans son exercice annuel de *stress test*, c'est-à-dire dans le développement d'une méthodologie et lors de la réalisation du *stress test*. En 2019, la BCE s'est concentrée sur les tests de résistance en matière de liquidité. L'implication de la CSSF s'est faite à travers son expertise technique pour les cinq SI ayant leur tête de groupe au Luxembourg.
- La CSSF effectue des tests de solvabilité et d'autres tests de résistance ou analyses de sensibilité sur une base annuelle, voire semestrielle. Les résultats agrégés de ces analyses sont régulièrement présentés à des organisations internationales telles que le FMI ou l'OCDE qui sollicitent fréquemment le point de vue de la CSSF sur le secteur bancaire luxembourgeois.

1.16. Risques de crédit intragroupe

L'un des principaux risques surveillés par la CSSF est lié aux expositions importantes des banques luxembourgeoises envers des entités bancaires de leur groupe.

Le secteur bancaire luxembourgeois est principalement composé de filiales et

⁸ *Internal Capital Adequacy Assessment Process* – Processus interne d'évaluation de l'adéquation des fonds propres internes.

succursales de grands groupes bancaires internationaux qui exercent au Luxembourg des activités de banque privée et/ou de conservation d'actifs financiers. Ces activités génèrent de la liquidité excédentaire qui est soit maintenue au Luxembourg comme coussin de liquidité (souvent placée auprès de la BCL), soit prêtée à la société mère.

Au total, les expositions intragroupe représentent 34% de l'actif du secteur bancaire luxembourgeois à la fin de l'année 2019. Tel que permis par les règles européennes en la matière et l'article 56-1 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, ces expositions représentent souvent un multiple des fonds propres d'une banque. Dans ces cas, la CSSF suit et contrôle le respect des conditions légales prévues à l'article 56-1 précité.

1.17. Le cas ABLV Bank Luxembourg S.A.

Le 13 février 2018, l'US Department of the Treasury's Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) a publié une «Notice of Proposed Rulemaking» (NPRM) faisant état d'un risque important de blanchiment d'argent au sein d'ABLV Bank, AS et de sa filiale luxembourgeoise ABLV Bank Luxembourg S.A. (ABLV LUX), toutes deux soumises à la surveillance prudentielle directe de la BCE. La NPRM a déclenché une vague de retraits et de demandes de retraits de dépôts et une capacité limitée d'accès aux liquidités.

À la suite des discussions avec la BCE, la CSSF a déposé, le 19 février 2018, une requête au greffe du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ayant pour objet l'ouverture d'une procédure de sursis de paiement à l'encontre d'ABLV LUX sur base de l'article 122 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (loi BRRD).

Le 23 février 2018, la BCE a déclaré ABLV LUX *failing or likely to fail* conformément à l'article 18(1) du règlement (UE) n° 806/2014. Informé de cette décision, le Conseil de résolution unique (CRU) a décidé, le même jour, de ne pas adopter de mesures de résolution concernant ABLV LUX compte tenu, en particulier, de l'absence d'intérêt public pour de telles mesures. À la suite de cette décision du CRU, le Conseil de résolution de la CSSF (CODERES) a constaté en date du

26 février 2018 qu'il n'y avait pas lieu de prendre de mesure de résolution, s'est prononcé en faveur de la dissolution et de la mise en liquidation d'ABLV LUX et s'est déclaré favorable à une requête de dissolution et de mise en liquidation à l'encontre d'ABLV LUX.

Le 27 février 2018, la CSSF, représentée par sa direction et pour autant que besoin par le CODERES, a déposé une requête au greffe du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg visant, à titre principal, l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire d'ABLV LUX (à la suite de la décision du CODERES) sur base de l'article 129 de la loi BRRD et, à titre subsidiaire, l'ouverture d'une procédure de sursis de paiement à l'encontre d'ABLV LUX au sens de l'article 122 de la loi BRRD, reprenant la première requête de la CSSF du 19 février 2018.

Le 9 mars 2018, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a accueilli la demande subsidiaire de la requête tout en rejetant la demande pour une liquidation judiciaire et a ainsi admis le sursis de paiement à l'encontre d'ABLV LUX pour une période de six mois. Le Tribunal a aussi nommé Me Alain Rukavina et Deloitte Tax & Consulting S.à r.l., représenté par M. Eric Collard, comme administrateurs et leur a attribué la mission de contrôler la gestion du patrimoine d'ABLV LUX. Le Tribunal, par une suite de jugements, a ensuite prolongé la durée du régime du sursis de paiement d'ABLV LUX jusqu'au 4 juillet 2019 pour permettre la reprise éventuelle d'ABLV LUX.

Depuis le 30 avril 2019, ABLV LUX ne se qualifiait plus d'établissement important (SI) et ne relevait dès lors plus de la surveillance directe de la BCE dans le cadre du MSU. Depuis cette date et jusqu'au moment de la décision prise par la BCE de retirer la licence bancaire à ABLV LUX, la CSSF était l'autorité de surveillance compétente pour ABLV LUX.

À la suite de l'échec des démarches en vue d'une reprise d'ABLV LUX par un nouvel actionnaire, la CSSF, représentée par sa direction, a déposé le 24 juin 2019 une requête au greffe du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg visant l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire d'ABLV LUX sur base de l'article 129, paragraphe 1, point 1 de la loi BRRD.

Le 2 juillet 2019, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a prononcé la dissolution

et ordonné la liquidation d'ABLV LUX au motif que le régime du sursis de paiement antérieurement décidé n'a pas permis de redresser la situation qui a justifié celui-ci. En même temps, le Tribunal a décidé la nomination de Me Alain Rukavina et Deloitte Tax & Consulting S.à r.l., représenté par M. Eric Collard, comme liquidateurs d'ABLV LUX.

Le 6 septembre 2019, la BCE, en sa qualité d'autorité compétente pour décider sur le retrait d'une licence bancaire conformément à l'article 4(1)(a) conjointement avec l'article 14(5) du règlement (UE) n° 1024/2013 confiant à la BCE des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit, a pris la décision de retirer la licence bancaire à ABLV LUX en application de l'article 18(e) de la directive 2013/36/UE, transposé en droit luxembourgeois *via* l'article 132(1) de la loi BRRD.

2. L'évolution du secteur bancaire en 2019

2.1. Évolution en nombre des établissements de crédit

Avec 127 entités autorisées à la clôture de l'exercice 2019, le nombre des banques a reculé de huit unités par rapport au 31 décembre 2018.

Cinq banques ont commencé leurs activités en 2019.

Dénomination	Date de début d'activité	Type d'activités
RBS International Depositary Services S.A.	19 février 2019	Banque dépositaire pour OPC
Northern Trust Global Services SE	1 ^{er} mars 2019	Banque dépositaire pour OPC
HSBC France, Luxembourg Branch	1 ^{er} mars 2019	Banque dépositaire pour OPC
Banking Circle S.A.	29 octobre 2019	Activité de paiements
Barclays Bank Ireland plc, Luxembourg branch	21 novembre 2019	<i>Transaction banking</i>

Treize banques ont été retirées du tableau officiel au cours de l'année 2019.

Dénomination	Date de retrait	Motif
Banque Carnegie Luxembourg S.A.	25 janvier 2019	Fusion avec Union Bancaire Privée (Luxembourg) S.A.
Hauck & Aufhäuser Fund Platforms S.A.	7 février 2019	Transfert des activités à Hauck & Aufhäuser Privatbankiers AG, Niederlassung Luxemburg
Northern Trust Global Services SE, Luxembourg branch	28 février 2019	Reprise des activités par Northern Trust Global Services SE
Natwest Markets plc, Luxembourg branch	29 mars 2019	Reprise des activités par RBS International Depositary Services S.A.
The Bank of New York Mellon (International) Ltd, Luxembourg branch	12 avril 2019	Transfert des activités à The Bank of New York Mellon SA/NV, Luxembourg branch
Banco BTG Pactual, Luxembourg branch	3 juin 2019	Arrêt de l'activité
ABLV Bank Luxembourg S.A.	2 juillet 2019	Liquidation judiciaire
Credem International (Lux) S.A.	15 août 2019	Arrêt de l'activité
Nordea Bank S.A.	31 octobre 2019	Liquidation volontaire
State Street Bank Luxembourg S.C.A.	4 novembre 2019	Transfert des activités à State Street Bank International GmbH, Zweigniederlassung Luxemburg
DEPFA Pfandbrief Bank International S.A.	27 novembre 2019	Liquidation volontaire
Swedbank AB (publ), Luxembourg branch	18 décembre 2019	Arrêt de l'activité
Crédit Agricole Corporate and Investment Bank, Luxembourg branch	27 décembre 2019	Arrêt de l'activité

2.2. Évolution de l'emploi dans le secteur bancaire

Au 31 décembre 2019, le nombre d'employés auprès des établissements de crédit luxembourgeois s'élève à 26.337 unités, contre 26.317 unités au 31 décembre 2018.

Alors que l'emploi est resté stable pour 12,1% des banques, l'augmentation des effectifs auprès de 48,6% des banques a contrebalancé les réductions d'effectifs observées auprès de 39,3% des banques de la place financière.

En comparaison avec les chiffres de décembre 2018, la distribution de l'emploi entre hommes et femmes reste quasiment inchangée.

En revanche, on observe une hausse du nombre d'employés à bagage académique supérieur à BAC+5 (+4,0%) tandis que le nombre d'employés dont la formation est équivalente ou inférieure au BAC diminue de 7,9%.

2.3. Évolution des bilans et hors-bilans

Globalement parlant, l'activité bancaire s'est bien développée en 2019 comme en témoigne la hausse de 6% de la somme des bilans. 60% des banques de la place financière, représentant 69% du total bilantaire à la fin de l'année 2019, ont connu une augmentation de leur taille bilantaire. Il s'agit notamment des plus grandes banques de la place ainsi que de banques actives dans les métiers de la gestion d'actifs pour compte de clients privés et institutionnels qui, dans le cadre du Brexit, ont bénéficié du transfert de certaines activités de Londres vers le Luxembourg.

Côté actif, il y a lieu de soulever la hausse au niveau des créances sur les clients (+9,1%) et des créances sur les établissements de crédit (+8,3%). Concernant les créances sur les clients, il convient de souligner que la progression soutenue de l'intermédiation bancaire a profité à toutes catégories de clientèle, à savoir les ménages, les entreprises non financières ainsi

que les entreprises financières. L'ampleur de la hausse des créances sur les établissements de crédit s'explique notamment par les banques dépositaires et privées qui placent leurs excès de liquidités à très court terme auprès d'autres établissements de crédit, y inclus au sein d'entités du même groupe.

Côté passif, les dettes envers les clients, composées de dépôts effectués par des entreprises non financières et financières, des clients privés et/ou des clients de détail ainsi que d'avoirs en compte de fonds d'investissement, ont continué à augmenter fortement (+10,0%). Force est de constater que l'échange automatique d'informations financières et fiscales entre États membres n'a pas induit un rétrécissement de cette importante source de financement des établissements de crédit luxembourgeois. Au contraire, depuis l'introduction des maintes initiatives internationales de transparence fiscale et financière, elle a connu une évolution positive et ceci à l'égard de tout type de client.

Les capitaux propres ont augmenté proportionnellement avec la somme des bilans des banques luxembourgeoises, continuant ainsi à représenter 7,3% du total bilantaire.

Bilan agrégé de la place - en millions d'EUR

ACTIF	2018	2019 ⁹	Variation	PASSIF	2018	2019 ¹⁰	Variation
Créances sur banques centrales et administrations centrales	123.814	119.961	-3,1%	Dettes envers les banques centrales	7.057	5.848	-17,1%
Créances sur les établissements de crédit	276.427	299.252	8,3%	Dettes envers les établissements de crédit	240.639	242.214	0,7%
Créances sur les clients	232.104	253.138	9,1%	Dettes envers les clients	378.586	416.434	10,0%
Valeurs mobilières à revenu fixe	119.408	122.183	2,3%	Dettes représentées par des titres	65.973	71.034	7,7%
Valeurs mobilières à revenu variable	7.759	5.914	-23,8%	Passifs (autres que dépôts) détenus à des fins de transaction	6.145	5.756	-6,3%
Actifs immobilisés et divers	15.399	21.327	38,5%	Provisions	3.030	3.069	1,3%
				Passifs subordonnés	3.954	2.750	-30,4%
				Autres passifs	12.419	14.827	19,4%
				Capitaux propres	57.107	59.842	4,8%
Total	774.911	821.775	6,0%	Total	774.911	821.775	6,0%

⁹ Chiffres provisoires.

¹⁰ Chiffres provisoires.

Au niveau du hors-bilan, l'exposition contingente du secteur bancaire luxembourgeois à travers des engagements de prêts et des garanties financières octroyées s'est élevée à EUR 150,4 milliards au 31 décembre 2019 (+12,7% sur un an).

2.4. Évolution du compte de résultat

Avec +0,3%, le résultat net de l'exercice 2019 est resté stable par rapport à l'exercice 2018. À noter que 80% des banques ont terminé l'année 2019 avec un résultat net positif (78% en 2018).

À un niveau agrégé, l'évolution positive des revenus générés par les principaux métiers bancaires, à savoir la marge sur intérêts et les revenus nets de commissions, n'a pas suffi à contrebalancer la baisse des autres revenus nets et la croissance soutenue des frais généraux. Il en résulte une baisse du résultat avant provisions de 6,4%.

En 2019, la **marge sur intérêts** (+7,7%) a connu une évolution positive en comparaison annuelle. La hausse de ce poste a été partagée par 57% des établissements de crédit, représentant 73% de la marge sur intérêts agrégée de la place. Le développement positif de la marge sur intérêts au cours des dernières années, malgré la persistance des taux d'intérêt à des niveaux extrêmement bas,

voire négatifs, a été le résultat, entre autres, d'une croissance du volume d'activités ainsi que d'un meilleur taux de rendement sur actifs pour la majorité de ces banques. L'application par la BCE de taux d'intérêt négatifs sur la facilité de dépôt continue de poser un réel défi pour les établissements de crédit. Afin de compenser les intérêts négatifs payés sur actifs, certaines banques appliquent désormais des taux d'intérêt négatifs sur des dépôts collectés auprès de la clientèle professionnelle et commencent à étendre graduellement cette pratique à des clients privés très fortunés. Plus que la moitié des banques applique des taux d'intérêt négatifs sur des dépôts collectés auprès de la clientèle institutionnelle financière.

Les **revenus nets de commissions**, qui sont en grande partie le résultat des métiers de la gestion d'actifs pour compte de clients privés et institutionnels, y compris la prestation de services financiers aux fonds d'investissement, ont enregistré une croissance de 2,7%. L'augmentation des revenus nets de commissions, largement liée à l'évolution favorable en moyenne des marchés financiers en 2019, a été partagée par 51% des banques luxembourgeoises. Cette hausse provient principalement de quelques établissements de crédit dont l'accroissement de leur activité est fortement lié au Brexit.

Évolution du compte de résultat - en millions d'EUR

	2018	Part relative	2019 ¹¹	Part relative	Variation	
					en volume	en %
Marge sur intérêts	4.994	42%	5.380	45%	386	7,7%
Revenu net de commissions	4.975	42%	5.109	42%	135	2,7%
Autres revenus nets	1.841	16%	1.560	13%	-281	-15,3%
Produit bancaire	11.809	100%	12.049	100%	240	2,0%
Frais généraux	-6.737	-57%	-7.300	-61%	563	8,4%
<i>dont frais de personnel</i>	-3.264	-28%	-3.548	-29%	284	8,7%
<i>dont frais généraux administratifs</i>	-3.473	-29%	-3.752	-31%	279	8,0%
Résultat avant provisions	5.071	43%	4.749	39%	-323	-6,4%
Constitution nette de provisions	-712	-6%	-441	-4%	-271	-38,1%
Impôts	-705	-6%	-641	-5%	-64	-9,0%
Résultat net de l'exercice	3.654	31%	3.667	30%	13	0,3%

¹¹ Chiffres provisoires.

L'évolution des **autres revenus nets** se caractérise toujours par une forte volatilité qui est notamment le résultat d'effets non récurrents enregistrés généralement par un nombre limité de banques. Les raisons principales de la baisse de ce poste ont été, par ordre d'importance, (i) une baisse des plus-values réalisées sur les différents portefeuilles-titres et (ii) une baisse des dividendes perçus.

Les **frais généraux** ont continué leur progression des dernières années avec une hausse de 8,4% en comparaison annuelle. La progression des frais généraux, qui touche à la fois les frais généraux administratifs (+8,0%) et les frais de personnel (+8,7%), est observée auprès de deux tiers des banques. Pourtant, l'ampleur de la hausse résulte principalement de la mobilisation des moyens humains et techniques nécessaires pour gérer les activités bancaires transférées en vue du Brexit auprès de quelques établissements de crédit au Luxembourg. Si l'on faisait abstraction de l'effet Brexit, le montant total des frais généraux serait en légère diminution, compte tenu de la diminution du nombre de banques à 127 au 31 décembre 2019. Depuis 2014, la croissance des frais généraux s'est accélérée, passant à un taux annuel moyen de 8% comparé au taux de croissance annuel moyen de 3,6% sur la période de 2001 à 2018.

La **constitution nette de provisions** a été en baisse de 38,1%. Alors que l'ampleur de cette réduction n'est attribuable qu'à un nombre restreint de banques, l'évolution favorable de ce poste a largement contribué, comme l'année passée, à une atténuation de la baisse de la profitabilité du secteur bancaire dans son ensemble. Globalement, les actifs du secteur bancaire luxembourgeois sont de bonne qualité comme en témoigne le taux des expositions non performantes qui s'établit fin 2019 à 0,6% des actifs.

L'augmentation des frais liés à l'exercice du métier bancaire face à une diminution des marges contribue graduellement à une érosion de la profitabilité d'un nombre croissant de banques de la place. Globalement, le secteur bancaire luxembourgeois a connu une dégradation de sa profitabilité au niveau agrégé telle qu'exprimée par le **rapport charges sur revenus** qui a augmenté de 57% en 2018 à 61% en 2019.

Seize banques (21 banques à la fin 2018) ont un rapport charges sur revenus supérieur à 100%. Elles représentent 2,9% (6% fin 2018) du total bilantaire de la place financière et 3,2% (8% fin 2018) de l'emploi global dans le secteur bancaire.

Évolution à long terme du compte de résultat – en millions d'EUR

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ¹²
Marge sur intérêts	4.761	4.960	4.671	4.281	4.066	4.496	4.717	4.886	4.994	5.380
Revenu net de commissions	3.587	3.832	3.727	3.962	4.101	4.720	4.602	4.706	4.975	5.109
Autres revenus nets	1.201	76	1.401	2.213	2.217	2.262	3.038	2.166	1.841	1.560
Produit bancaire	9.549	8.868	9.799	10.456	10.384	11.478	12.357	11.758	11.809	12.049
Frais généraux	-4.609	-4.789	-4.994	-5.198	-5.005	-5.942	-6.040	-6.253	-6.737	-7.300
<i>dont frais de personnel</i>	<i>-2.497</i>	<i>-2.535</i>	<i>-2.622</i>	<i>-2.745</i>	<i>-2.624</i>	<i>-3.065</i>	<i>-3.109</i>	<i>-3.161</i>	<i>-3.264</i>	<i>-3.548</i>
<i>dont frais généraux administratifs</i>	<i>-2.112</i>	<i>-2.253</i>	<i>-2.372</i>	<i>-2.453</i>	<i>-2.381</i>	<i>-2.878</i>	<i>-2.931</i>	<i>-3.092</i>	<i>-3.473</i>	<i>-3.752</i>
Résultat avant provisions	4.940	4.080	4.805	5.258	5.379	5.535	6.317	5.505	5.071	4.749
Constitution nette de provisions	-498	-1.572	-765	-865	-327	-577	-757	-956	-712	-441
Impôts	-625	-18	-503	-762	-799	-888	-820	-827	-705	-641
Résultat net de l'exercice	3.817	2.490	3.537	3.631	4.253	4.070	4.740	3.722	3.654	3.667

¹² Chiffres provisoires.

2.5. Ratios de solvabilité et de liquidité

Les banques de la place luxembourgeoise continuent d'afficher des ratios prudentiels largement supérieurs aux minima requis. Pour la solvabilité, le ratio de fonds propres moyen s'élève à 22,7% fin 2019.

Éléments de fonds propres

	2018		2019	
	Montant (en mio EUR)	Part relative	Montant (en mio EUR)	Part relative
Fonds propres	48.342,6	100,0%	50.070,1	100,0%
Fonds propres de catégorie 1	46.863,9	96,9%	48.977,1	97,8%
Fonds propres de base de catégorie 1 (CET1)	45.705,4	94,5%	47.781,6	95,4%
Instruments de capital éligibles en tant que fonds propres CET1	24.120,9	49,9%	26.625,3	53,2%
Résultats non distribués, autres réserves, fonds pour risques bancaires généraux	24.025,4	49,7%	23.705,1	47,3%
Autres éléments du résultat global accumulés	916,4	1,9%	859,5	1,7%
Intérêts minoritaires	9,2	0,0%	0,0	0,0%
Ajustements des CET1 découlant de filtres prudentiels	-237,3	-0,5%	-83,2	-0,2%
(-) Actifs incorporels, goodwill et actifs d'impôts différés	-2.044,3	-4,2%	-2.118,8	-4,2%
(-) Détentions dans des instruments financiers d'entités du secteur financier	-208,5	-0,4%	-204,0	-0,4%
(-) Autres déductions	-876,5	-1,8%	-1.002,3	-2,0%
Fonds propres additionnels de catégorie 1 (AT1)	1.158,5	2,4%	1.195,5	2,4%
Instruments de capital éligibles en tant que fonds propres AT1	1.158,5	2,4%	1.195,5	2,4%
Autres éléments éligibles en tant que fonds propres AT1	0,0	0,0%	0,0	0,0%
(-) Déductions des fonds propres AT1	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Fonds propres de catégorie 2 (T2)	1.478,7	3,1%	1.093,0	2,2%
Instruments de capital et emprunts subordonnés éligibles en tant que fonds propres T2	1.526,6	3,2%	1.084,4	2,2%
Autres éléments éligibles en tant que fonds propres T2	26,4	0,1%	30,9	0,1%
(-) Déductions des fonds propres T2	-74,3	-0,2%	-22,3	0,0%

Montants d'exposition pondérés au risque

	2018		2019	
	Montant (en mio EUR)	Part relative	Montant (en mio EUR)	Part relative
Montant total d'exposition au risque	192.042,7	100,0%	220.455,9	100,0%
Montants d'exposition pondérés pour les risques de crédit, de crédit de contrepartie et de dilution et les positions de négociation non dénouées	165.679,6	86,3%	193.562,2	87,8%
dont : Approche standard (SA)	117.247,2	61,1%	142.318,9	64,6%
dont : Approche fondée sur les notations internes (NI)	48.431,4	25,2%	51.242,1	23,2%
Montant total d'exposition au risque de règlement/livraison	8,1	0,0%	1,6	0,0%
Montant total d'exposition au risque de position, au risque de change et au risque sur matières premières	1.443,4	0,8%	1.300,0	0,6%
Montant total d'exposition au risque opérationnel	22.587,3	11,8%	23.021,9	10,4%
Montant total d'exposition au risque d'ajustement de l'évaluation de crédit	904,0	0,5%	1.068,0	0,5%
Montants d'exposition aux autres risques	1.420,3	0,7%	1.502,3	0,7%
Ratio de fonds propres	25,2%		22,7%	
Ratio de fonds propres de catégorie 1 (ratio Tier 1)	24,4%		22,2%	
Ratio de fonds propres de base de catégorie 1 (ratio CET1)	23,8%		21,7%	

- Exigence de couverture des besoins de liquidité (LCR)**

En date du 31 décembre 2019, la moyenne pondérée des LCR des banques luxembourgeoises et des succursales luxembourgeoises de banques ayant leur siège en dehors de l'UE s'élevait à 184%, comparé à 190% fin décembre 2018 (comparaison faite sur un échantillon identique). Le minimum réglementaire à respecter s'élevait à 100% fin décembre 2019.

Au niveau agrégé, on constate une forte concentration du coussin d'actifs liquides au sein des actifs de niveau 1 (*Level 1 assets*). Ce sont toujours les placements à court terme auprès de la BCL qui constituent la majeure partie des actifs liquides des banques luxembourgeoises.

- Ratio structurel de liquidité à long terme (NSFR)**

La moyenne pondérée des NSFR des banques luxembourgeoises et des succursales luxembourgeoises de banques ayant leur siège en dehors de l'UE, calculée au moyen d'un outil d'évaluation développé par l'EBA, s'élevait à 105% en décembre 2019, comparé à 128%

fin décembre 2018 (comparaison faite sur un échantillon identique). Cet outil d'évaluation reste très approximatif en attendant la mise en place de nouveaux tableaux de reporting calqués sur les règles communes qui introduiraient le NSFR comme norme de gestion contraignante à compter du 28 juin 2021.

- Ratio portant sur le risque de charges pesant sur les actifs**

Les banques luxembourgeoises ont un faible ratio de charges sur leurs actifs (*asset encumbrance*). Au 31 décembre 2019, ce ratio s'élevait sur base pondérée et agrégée à 7,22%, montrant que la majeure partie des actifs des banques luxembourgeoises sont non grevés. Seulement sept banques ont un ratio de charges sur leurs actifs dépassant 15% en raison de leur modèle d'affaires. Ceci vaut en particulier pour les banques d'émission de lettres de gage. Conformément aux règles en vigueur, ces banques sont soumises à des exigences de reporting supplémentaires.

De plus, les établissements de crédit disposent généralement de réserves de liquidité significatives sous la forme de collatéraux reçus et réutilisables.

Chapitre VII

La surveillance des PSF

1. Les entreprises d'investissement

1.1. Évolution des entreprises d'investissement en 2019

1.1.1. Évolution en nombre des entreprises d'investissement

Au cours de l'exercice 2019, le nombre d'entreprises d'investissement a augmenté pour s'établir à 99 entités (contre 97 entités fin 2018).

Huit entités ont obtenu un agrément en tant qu'entreprise d'investissement en 2019, contre cinq nouvelles entités en 2018.

Six entités ont abandonné leur statut d'entreprise d'investissement au cours de l'année sous revue, contre dix abandons de statut constatés en 2018. Ces six entités ont abandonné leur statut d'entreprise d'investissement pour les raisons suivantes :

- changement ou abandon d'activités de sorte que l'entité ne nécessite plus d'agrément en tant qu'entreprise d'investissement parce qu'elle ne tombe plus dans le champ d'application de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier (deux entités) ;
- transformation en PSF spécialisé (deux entités) ;
- fermeture de succursales d'entreprises d'investissement de l'UE/EEE établies au Luxembourg (deux entités).

Évolution du nombre d'entreprises d'investissement



Parmi les entreprises d'investissement, l'activité de gérant de fortunes est la plus répandue avec 85 entités agréées à ce titre au 31 décembre 2019. À relever que cinq des huit nouvelles entités inscrites sur la liste officielle ont opté pour ce statut.

Le nombre d'entreprises d'investissement CRR, tombant dans le champ d'application du CRR¹, se chiffre à 24 unités au 31 décembre 2019, contre 23 unités au 31 décembre 2018. Parmi les huit entreprises d'investissement agréées au cours de l'année 2019, trois tombent dans le champ d'application du CRR.

¹ Règlement (UE) n° 575/2013 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.

1.1.2. Évolution de l'emploi

L'effectif de l'ensemble des entreprises d'investissement a connu pour le troisième exercice consécutif une diminution, passant de 2.115 personnes au 31 décembre 2018 à 1.690 personnes fin décembre 2019. Avec 20,1%, la baisse constatée pour l'exercice 2019 est nettement plus importante que celles des années précédentes (6,9% pour 2018 et 0,6% pour 2017).

La hausse de l'effectif liée aux nouveaux agréments en tant qu'entreprise d'investissement n'a donc pas permis de contrecarrer l'évolution à la baisse de l'effectif total en raison notamment du retrait de la liste officielle de deux entreprises d'investissement à effectif important.

Effectif des entreprises d'investissement

Année	Nombre d'entreprises d'investissement	Total du personnel
2010	109	2.358
2011	116	2.411
2012	109	2.662
2013	107	2.560
2014	111	2.390
2015	106	2.278
2016	108	2.285
2017	102	2.271
2018	97	2.115
2019	99	1.690

À noter que certains abandons de statut en 2019, dont notamment la transformation de deux entreprises d'investissement en PSF spécialisés, ne correspondent pas pour autant à une perte d'emplois dans le secteur financier. Ces transferts d'activités n'impactent pas l'emploi dans le secteur financier dans son ensemble, mais en affectent la répartition entre les diverses catégories d'acteurs financiers.

À relever encore qu'au 31 décembre 2019, à peu près la moitié des entreprises d'investissement ont des effectifs inférieurs ou égaux à dix personnes.

1.1.3. Évolution des bilans et des résultats

La somme des bilans provisoire des entreprises d'investissement établies au Luxembourg s'élève à EUR 1.155 millions² au 31 décembre 2019, contre EUR 876 millions au 31 décembre 2018, soit une hausse considérable de 31,80%. Cette augmentation est notamment imputable à certaines entreprises d'investissement agréées en 2019 ainsi qu'à la hausse de la somme des bilans d'autres acteurs actifs depuis longtemps.

Les entreprises d'investissement montrent également une évolution positive de leurs résultats nets. En effet, les résultats nets provisoires se chiffrent à EUR 100,0 millions³ au 31 décembre 2019, contre EUR 65,5 millions au 31 décembre 2018, ce qui correspond à une augmentation importante de 52,79%.

Néanmoins, un peu moins d'un tiers des entreprises d'investissement ont réalisé un résultat négatif au 31 décembre 2019.

Évolution de la somme des bilans et des résultats nets des entreprises d'investissement

(en mio EUR)	2018	2019	Variation en %
Somme des bilans	876	1.155	+31,80%
Résultats nets	65,5	100,0	+52,79%

1.2. La pratique de la surveillance prudentielle

1.2.1. Respect des normes quantitatives par les entreprises d'investissement

• Assises financières

Conformément aux articles 24 à 24-10 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, l'agrément des entreprises d'investissement est subordonné à la justification d'assises financières minimales. Ces assises financières, composées du capital social souscrit et

² Les succursales établies au Luxembourg par des entreprises d'investissement originaires d'un autre État membre de l'UE/EEE et comprises depuis 2009 dans le nombre total des entreprises d'investissement ne sont pas incluses dans ces données chiffrées.

³ Cf. la note n° 2 ci-dessus.

libéré, des primes d'émission y relatives, des réserves légalement formées et des résultats reportés, déduction faite de la perte éventuelle de l'exercice en cours, sont à maintenir à la disposition permanente de l'entreprise d'investissement et à investir dans son intérêt propre.

La CSSF rappelle qu'un emprunt subordonné ou le bénéfice de l'exercice en cours ne sont pas à prendre en considération pour la détermination des assises financières minimales d'un professionnel du secteur financier⁴.

Sur base des données financières que les entreprises d'investissement doivent lui remettre mensuellement, la CSSF vérifie notamment le respect continu des conditions d'assises financières minimales. En 2019, la CSSF est intervenue auprès d'une entreprise d'investissement pour non-respect des dispositions légales en matière d'assises financières.

• Ratios de fonds propres

Les entreprises d'investissement tombant dans le champ d'application de la circulaire CSSF 07/290 (telle que modifiée par les circulaires CSSF 10/451, 10/483, 10/497 et 13/568) portant définition de ratios de fonds propres en application de l'article 56 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que les entreprises d'investissement tombant dans le champ d'application du CRR⁵ sont obligées de remplir en permanence les exigences en matière de ratio de fonds propres.

Au cours de l'année 2019, la CSSF est intervenue auprès de six entreprises d'investissement pour des cas de non-respect du ratio d'adéquation de fonds propres. Ces entités ont entretemps régularisé la situation de non-respect ou sont en voie de régularisation. La CSSF a prononcé à l'égard d'une entreprise d'investissement une amende

d'ordre à hauteur de EUR 15.000 sur base de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier pour manquement répété aux obligations légales en matière de ratio de fonds propres. La CSSF attache une importance primordiale au respect, de manière permanente, des coefficients de structure que les entreprises d'investissement sont tenues d'observer et suit de près les processus de régularisation mis en œuvre par les entreprises d'investissement en cas d'insuffisance du ratio d'adéquation de fonds propres.

• Limitation des grands risques

Dans le cadre de la surveillance du respect de la limitation des grands risques⁶, la CSSF n'est pas intervenue en 2019 auprès des entreprises d'investissement tombant dans le champ d'application du CRR.

1.2.2. Visites d'accueil

Les visites d'accueil se font auprès des entreprises d'investissement qui viennent de recevoir leur agrément et, le cas échéant, auprès d'acteurs existants ayant reçu, en plus des agréments existants, une autorisation pour l'exercice d'une nouvelle activité. Le but de ces missions est de vérifier la poursuite du plan d'affaires projeté et la correcte implémentation des systèmes et infrastructures. En 2019, la CSSF a effectué des visites d'accueil auprès de quatre entreprises d'investissement.

2. Les PSF spécialisés

2.1. Évolution des PSF spécialisés en 2019

2.1.1. Évolution en nombre des PSF spécialisés

Au cours de l'exercice 2019, le nombre de PSF spécialisés a diminué pour s'établir à 105 entités (contre 109 entités fin 2018).

En 2019, six entités ont obtenu un agrément en tant que PSF spécialisé (*idem* en 2018), dont

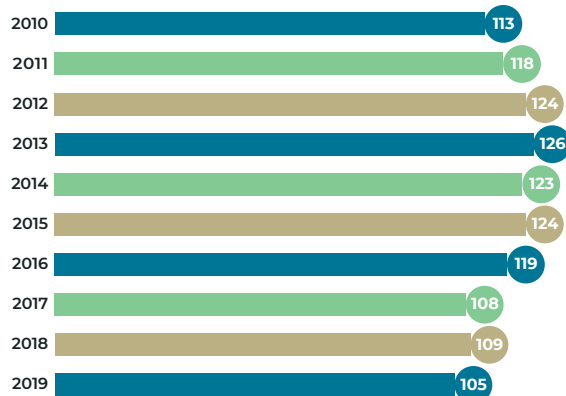
⁴ Conformément à l'article 20(5) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

⁵ Les entreprises d'investissement CRR (cf. point 1.1.1. du présent chapitre) ne tombent plus dans le champ d'application de la circulaire CSSF 07/290, mais doivent respecter les exigences de la directive 2013/36/UE du 26 juin 2013 (CRD IV) et du règlement (UE) n° 575/2013 du 26 juin 2013 (CRR) en matière de ratio de fonds propres et de limitation des grands risques.

⁶ La limitation des grands risques est régie par le CRR (quatrième partie relative aux grands risques). Elle n'est toutefois pas applicable aux entreprises d'investissement respectant les critères énoncés à l'article 95(1) ou à l'article 96(1) du CRR.

deux qui étaient précédemment déjà agréées en tant qu'entreprise d'investissement. Par contre, dix entités ont abandonné leur statut de PSF spécialisé en cours d'année (contre cinq en 2018), l'une d'entre elles ayant été absorbée par un autre PSF spécialisé dans le cadre d'une fusion.

Évolution du nombre de PSF spécialisés



Parmi les PSF spécialisés, les statuts de domiciliataire de sociétés et de professionnel effectuant des services de constitution et de gestion de sociétés sont les plus répandus avec respectivement 84 et 89 entités agréées à ce titre au 31 décembre 2019 (en 2018 : 86 et 92 entités respectivement), suivis du statut d'agent teneur de registre avec 63 entités agréées à la même date (2018 : 61 entités).

2.1.2. Évolution de l'emploi

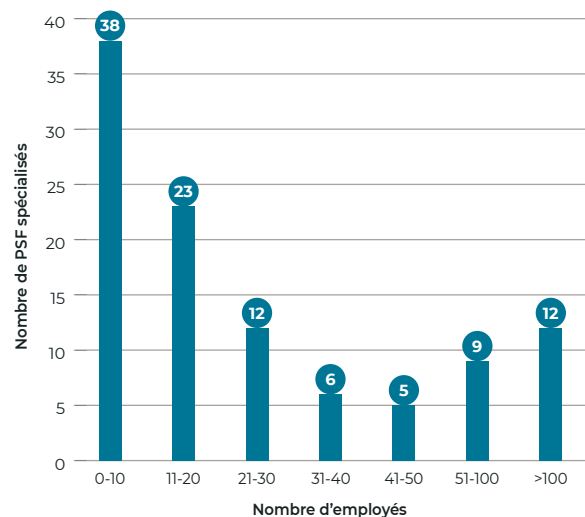
Au cours de l'année 2019, l'effectif de l'ensemble des PSF spécialisés a augmenté de 703 personnes pour s'établir à 5.183 personnes, soit une augmentation de 15,7% par rapport à 2018.

Évolution de l'effectif des PSF spécialisés

Année	Nombre de PSF spécialisés	Total du personnel
2010	113	3.552
2011	118	3.127
2012	124	3.046
2013	126	3.201
2014	123	3.431
2015	124	3.787
2016	119	3.972
2017	108	4.008
2018	109	4.480
2019	105	5.183

Au 31 décembre 2019, douze PSF spécialisés ont un effectif supérieur à 100 personnes (contre onze entités fin 2018) et 38 PSF spécialisés ont un effectif inférieur ou égal à dix personnes (contre 43 entités fin 2018).

Répartition du nombre d'employés par PSF spécialisé



2.1.3. Évolution des bilans et des résultats

La diminution de la somme des bilans provisoire de l'ensemble des PSF spécialisés de EUR 868,08 millions par rapport à 2018 (-12,9%) est principalement imputable à une

entité concernée par la restructuration du groupe auquel elle appartient.

Sur la période d'une année, les PSF spécialisés affichent globalement une baisse de leurs résultats nets de EUR 81,37 millions (-21,9%).

Évolution de la somme des bilans et des résultats nets des PSF spécialisés

(en mio EUR)	2018	2019	Variation en %
Somme des bilans	6.731,82	5.863,73	-12,9%
Résultats nets	371,51	290,14	-21,9%

2.2. La pratique de la surveillance prudentielle

Dans le cadre de la surveillance prudentielle exercée sur les PSF spécialisés, la CSSF vérifie le respect des normes quantitatives et qualitatives par les PSF spécialisés.

2.2.1. Assises financières

Conformément à l'article 20 et aux articles 25 à 28-10 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, l'agrément des PSF spécialisés est subordonné à la justification d'un montant minimum d'assises financières pour un PSF agréé en tant que personne morale, ou d'avoirs propres pour un PSF agréé en tant que personne physique.

Au cours de l'année 2019, la CSSF a identifié des cas de non-conformité avec les dispositions légales en la matière pour quatre entités (contre six entités en 2018). La situation a été régularisée de manière satisfaisante.

2.2.2. Conformité de la gestion journalière et Corporate Governance

En 2019, la CSSF est intervenue à six reprises (contre quatre fois en 2018) sous forme d'une lettre d'observations en raison d'une situation de non-conformité en matière de gestion journalière auprès de PSF spécialisés, du fait notamment d'un manque de présence et/ou d'implication effective d'un des deux dirigeants dans la gestion journalière de l'entité ou encore du fait d'un besoin de réorganisation de la composition de l'organe d'administration ou de gérance de l'entité.

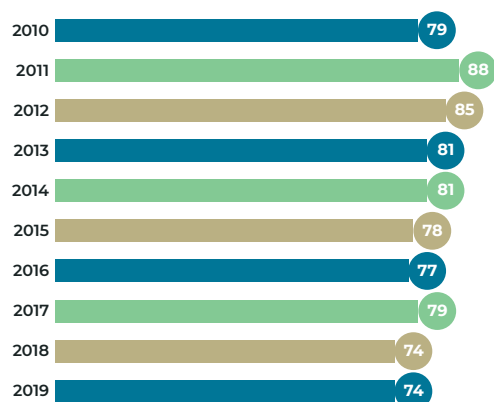
3. Les PSF de support

3.1. Évolution des PSF de support en 2019

3.1.1. Évolution en nombre des PSF de support

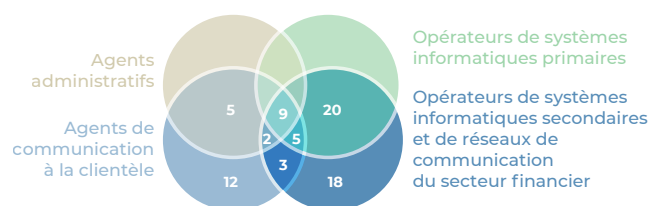
Le nombre de PSF de support est resté stable avec 74 entités au 31 décembre 2019.

Évolution du nombre de PSF de support



Quatre PSF de support ont obtenu un agrément en 2019. Un PSF de support a été retiré de la liste officielle à la suite d'une fusion et trois PSF de support ont renoncé à leur agrément.

Répartition des PSF de support par statut



Comme les agents administratifs sont de plein droit autorisés à exercer les activités d'agent de communication à la clientèle, aucune entité ne dispose que du statut d'agent administratif. Il en va de même pour les opérateurs de systèmes informatiques primaires qui sont autorisés de plein droit à exercer les activités d'opérateur de systèmes informatiques secondaires et de réseaux de communication du secteur financier.

3.1.2. Évolution de l'emploi

L'effectif des PSF de support est passé de 9.931 unités au 31 décembre 2018 à 10.005 unités au 31 décembre 2019, ce qui représente une augmentation annuelle de 74 unités (+0,75%).

Évolution de l'effectif des PSF de support

Année	Nombre de PSF de support	Total du personnel
2010	79	8.249
2011	88	8.679
2012	85	9.016
2013	81	8.971
2014	81	9.043
2015	78	9.218
2016	77	9.185
2017	79	9.656
2018	74	9.931
2019	74	10.005

3.1.3. Évolution des bilans et des résultats nets

La somme des bilans des PSF de support atteint EUR 1.820,4 millions au 31 décembre 2019, contre EUR 1.344,1 millions au 31 décembre 2018, soit une hausse de 35,44% qui est principalement imputable à l'absorption d'une société auparavant non régulée.

Les PSF de support affichent une baisse de leurs résultats nets qui passent de EUR 82,7 millions au 31 décembre 2018 à EUR 68,2 millions au 31 décembre 2019, soit un recul de 17,53%. Cette évolution s'explique en grande partie par la baisse des résultats nets de deux acteurs importants. En faisant abstraction de ces deux acteurs, l'évolution des résultats nets des PSF de support serait en moyenne restée stable. Il est à noter que 56 des 74 PSF de support ont réalisé un bénéfice net alors que dix-huit PSF de support, dont six entités agréées au cours des trois dernières années, ont clôturé l'année avec une perte nette.

3.2. La pratique de la surveillance prudentielle

La CSSF exerce sa mission de surveillance prudentielle au moyen de plusieurs instruments, dont notamment les informations financières et *ad hoc*, les documents à remettre dans le cadre du rapport d'analyse des risques et du rapport descriptif, les visites d'accueil et les contrôles sur place (voir à ce sujet le Chapitre XVI «Les moyens de la surveillance»). Cette surveillance se matérialise en outre par l'envoi de lettres d'observations.

3.2.1. Nouvelles modalités de transmission des documents

Dans un souci de modernisation des processus administratifs internes, de simplification de traitement et d'optimisation de la surveillance, la CSSF a publié en date du 26 juillet 2019 la circulaire CSSF 19/727 qui introduit de nouvelles modalités de transmission des documents requis pour les clôtures annuelles des PSF de support. L'envoi de ces documents se fait dorénavant *via* le système en ligne *Managed File Transfer* (MFT), rapide et parfaitement sécurisé, avec une convention préétablie des noms de fichiers transmis.

3.2.2. Rappel des caractéristiques de la fonction d'audit interne

En 2019, la CSSF a constaté de manière répétée certains manquements concernant la fonction d'audit interne de plusieurs PSF de support. Dans une lettre-circulaire aux PSF de support, la CSSF a donc rappelé les caractéristiques de cette fonction et ses attentes en la matière, dont notamment :

- le caractère permanent de la fonction d'audit interne, conformément à la circulaire IML 98/143 relative au contrôle interne : les contrôles effectués par l'audit interne doivent être réguliers et être effectués pendant l'exercice social (pas de report sur l'exercice suivant) ;
- la nécessité pour l'audit interne de couvrir de manière régulière les activités requérant un agrément.

Indépendamment du mode de fonctionnement de l'audit interne (personnel propre, recours au groupe ou à un expert externe), le PSF de support est responsable du bon respect de ces points.

3.2.3. Nouvelle approche de la surveillance exercée sur les PSF de support

En publiant il y a quelques années déjà la circulaire CSSF 12/544, la CSSF avait pour but d'optimiser la surveillance exercée sur les PSF de support par une approche basée sur les risques. Il s'agissait notamment d'améliorer la visibilité des risques, aussi bien technologiques, organisationnels que juridiques, que les PSF de support font courir aux autres acteurs du secteur financier en introduisant l'obligation de les renseigner dans un rapport et d'y associer une évaluation en termes d'impacts et de probabilités (rapport d'analyse de risques – RAR). De plus, la circulaire demandait un rapport décrivant tous les points clés de l'organisation de l'entité surveillée (rapport descriptif – RD).

Après sept années de retour d'expérience, la CSSF constate de manière répétée un manque de qualité et d'homogénéisation des informations reçues *via* ces deux rapports, ce qui limite l'efficacité de la surveillance et les possibilités d'analyses transversales. La CSSF a donc décidé de remplacer les rapports RD et RAR par des outils de surveillance plus simples d'utilisation et mieux calibrés pour une surveillance individuelle et sectorielle efficace. Ces nouvelles modalités sont en cours de développement et seront finalisées en 2020.

Chapitre VIII

La surveillance des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique

1. Le cadre réglementaire et pratique de la surveillance

La loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement soumet les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique exerçant l'activité de services de paiement ou l'émission de monnaie électronique à des conditions d'agrément, d'exercice et de surveillance prudentielle.

En 2019, la CSSF a publié diverses circulaires visant notamment à compléter le cadre légal et réglementaire européen en relation avec l'exercice d'activités de services de paiement ou l'émission de monnaie électronique, telles que par exemple la circulaire CSSF 19/713 relative aux mesures de sécurité pour les risques opérationnels et de sécurité liés aux services de paiement et la circulaire CSSF 19/712 concernant les exigences pour la déclaration des données relatives à la fraude.

La surveillance prudentielle de la CSSF vise à vérifier que les établissements de paiement et de monnaie électronique soumis à sa surveillance respectent sur une base continue les dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles relatives à leur organisation et leur fonctionnement, y inclus les mécanismes à mettre en place concernant la protection des fonds des utilisateurs de services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique.

Par ailleurs, la CSSF poursuit ses actions afin d'accompagner les établissements de paiement et de monnaie électronique dans le déploiement, parfois complexe, de solutions informatiques permettant de

renforcer la sécurisation des transactions ainsi que la sécurisation des accès aux comptes de paiement en ligne à la suite des règles spécifiques en la matière introduites par la transposition de la directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (PSD2).

2. Les établissements de paiement

Douze établissements de paiement de droit luxembourgeois sont inscrits au registre public des établissements de paiement établis au Luxembourg au 31 décembre 2019 (contre dix au 31 décembre 2018). S'y ajoutent dix succursales établies dans d'autres États membres de l'UE par deux de ces établissements agréés ainsi que deux succursales établies au Luxembourg d'établissements de paiement agréés dans d'autres États membres de l'UE.

Le total de la somme de bilan de ces établissements de paiement s'élève à EUR 1 milliard au 31 décembre 2019, ce qui correspond à une augmentation de 28,2% par rapport à fin 2018 où le total de la somme de bilan atteignait EUR 819 millions. L'emploi au sein des établissements de paiement a augmenté de 12% au cours de l'année 2019.

3. Les établissements de monnaie électronique

Huit établissements de monnaie électronique sont inscrits au registre public des établissements de monnaie électronique agréés au Luxembourg au 31 décembre 2019 (contre six au 31 décembre 2018). S'y ajoute une succursale établie dans un autre État membre de l'UE pour

un établissement agréé au Luxembourg ainsi qu'une succursale établie au Luxembourg d'un établissement de monnaie électronique agréé dans un autre État membre de l'UE.

Le total de la somme de bilan des établissements de monnaie électronique s'élève à EUR 2,2 milliards au 31 décembre 2019, ce qui correspond à une augmentation de 24% par rapport à fin 2018 où le total de la somme de bilan était de EUR 1,8 milliards. L'emploi au sein des établissements de monnaie électronique a augmenté de 10% au cours de l'année 2019.

Chapitre IX

La surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement et des OPC

1. Les gestionnaires de fonds d'investissement autorisés

Par gestionnaires de fonds d'investissement autorisés (GFI autorisés)¹, il faut entendre les gestionnaires de fonds suivants :

- les sociétés de gestion relevant du Chapitre 15 de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif (ci-après loi 2010) ;
- les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs autorisés (GFIA) relevant de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (ci-après loi 2013).

Ces gestionnaires présentent une grande diversité au Luxembourg, aussi bien en termes de taille et de stratégies d'investissement qu'en termes d'activités exercées.

1.1. Évolution en nombre

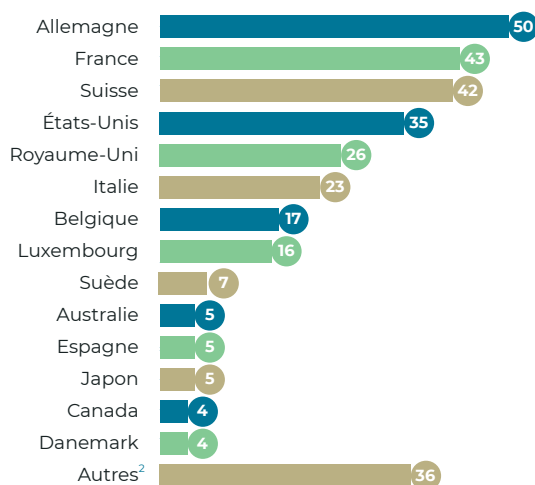
Le nombre total de GFI autorisés au 31 décembre 2019 s'élève à 318, contre 314 au 31 décembre 2018. Cette augmentation nette de quatre entités est le résultat de

dix-neuf inscriptions et de quinze retraits au cours de l'année 2019. Parmi les nouvelles inscriptions, une entité exerce pour la première fois des activités dans le secteur des fonds d'investissement au Luxembourg.

1.2. Origine géographique

Comme pour les années précédentes, les principaux pays d'origine des GFI autorisés sont l'Allemagne, la France, la Suisse et les États-Unis d'Amérique. À noter que la majorité des gestionnaires nouvellement inscrits en 2019 sont d'origine américaine ou italienne

Origine géographique des GFI autorisés



¹ Les statistiques de la présente section n'incluent pas les seize gestionnaires autorisés internes, à savoir neuf SICAV n'ayant pas désigné une société de gestion au titre de l'article 27(1) de la loi 2010 et sept fonds d'investissement alternatifs (FIA) à gestion interne au titre de l'article 4.1(b) de la loi 2013. En plus, les 70 sociétés de gestion relevant de l'article 125-1 du Chapitre 16 de la loi 2010 qui gèrent des OPC qui ne se qualifient ni de FIA, ni d'OPCVM ou qui tombent dans les dispositions dérogatoires ou transitoires de la loi 2013 ne figurent pas dans les statistiques de la présente section car leur activité est jugée comme étant non significative. Ces sociétés de gestion sont dès lors reprises dans la section 2. afférente aux autres gestionnaires de fonds d'investissement.

² Afrique du Sud (1), Andorre (2), Autriche (3), Bermudes (1), Chili (1), Émirats Arabes Unis (1), Finlande (2), Grèce (3), Guernesey (1), Îles Vierges Britanniques (1), Irlande (1), Jersey (3), Liechtenstein (2), Malte (2), Norvège (2), Pays-Bas (2), Pologne (1), Portugal (2), Qatar (2), République de Maurice (1), Russie (2).

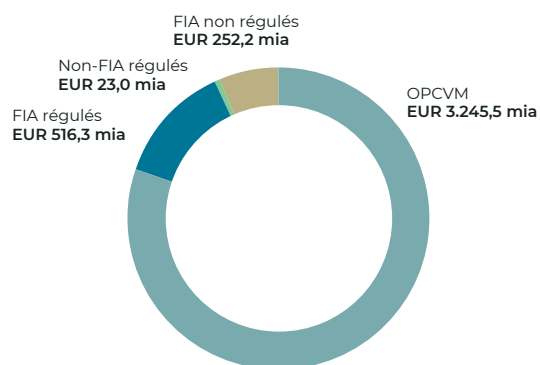
1.3. Évolution de l'emploi

Au 31 décembre 2019, l'effectif total des GFI autorisés³ s'élève à 5.948 employés, contre 5.705 employés au 31 décembre 2018, soit une augmentation de 243 employés. Cette hausse s'explique, d'une part, par une augmentation généralisée du nombre d'employés au sein des GFI autorisés existants et, d'autre part, par l'arrivée de nouvelles entités en 2019.

1.4. Actifs gérés

Au 31 décembre 2019, les GFI autorisés gèrent EUR 4.037,0 milliards d'actifs.

Répartition des actifs sous gestion par type de produit



La catégorie des «Non-FIA régulés» est composée des fonds d'investissement spécialisés (FIS) régis par la loi du 13 février 2007 et des sociétés d'investissement en capital à risque (SICAR) régies par la loi du 15 juin 2004 ne se qualifiant pas de FIA.

Il est à noter que les 50 GFI autorisés les plus significatifs en termes d'actifs sous gestion gèrent 81,2% des actifs.

1.5. Stratégies d'investissement

Le tableau suivant montre la répartition des stratégies d'investissement menées par les GFI autorisés selon les catégorisations prévues par le règlement délégué (UE) n° 231/2013.

Répartition des stratégies d'investissement

Stratégies d'investissement	OPCVM	FIA et Non-FIA régulés	FIA non régulés	Total
Valeurs mobilières à revenu fixe	34,2%	2,3%	0,0%	36,5%
Valeurs mobilières à revenu variable	27,5%	1,3%	0,0%	28,8%
Valeurs mobilières diversifiées	16,0%	3,1%	0,0%	19,1%
Fonds de fonds	2,5%	2,3%	0,9%	5,7%
Fonds Immobilier	0,0%	1,8%	1,0%	2,8%
Fonds <i>Capital Investment</i>	0,0%	1,5%	1,6%	3,1%
Fonds spéculatifs	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%
Autres	0,2%	1,1%	2,5%	3,8%
Total	80,4%	13,4%	6,2%	100,0%

Sur l'ensemble des fonds gérés par ces GFI autorisés, on constate pour les OPCVM une concentration des stratégies d'investissement relatives aux «valeurs mobilières à revenu fixe» et aux «valeurs mobilières à revenu variable» (les «valeurs mobilières diversifiées» étant aussi composées de ces deux types d'actifs).

1.6. Gestion discrétionnaire

La loi 2010 ainsi que la loi 2013 permettent aux GFI autorisés de bénéficier d'un champ d'activité élargi, ceci notamment afin de fournir des services de gestion discrétionnaire. Au 31 décembre 2019, 76 GFI autorisés (contre 59 en 2018) prestent ce service pour un total de EUR 79,8 milliards d'actifs sous gestion (contre EUR 45,9 milliards en 2018).

1.7. Situation financière

La somme des bilans provisoire des GFI autorisés, y inclus leurs succursales, atteint EUR 17,0 milliards au 31 décembre 2019, contre EUR 14,5 milliards au 31 décembre 2018, soit une augmentation de 17,2%. Cette évolution positive s'explique par la hausse du poste «résultat de l'exercice» corrélée à une hausse des actifs sous gestion.

Les résultats nets provisoires s'élèvent à EUR 3,2 milliards au 31 décembre 2019, contre EUR 2,9 milliards au 31 décembre 2018, ce qui

³ Il y a lieu de noter que l'effectif total des GFI autorisés n'inclut pas les effectifs des succursales de ces GFI.

correspond à une hausse de 10,3%. Il reste à préciser que sur les 318 GFI autorisés, 262 réalisent un bénéfice net et 56 une perte nette.

Évolution de la somme des bilans et des résultats nets des GFI autorisés

(en mia EUR)	2018	2019	Variation en %
Somme des bilans	14,5	17,0	17,2%
Résultats nets	2,9	3,2	10,3%

Il ressort également des données financières des GFI autorisés que :

- les liquidités détenues par les GFI autorisés couvrent à 90% le montant de leurs fonds propres, caractéristique d'une gestion saine et prudente ;
- les frais de personnel sont en hausse, ce qui est surtout lié au renforcement de la substance des GFI autorisés.

2. Les autres gestionnaires de fonds d'investissement

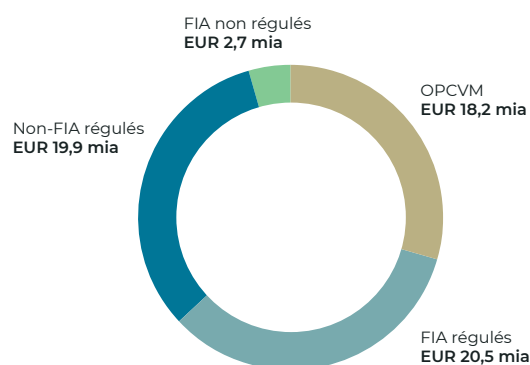
Les autres gestionnaires de fonds d'investissement (autres GFI) suivants sont présents au Luxembourg :

- 593 gestionnaires de fonds d'investissement enregistrés (GFI enregistrés) ;
- 70 sociétés de gestion relevant de l'article 125-1 du Chapitre 16 de la loi 2010 : il s'agit de sociétés de gestion qui gèrent des OPC qui ne se qualifient ni de FIA, ni d'OPCVM ou qui tombent dans les dispositions dérogatoires ou transitoires de la loi 2013 ;
- neuf sociétés d'investissement autogérées d'OPCVM (SIAG) ;
- sept gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs à gestion interne ;
- une société de gestion relevant du Chapitre 18 de la loi 2010.

Avec EUR 61,3 milliards, la part des actifs gérés par ces autres GFI reste modérée par rapport aux GFI autorisés. À noter que EUR 89,4 milliards sont logés dans des FIA

et non-FIA régulés qui tombent dans les dispositions transitoires telles que définies à l'article 58 de la loi 2013 et qui ne sont, par conséquent, pas rattachés à un gestionnaire autorisé ou enregistré relevant de la loi 2013.

Répartition des actifs sous gestion auprès des autres GFI par type de produit



Le tableau suivant montre les principales stratégies d'investissement poursuivies par les autres GFI.

Répartition des stratégies d'investissement

Stratégies d'investissement	OPCVM	FIA et Non-FIA régulés	FIA non régulés	Total
Valeurs mobilières à revenu fixe	12,0%	4,2%	0,0%	16,2%
Valeurs mobilières à revenu variable	0,2%	4,2%	0,0%	4,4%
Valeurs mobilières diversifiées	17,5%	17,9%	0,0%	35,4%
Fonds de fonds	0,0%	19,6%	0,2%	19,8%
Fonds Immobilier	0,0%	2,8%	0,3%	3,1%
Fonds <i>Capital Investment</i>	0,0%	14,2%	2,0%	16,2%
Fonds spéculatifs	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Autres	0,0%	3,0%	1,9%	4,9%
Total	29,7%	65,9%	4,4%	100,0%

Sur l'ensemble des fonds gérés par les autres GFI, on constate qu'à l'instar des GFI autorisés, les stratégies d'investissement les plus représentatives au titre des OPCVM sont les stratégies relatives aux «valeurs mobilières à revenu fixe» et aux «valeurs mobilières à revenu variable» (la catégorie «valeurs mobilières diversifiées» étant aussi composée de ces deux types d'actifs).

La tendance diverge sensiblement au niveau des FIA pour lesquels les stratégies «Fonds de fonds» et «Fonds *Capital Investment*» représentent une part significative à côté des stratégies précitées.

• EuVECA et EuSEF

Au cours de l'année 2019, deux nouvelles demandes d'enregistrement en tant que gestionnaire EuVECA conformément au règlement (UE) n° 345/2013 du 17 avril 2013 relatif aux fonds de capital-risque européens ont été soumises à la CSSF. Une demande a entretemps été abandonnée tandis que l'autre est encore en instruction. Le nombre total des EuVECA enregistrés au Luxembourg s'élève donc à neuf au 31 décembre 2019.

Aucune demande pour l'enregistrement d'un gestionnaire EuSEF conformément à l'article 15 du règlement (UE) n° 346/2013 du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens n'a été soumise à la CSSF. À ce jour, aucun EuSEF n'a été enregistré au Luxembourg.

En date du 31 décembre 2019, 156 fonds EuVECA, gérés par 99 gestionnaires enregistrés dans un autre État membre de l'UE, sont distribués au Luxembourg. Pour les EuSEF, il s'agit de quatre fonds qui sont gérés par quatre gestionnaires d'un autre État membre de l'UE. Parmi eux, 56 fonds domiciliés au Royaume-Uni et gérés par 25 gestionnaires enregistrés au Royaume-Uni s(ont) concernés par le Brexit.

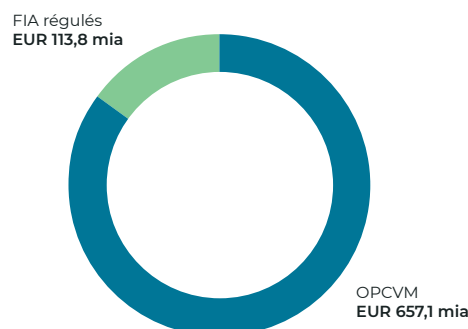
3. Activités transfrontalières⁴

3.1. GFI établis dans un autre État membre de l'UE

Les GFI établis dans un autre État membre de l'UE assurant la gestion d'OPCVM ou de FIA de droit luxembourgeois suivant l'article 119 de la loi 2010 et/ou l'article 33 de la loi 2013 gèrent EUR 770,9 milliards d'actifs.

⁴ Sont exclus les GFI établis dans des pays tiers assurant la gestion de FIA régulés et non régulés de droit luxembourgeois suivant l'article 44 de la loi 2013 et gérant EUR 16,1 milliards d'actifs.

Répartition des produits gérés sur une base transfrontalière⁵



Les GFI établis dans un autre État membre de l'UE et exerçant des activités transfrontalières au Luxembourg se répartissent comme suit :

- 76 gestionnaires gèrent des OPCVM ;
- 112 gestionnaires gèrent des FIA régulés ;
- 14 gestionnaires gèrent à la fois des OPCVM et des FIA régulés.

Parmi ces 202 GFI, vingt gestionnaires originaires d'Allemagne, du Danemark, d'Estonie, de France, d'Irlande, d'Italie, de Malte et de Suède sont représentés au 31 décembre 2019 au moyen d'une succursale au Luxembourg pour y prêter des services de gestion d'OPCVM et de FIA.

3.2. GFI établis au Luxembourg

3.2.1. Libre prestation de services sous la directive OPCVM

Au cours de l'année 2019, douze GFI autorisés (contre onze en 2018) ont notifié leur intention d'exercer les fonctions incluses dans l'activité de gestion collective dans un autre État membre de l'UE/EEE dans le cadre de la libre prestation de services. Les États membres d'accueil sont les 30 pays appartenant à l'EEE.

3.2.2. Libre prestation de services sous la directive GFIA

Au cours de l'année 2019, 29 GFI autorisés (contre dix en 2018) ont notifié leur intention de gérer des FIA dans un ou plusieurs autres États membres de l'UE/EEE dans le cadre de la libre prestation de services. Les États membres d'accueil sont les 30 pays appartenant à l'EEE.

⁵ Données non disponibles pour les FIA non régulés.

3.2.3. Libre établissement de succursales sous les directives OPCVM et GFIA

Au 31 décembre 2019, 60 GFI autorisés (contre 42 en 2018) sont représentés au moyen d'une succursale dans un ou plusieurs États membres de l'UE sous le couvert de la directive OPCVM ou de la directive GFIA, ce qui correspond à un total de 153 succursales (contre 86 en 2018).

Au 31 décembre 2019, l'effectif total au sein de ces succursales s'élève à 1.285 employés, contre 813 employés au 31 décembre 2018.

4. L'évolution du secteur des OPC en 2019

Le nombre total des OPC inscrits sur la liste officielle atteint 3.746 OPC au 31 décembre 2019, contre 3.908 OPC à la fin de l'année précédente (-4,1%). Cette baisse s'inscrit dans une tendance à la concentration dans le secteur, combinée à une préférence de constituer des structures à compartiments multiples.

2.452 OPC sur le total des 3.746 OPC ont adopté une structure à compartiments multiples, soit une diminution de 84 entités par rapport à l'année précédente. Les OPC à structure classique ont, quant à eux, diminué de 78 entités.

Le nombre total d'unités est passé de 14.898 au 31 décembre 2018 à 14.808 au 31 décembre 2019. Cette diminution résulte du recul du nombre des OPC à structure classique (-78 entités), renforcée par la fermeture nette de douze compartiments au sein d'OPC ayant adopté une structure à compartiments multiples.

Les développements positifs sur les marchés financiers (EUR 520,5 milliards) ont été renforcés par l'afflux de nouveaux capitaux (EUR 133,8 milliards) qui ont, au total, fait augmenter le patrimoine global net des OPC luxembourgeois de EUR 654,3 milliards en un an pour atteindre EUR 4.718,9 milliards au 31 décembre 2019 (+16,1%).

Évolution du nombre total, du nombre d'unités et des actifs nets des OPC

Année	Nombre total d'OPC	Nombre total d'unités	Actifs nets (en mia EUR)
2009	3.699	12.472	1.858,4
2010	3.914	13.203	2.220,4
2011	4.121	13.595	2.120,0
2012	4.117	13.757	2.413,7
2013	4.181	14.048	2.645,7
2014	4.193	14.237	3.127,7
2015	4.160	14.496	3.543,6
2016	4.144	14.595	3.741,3
2017	4.044	14.728	4.159,6
2018	3.908	14.898	4.064,6
2019	3.746	14.808	4.718,9

À l'instar des années précédentes, l'univers des OPCVM luxembourgeois a profité d'une balance positive entre les opérations de fusion où l'OPCVM absorbé est domicilié au Luxembourg (87 projets) et celles où l'OPCVM absorbé est domicilié dans un autre État membre de l'UE (27 projets).

5. La pratique de la surveillance prudentielle

5.1. Surveillance prudentielle

La surveillance prudentielle de la CSSF vise à assurer que les GFI et les OPC soumis à sa surveillance respectent sur une base continue les dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles relatives à leur organisation et leur fonctionnement, le but étant d'assurer la protection des investisseurs ainsi que la stabilité du système financier.

La surveillance prudentielle s'exerce notamment à travers :

- la surveillance *off-site* basée sur l'examen des renseignements financiers périodiques, des rapports annuels, des autres rapports (y compris les rapports des réviseurs d'entreprises agréés) et des informations

reçues par la CSSF de façon régulière ou *ad hoc*,

- la surveillance *on-site* à travers les contrôles sur place effectués par les agents de la CSSF auprès des entités surveillées.

5.2. Surveillance off-site

5.2.1. Contrôle des renseignements financiers mensuels, semestriels et annuels

La circulaire CSSF 15/627 impose à tous les OPC luxembourgeois (OPCVM, OPC soumis à la Partie II de la loi 2010, FIS, SICAR) de fournir mensuellement des informations fonctionnelles et des renseignements financiers propres à l'activité des fonds d'investissement et des compartiments de fonds agréés (rapport prudentiel U1.1.).

Les circulaires IML 97/136, CSSF 07/310, CSSF 08/348 et CSSF 08/376 sont d'application pour les renseignements financiers semestriels (rapports prudentiels K3.1.) et annuels (rapports prudentiels O4.1. et O4.2.).

Le délai de communication pour les renseignements financiers mensuels est de dix jours calendrier après la date de référence qui est en principe le dernier jour calendrier de chaque mois. Le délai de communication pour les renseignements semestriels est de 45 jours calendrier après la date de référence. Pour les renseignements financiers annuels, la date de référence est dépendante de la date de clôture de l'exercice social et du délai légal pour le dépôt des comptes annuels. En conséquence, le délai de communication est de quatre mois pour les OPCVM régis par la Partie I de la loi 2010 et de six mois pour les OPC relevant de la Partie II de la loi 2010 et les FIS.

Les OPC luxembourgeois doivent transmettre les renseignements financiers à la CSSF par voie électronique, le cas échéant par l'intermédiaire d'un prestataire dûment mandaté. La CSSF s'attend à ce que les OPC observent scrupuleusement le délai imparti régissant la communication des renseignements financiers à la CSSF. Elle rappelle également l'importance de porter le soin nécessaire à la confection des rapports prudentiels de façon à assurer qu'ils soient

corrects quant à leur forme et quant à leur contenu.

La CSSF effectue des contrôles de qualité et de cohérence sur les données reçues et prend, le cas échéant, des mesures de sanction au cas où les déclarants ne respectent pas leurs obligations. Dans ce contexte, la CSSF rappelle qu'elle publie sur son site Internet plusieurs documents tels que les lignes de conduite, les règles de contrôles, des exemples et des «FAQ» afin de clarifier un certain nombre de questions récurrentes en relation avec les rapports prudentiels. Les données collectées dans le contexte de la surveillance prudentielle sont partagées avec la BCL et le STATEC à des fins statistiques.

5.2.2. Surveillance sur base des rapports annuels et semestriels, des lettres de recommandations et des rapports sur la révision de l'activité des OPC

Dans le cadre de la revue des rapports annuels et semestriels et des lettres de recommandations ainsi que des rapports sur la révision de l'activité des OPC⁶, la CSSF a été amenée à prendre des décisions, sous forme d'injonctions, de demandes formelles et de recommandations, à l'encontre des dirigeants de certains OPC et/ou de leurs GFI. Ces décisions ont visé à remédier aux irrégularités organisationnelles soulevées par les réviseurs d'entreprises agréés dans les rapports annuels, les rapports sur la révision de l'activité des OPC et/ou les lettres de recommandations.

En 2019, la CSSF a envoyé 317 lettres pour exiger des mesures correctrices en vue de remédier à des déficiences qu'elle a constatées lors de la revue des documents précités.

Les interventions de la CSSF au moyen d'une lettre ont surtout concerné les dispositifs de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LBC/FT) qui a fait l'objet d'une action de surveillance thématique en 2019, la valorisation et la gouvernance. Les irrégularités relevées en matière de LBC/FT portaient principalement sur la

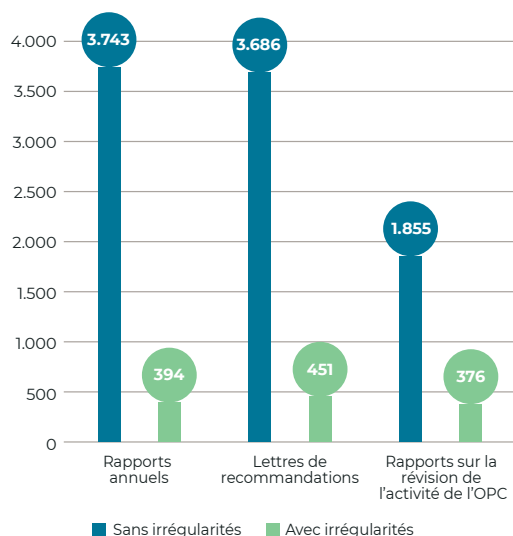
⁶ Alors que les rapports annuels et les lettres de recommandations concernent les OPC(VM), FIS et SICAR, les rapports sur la révision de l'activité des OPC concernent uniquement les OPC relevant de la loi 2010, c'est-à-dire les OPCVM Partie I et les OPC Partie II.

documentation incomplète des comptes clients ou sur des procédures et processus internes non entièrement adaptés aux exigences réglementaires.

Outre ces interventions formelles et en application d'une surveillance basée sur les risques, la CSSF est intervenue également au moyen d'interventions téléphoniques ou par courriels pour clarifier ou traiter des déficiences moins critiques.

Le graphique suivant met en évidence, par type de document de clôture, le nombre de documents dans lesquels une ou plusieurs irrégularités ont été relevées par le réviseur d'entreprises agréé et qui ont fait l'objet d'une revue et/ou d'une intervention par la CSSF.

Nombre de documents de clôture avec ou sans irrégularités observées en 2019

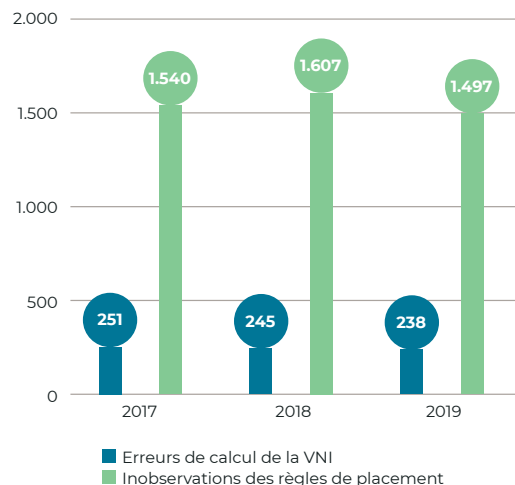


5.2.3. Erreurs de calcul de la VNI et inobservations des règles de placement

• Déclarations faites en 2019

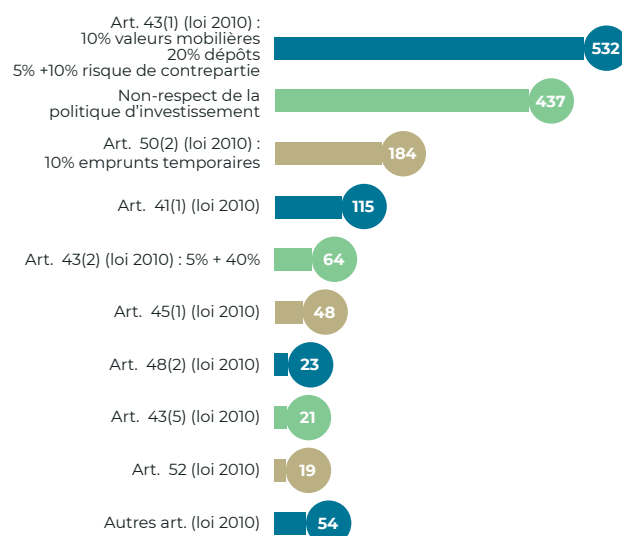
En 2019, la CSSF a reçu 1.735 déclarations sur base de la circulaire CSSF 02/77 contre 1.852 déclarations en 2018, soit une diminution de 6,3%.

Évolution du nombre des cas d'erreur de calcul de la VNI et d'inobservation des règles de placement déclarées à la CSSF au cours des trois dernières années



Comme pour les années passées, la procédure simplifiée prévue dans la circulaire CSSF 02/77 a pu être appliquée dans la vaste majorité des cas d'erreur de calcul de la VNI et d'inobservation des règles de placement.

Répartition des cas d'inobservation des règles de placement en 2019



Avec 945 cas (1.011 cas en 2018, soit -6,5%), le non-respect des limites légales de diversification, de détention et d'emprunt constitue la source principale des inobservations des règles de placement, suivi des cas de non-respect des limites internes

définies par les documents de vente avec 437 cas (406 cas en 2018, soit +7,6%) et des cas de non-respect des contraintes légales concernant l'éligibilité des actifs avec 115 cas (190 cas en 2018, soit -39,5%).

- **Indemnisations liées à la régularisation des erreurs de calcul de la VNI ou des inobservances des règles de placement**

Montant des indemnisations en 2017, 2018 et 2019

	Investisseurs			OPC/Compartiments		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Montant total des indemnisations à la suite d'erreurs de calcul de VNI	8.522.213,3	40.167.579,9	5.806.656,7	2.571.664,4	16.153.598,6	4.037.199,2
Montant total des indemnisations à la suite d'inobservances des règles de placement	2.067,5	0,0	0,0	1.630.269,2	7.650.066,8	3.943.713,5

En 2019, les montants des indemnisations sont en baisse par rapport à l'année 2018 qui comptait notamment des cas spécifiques requérant des indemnisations plus importantes. D'un point de vue global, le montant total des indemnisations est faible par rapport au montant total des actifs sous gestion.

5.2.4. Surveillance sur base des autres rapports et informations reçus par la CSSF de façon régulière ou *ad hoc*

- **Techniques et instruments employés par les OPCVM aux fins d'une gestion efficace du portefeuille**

Fin 2019, la CSSF a lancé une étude pour évaluer davantage les pratiques des rémunérations et les contrôles opérationnels associés concernant les techniques et instruments employés par les OPCVM aux fins d'une gestion efficace du portefeuille. Les techniques et instruments visés par cette étude sont plus particulièrement les opérations de prêt de titres et les opérations de prise/mise en pension. L'étude a été menée auprès d'un échantillon représentatif composé d'une cinquantaine de GFI, ayant des OPCVM domiciliés au Luxembourg avec des montants significatifs dans ces opérations.

- **Données liées au reporting GFIA et UCITS Risk Reporting**

Dans le domaine des FIA, la CSSF et l'ESMA ont présenté conjointement en juillet 2019 à différents organisations et acteurs du secteur luxembourgeois des fonds d'investissement les résultats des premières analyses réalisées sur les FIA tant luxembourgeois qu'européens sur base du reporting GFIA.

Au niveau des OPCVM, la CSSF a par ailleurs organisé une réunion d'échange en décembre 2019 avec des représentants de l'industrie en relation avec, d'une part, ses principales conclusions et les chiffres clés basés sur les données du *UCITS Risk Reporting* (URR) et, d'autre part, les résultats préliminaires des *stress tests* effectués par la CSSF sur la liquidité d'OPCVM à politique d'investissement obligatoire (en ce compris aussi les fonds du type *high yield* et marchés émergents). Dans le contexte de ses travaux sur les *stress tests* de liquidité, la CSSF a aussi analysé davantage les méthodologies et approches de *stress tests* de liquidité en place au niveau de certains GFI.

Dans la continuité de ces réunions, la CSSF a également mis à disposition sur son site Internet des statistiques mises à jour sur base du reporting GFIA et de l'URR. Il est prévu de renouveler ce type de publication sur une base annuelle.

- **Transparence dans le KIID et le prospectus des OPCVM concernant les valeurs de référence**

À la suite de mise à jour fin mars 2019 par l'ESMA des Questions/Réponses sur

l'application de la directive OPCVM en rapport avec les informations sur la valeur de référence (*benchmark*) dans le KIID, la CSSF a envoyé un questionnaire aux GFI couvrant tous les OPCVM luxembourgeois afin d'évaluer leur niveau de conformité avec les exigences du règlement KIID, telles que clarifiées par les Questions/Réponses de l'ESMA. En outre, des informations quantitatives et qualitatives sur les indices de référence ont été recueillies pour compléter les données à disposition de la CSSF et utilisées entre autres aussi dans ses travaux sur le *closet index tracking*.

En parallèle, la CSSF a continué en 2019 ses investigations visant à identifier des potentiels *closet index trackers* parmi les OPCVM. Cette pratique alléguée consiste pour les GFI à mettre en avant dans les informations données aux investisseurs une gestion de portefeuille active alors qu'en pratique (i) les fonds restent très proches d'une valeur de référence de manière à mettre en place une stratégie d'investissement qui demande moins d'apport de la part du gestionnaire de portefeuille, et (ii) les frais de gestion sont du même ordre que les frais prélevés pour des fonds gérés activement. Dans ce contexte, la CSSF a demandé à des GFI d'améliorer la transparence au niveau du KIID et du prospectus pour certains des OPCVM gérés. Les travaux de la CSSF sur le *closet index tracking* continueront en 2020.

5.3. Exigences en matière de transparence dans les prospectus d'OPCVM

Dans le processus d'agrément de nouveaux OPCVM ou compartiments d'OPCVM, la CSSF accorde au niveau des prospectus une importance particulière à la transparence des politiques d'investissement et des risques sous-jacents.

Cette attention se fonde notamment sur les exigences des articles 47 et 151 de la loi 2010. Dans ses Rapports d'activités 2012 et 2014, la CSSF avait d'ailleurs déjà précisé ses attentes en la matière dans le cadre des OPCVM présentant des niveaux d'effet de levier élevés.

La CSSF rappelle qu'en vue de conférer un agrément, elle requiert une information suffisamment granulaire sur les stratégies d'investissement, sur les processus de décisions d'investissement (dont notamment les aspects de sélection, d'allocation, de pondération, de diversification et d'éventuels

budgets de risque), sur l'utilisation des instruments financiers dérivés et sur les profils de risque des OPCVM. En effet, en vertu du principe de transparence, l'investisseur doit être à même de comprendre et d'anticiper, sur base du prospectus, le profil des positions qui seront prises par le gestionnaire, leur finalité et les risques qui en découlent.

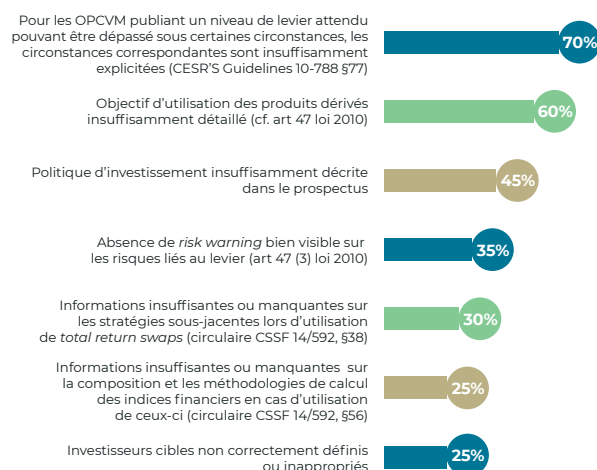
Cette exigence est d'autant plus forte pour les OPCVM qui présentent des stratégies d'investissement plus sophistiquées, qui recourent davantage aux instruments financiers dérivés ou qui investissent dans des produits d'investissement complexes.

Dans ce contexte, la CSSF tient à préciser qu'il appartient à l'OPCVM de veiller à répondre aux exigences de la loi à l'égard de la transparence, en tenant compte de l'importance que la CSSF accorde à ce sujet.

Au cours de l'année 2019, la CSSF a constaté que les projets de prospectus accompagnant les demandes d'agrément sont encore régulièrement insatisfaisants, en termes de détails et de qualité de la transparence, pour certaines stratégies d'investissement plus complexes. Ces lacunes conduisent à des revues spécifiques complémentaires qui peuvent rallonger la phase de traitement.

Ainsi, sur un échantillon représentatif de projets de prospectus liés aux OPCVM à effet de levier élevé, la CSSF a constaté des lacunes illustrées dans le graphique ci-après.

Proportion des problèmes de transparence observés dans les projets de prospectus pour les compartiments à effet de levier élevé reçus en 2019



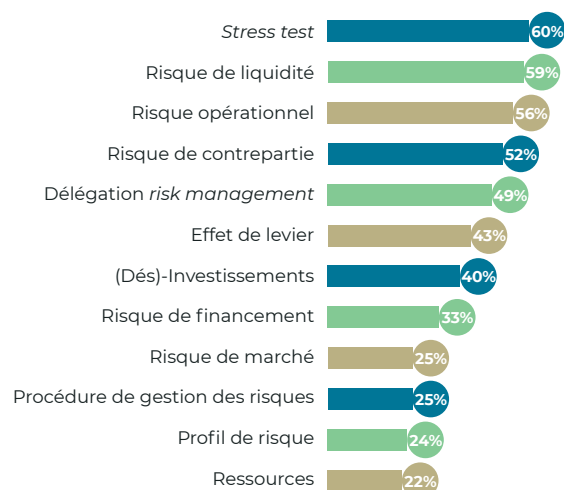
5.4. Revue des procédures de gestion des risques des GFI

À la suite de l'entrée en vigueur de la circulaire CSSF 18/698 concernant l'agrément et l'organisation des GFI de droit luxembourgeois, et plus particulièrement l'application de la sous-section 5.3.1.5. de cette circulaire quant à la procédure de gestion des risques (PGR) à communiquer à la CSSF par les GFI, la CSSF a observé une certaine disparité quant au format et au contenu reçus dans le cadre des demandes d'agrément de nouveaux GFI ou d'extension de stratégies de la part de GFI existants et, au travers de la revue d'un échantillon de GFI, des mises à jour annuelles de la PGR.

Dans ce contexte, la CSSF tient notamment à préciser les éléments suivants.

- Les GFI autorisés disposant à la fois de l'agrément suivant le Chapitre 15 de la loi 2010 et de celui suivant le Chapitre 2 de la loi 2013 doivent communiquer à la CSSF deux PGR distinctes : une pour les OPCVM en application de la circulaire CSSF 11/512 et une autre pour les FIA gérés en application de la circulaire CSSF 18/698. Ainsi, il n'est pas possible pour ces sociétés de fusionner ces deux documents en un seul.
- La PGR d'un GFI gérant des FIA doit suivre la trame exposée dans l'annexe 1 de la circulaire CSSF 18/698 et contenir autant de «parties spécifiques complémentaires» que le GFI gère de stratégies différentes. De plus, la PGR doit décrire les techniques, outils et dispositions utilisés pour identifier, mesurer, gérer, contrôler et établir des rapports sur un certain nombre de risques identifiés dans cette circulaire.
- La réglementation applicable aux GFI ne précisant que peu les techniques, outils et dispositions nécessaires à la gestion des différents risques, les lacunes identifiées reflètent les attentes de la CSSF en matière de «bonnes pratiques» ou de «pratiques de marché».

Lacunes les plus souvent identifiées lors de la revue des PGR reçues dans le cadre des demandes d'agrément ou d'extension de stratégies de GFI



Si on se concentre sur les faiblesses principales, on constate notamment que plus que la moitié des GFI n'ont pas donné directement dans la PGR une explication satisfaisante sur les systèmes utilisés en matière de *stress tests*, de gestion du risque de liquidité, de gestion du risque opérationnel et de gestion du risque de contrepartie.

Ainsi, 60% des GFI ne donnent pas de détails sur leurs *stress tests*. Des développements sont encore souvent nécessaires, aussi bien pour le risque de marché que pour le risque de liquidité. Il est à noter que les *stress tests* doivent porter sur les actifs individuels et sur le portefeuille dans sa globalité.

59% des GFI étudiés ont décrit un processus insuffisant pour le calcul du risque de liquidité des fonds. Or, un GFI doit être capable d'évaluer la liquidité de chacun des actifs de ses FIA en prenant en compte le temps nécessaire pour le vendre et le prix auquel il pourrait être vendu. Ensuite, au niveau du fonds, le GFI doit pouvoir vérifier que sa politique d'investissement est alignée avec sa politique de remboursement.

Concernant les fonds fermés avec effet de levier, un *exit strategy plan* doit être prévu. De plus, la liquidité des actifs et du fonds d'investissement doit être évaluée de manière régulière.

56% des GFI ont une approche très limitée de la gestion du risque opérationnel. Ils considèrent à la fois que le risque opérationnel provient uniquement de leurs délégataires (administration centrale, agent de transfert, etc.) et que les KPI reçus de ces délégataires suffisent au titre de dispositif de gestion des risques opérationnels. Dans ce contexte, la CSSF estime nécessaire d'établir une cartographie des risques opérationnels et un processus de remontée et de traitement des incidents.

Si 52% des GFI étudiés n'ont pas suffisamment détaillé leur gestion du risque de contrepartie (OTC), c'est vraisemblablement parce que les investissements en instruments financiers dérivés sont effectués à des fins de couverture (exemples : *hedge share class*, devise, etc.). Cela ne permet cependant pas de se passer d'une politique de sélection des contreparties et de suivi du collatéral.

Deux autres domaines importants présentent également des lacunes.

En matière de délégation d'activités de *risk management* (RM), 49% des GFI étudiés ont mentionné avoir recours au «support» de la part d'une entité tierce, la notion de «support» n'étant pas claire dans les différentes PGR. De ce contexte, il convient de mentionner que la CSSF vérifie dans ce cas que des *due diligences* ont été effectuées sur le prestataire qui fournit le support et que les interprétations des analyses de RM sont faites au sein du GFI.

Enfin, 40% des GFI étudiés n'ont pas donné de détails suffisants sur l'implication de la fonction RM dans le processus d'investissement/de désinvestissement des actifs illiquides. Lorsque la gestion des investissements est effectuée par une autre entité, y compris du groupe, la PGR explique rarement l'implication de la fonction RM du GFI dans l'identification et l'évaluation des risques au moment de l'achat/vente de l'actif.

Les autres points d'amélioration recensés sont les suivants.

- Manque de détails sur les niveaux d'effets de levier

43% des GFI étudiés n'ont pas donné de détails concernant la politique en matière d'utilisation du levier. Or, la connaissance du niveau d'utilisation du levier permet à la CSSF de s'assurer que la méthode de gestion du risque de marché est appropriée. Le problème se manifeste notamment lorsque des stratégies sont demandées pour de nouveaux fonds dont la politique d'investissement n'est pas encore clairement définie.

- Manque de détails sur le risque de financement

Dans le cadre de la gestion du risque de liquidité d'un fonds, il est important de s'assurer que le risque de financement, à savoir le risque lié aux emprunts et aux engagements des investisseurs (*commitments*) est couvert. Le processus de gestion des emprunts effectués lors des investissements doit être géré pour suivre tout renouvellement à maturité ou souscription auprès d'autres prêteurs. Ce processus doit être détaillé dans la PGR. 33% des GFI étudiés n'ont pas donné de détails suffisants sur le risque de financement.

- Manque de détails sur le risque de marché

25% des GFI étudiés n'ont pas donné de détails suffisants sur la gestion du risque de marché au niveau du fonds d'investissement et au niveau des actifs individuels. Les principaux indicateurs couvrant le risque d'investissement doivent être identifiés et reportés dans les PGR.

- Procédure de gestion des risques incomplète

25% des GFI étudiés n'ont pas suivi la nouvelle structure PGR imposée par la circulaire CSSF 18/698. L'ensemble des points listés dans la trame de l'annexe 1 de la circulaire ne sont donc pas toujours couverts par la PGR proposée. La partie spécifique pour chaque type de stratégie est souvent absente : les stratégies sont regroupées ce qui ne permet pas une vue adéquate de la gestion des risques spécifiques à chaque stratégie.

Dans ce contexte, la CSSF rappelle que la PGR relative aux FIA gérés comporte une «Partie générale : gouvernance et organisation de la fonction de gestion des risques» et une «Partie spécifique complémentaire : politique de gestion des risques des stratégies» en

fonction des stratégies des FIA gérés. Cette partie spécifique doit, en application du point 215 de la circulaire CSSF 18/698, être créée pour chaque type de stratégies d'investissement des FIA, telles que définies à l'annexe IV du règlement délégué (UE) n° 231/2013 (stratégies de type spéculatif, stratégies de capital-investissement, stratégies d'investissement immobilier, stratégies de fonds de fonds et autres stratégies).

De plus, la partie spécifique est bien souvent décrite de manière trop générale sans faire ressortir les points spécifiques liés à chacune des stratégies d'investissement concernées. Dans ce cadre, la CSSF demande aux GFI d'étoffer davantage la partie générale et de limiter la partie spécifique complémentaire uniquement aux éléments de la politique de gestion des risques spécifiquement appliqués pour la stratégie associée. Plus particulièrement, les descriptions de la politique d'évaluation des actifs, ou de gestion du risque opérationnel, ne sont pas assez focalisées sur les particularités des risques identifiés sur les stratégies concernées.

- Manque de détails sur le profil de risque

24% des GFI étudiés n'ont pas donné de détails suffisants sur la mise en place du profil de risque en incluant le rôle de la fonction permanente de gestion des risques dans ce processus, l'existence de limites et la confirmation que ce profil de risque est bien créé avant le lancement du fonds concerné.

- Ressources

22% des GFI étudiés ont dû fournir des informations complémentaires afin de s'assurer des qualifications en matière de RM, soit du dirigeant en charge du RM, soit du responsable (non dirigeant) de la fonction permanente de gestion des risques. Le nombre de personnes impliquées dans la gestion des risques n'était pas toujours clairement indiqué.

Cet exercice complété en 2019 étant le premier exercice de communication de la PGR pour les GFI, la CSSF s'attend à ce que les GFI revoient la qualité de ce document à la lumière des exigences posées au niveau de l'annexe 1 de la circulaire CSSF 18/698 et qu'ils en tiennent dûment compte dans le cadre de la préparation de la PGR, que ce soit dans le cadre des demandes d'agrément ou d'extension de

stratégies, mais aussi lors de la mise à jour annuelle.

5.5. Surveillance on-site

Le service «OPC Contrôles sur place» a continué à se renforcer et compte dix-neuf agents au 31 décembre 2019, contre treize au 31 décembre 2018. L'équipe effectue des contrôles sur place consistant en un examen approfondi du modèle d'affaires et de la gouvernance des GFI ainsi que des contrôles sur place thématiques portant sur la LBC/FT.

Le service «Surveillance prudentielle et gestion des risques» du Métier OPC effectue des contrôles sur place thématiques portant sur la gestion des risques, les procédures en relation avec la circulaire CSSF 02/77 et les fonds monétaires⁷. Par ailleurs, le service «On-site inspection» de la CSSF peut effectuer des contrôles thématiques auprès des GFI en relation avec l'activité de banque dépositaire, d'administration centrale et la réglementation MiFID.

5.5.1. Statistiques

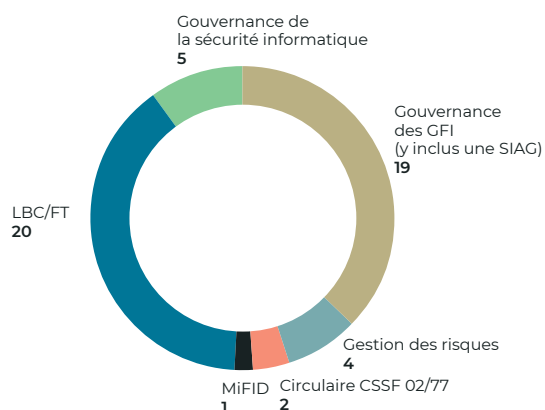
En 2019, la CSSF a réalisé 51 contrôles sur place auprès de GFI⁸ sur base d'un plan de contrôle pluriannuel fondé sur une approche basée sur les risques.

La population des GFI autorisés contrôlés représente environ 19% de la totalité des avoirs gérés par l'ensemble des GFI autorisés. Par ailleurs, les contrôles ont couvert douze GFI autorisés dont les avoirs sous gestion sont supérieurs à EUR 10 milliards.

⁷ Au sens du règlement (UE) 2017/1131 du 14 juin 2017.

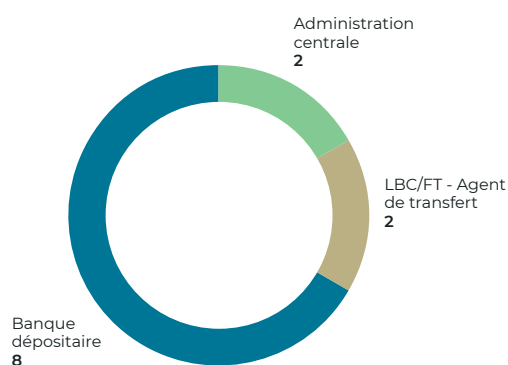
⁸ Y inclus une SIAG.

Thématiques des contrôles sur place effectués en 2019 auprès des GFI (incluant les SIAG)



La CSSF a également effectué douze contrôles sur place auprès de banques dépositaires et d'administrations centrales.

Autres contrôles sur place effectués en 2019 auprès de prestataires de services d'OPC⁹



5.5.2. Principales observations

Dans le cadre des contrôles sur place dédiés à la gouvernance des GFI, la CSSF a constaté que les obligations en matière de meilleure exécution ne sont pas respectées par tous les GFI, en particulier par ceux qui se sont spécialisés dans la gestion de fonds de tiers. Dans ce contexte, la CSSF rappelle que ces dispositions s'appliquent à tous les GFI, indépendamment du modèle d'affaires retenu.

En ce qui concerne la surveillance des délégataires, la CSSF a noté que le suivi continu effectué par certains GFI sur leurs délégataires repose uniquement sur la réalisation d'une *due diligence* périodique et ne comprend pas la mise en œuvre d'une procédure de contrôle continu des activités déléguées.

La CSSF a également remarqué que la *management information* ne portait pas sur tous les sujets énumérés dans la circulaire CSSF 18/698. L'analyse relative à cette *management information* n'est pas toujours présentée mensuellement lors des réunions du comité de direction du GFI.

Par ailleurs, la CSSF rappelle qu'elle s'attend désormais à ce que tous les GFI aient réalisé leur analyse relative à la conformité de leur organisation et de leur fonctionnement par rapport aux dispositions contenues dans la circulaire CSSF 18/698 et que les éventuelles mesures aient été prises afin de s'y conformer intégralement.

Finalement, en ce qui concerne les contrôles sur place portant sur la LBC/FT, les principales observations sont détaillées dans le Chapitre XIX «La criminalité financière».

⁹ Ces contrôles sur place ont été réalisés auprès d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement ou de PSF spécialisés.

Chapitre X

La surveillance des organismes de titrisation



1. L'évolution des organismes de titrisation agréés

Au cours de l'année 2019, la CSSF a reçu une demande d'inscription sur la liste officielle des organismes de titrisation agréés soumis à la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation.

Deux organismes de titrisation à compartiments multiples ont obtenu l'agrément de la CSSF en 2019, de sorte que 33 sociétés de titrisation sont inscrites au 31 décembre 2019 sur la liste officielle, contre 31 entités fin 2018. La somme de bilan totale des organismes de titrisation agréés atteint EUR 47,7 milliards à la fin de l'année 2019, soit une hausse de EUR 2,2 milliards par rapport à 2018.

Au vu des dossiers soumis, les opérations de titrisation consistent majoritairement en des opérations de *repackaging* prenant la forme d'émissions de produits structurés liés à des actifs financiers divers, notamment des indices d'actions, des paniers d'actions ou des parts d'OPC, mais également en la titrisation de créances, de crédits et autres actifs assimilables. Les opérations de *repackaging* sont principalement des opérations de titrisation synthétiques pour ce qui concerne la technique de transfert du risque.

Les titres émis par les organismes de titrisation sont en général de nature obligataire et soumis à un droit étranger. Certains organismes de titrisation ont aussi la possibilité d'émettre des *warrants*.

À ce jour, aucune demande d'agrément d'un fonds de titrisation n'a été soumise à la CSSF. De même, aucun projet de constitution d'un représentant-fiduciaire de droit luxembourgeois n'a été soumis à la CSSF, alors que la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation a instauré un cadre légal spécifique pour ces professionnels indépendants chargés de représenter les intérêts des investisseurs.

2. L'évolution du cadre réglementaire

Le règlement (UE) 2017/2402 du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées (STS), qui est applicable depuis le 1^{er} janvier 2019, a été mis en œuvre par la loi du 16 juillet 2019.

La Commission européenne est habilitée à compléter le règlement (UE) 2017/2402 en adoptant des normes techniques de réglementation et d'exécution. Dans ce contexte, elle a publié les documents suivants :

- le règlement délégué complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation sur les normes opérationnelles des référentiels des titrisations pour la collecte, l'agrégation, la comparaison et la vérification de l'exhaustivité et de la cohérence des données, ainsi que l'accès à celles-ci ;
- le règlement délégué complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation précisant les détails de la demande d'enregistrement

- d'un référentiel des titrisations et les détails de la demande simplifiée d'extension de l'enregistrement d'un référentiel central ;
- le règlement d'exécution définissant des normes techniques d'exécution en ce qui concerne le format des demandes d'enregistrement en tant que référentiel des titrisations ou d'extension de l'enregistrement d'un référentiel central au titre du règlement (UE) 2017/2402 ;
- le règlement délégué complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation précisant les informations à fournir conformément aux exigences relatives aux notifications STS ;
- le règlement d'exécution établissant des normes techniques d'exécution en ce qui concerne les modèles à utiliser pour la fourniture d'informations conformément aux exigences relatives aux notifications STS ;
- le règlement délégué complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation précisant les informations et les détails d'une titrisation que l'initiateur, le sponsor et la SSPE (*Securitisation Special Purpose Entity*) doivent mettre à disposition ;
- le règlement d'exécution établissant des normes techniques d'exécution en ce qui concerne le format et les modèles standardisés à utiliser par l'initiateur, le sponsor et la SSPE pour mettre à disposition les informations et les détails d'une titrisation.

Les règlements délégués suivants, publiés au Journal officiel de l'UE en date des 29 mai 2019 et 6 novembre 2019, sont entrés en vigueur respectivement le 18 juin 2019 et le 26 novembre 2019 :

- le règlement délégué (UE) 2019/885 du 5 février 2019 complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation précisant les informations à fournir à une autorité compétente dans une demande d'agrément en tant que tiers évaluant la conformité avec les critères STS ;

- le règlement délégué (UE) 2019/1851 du 28 mai 2019 complétant le règlement (UE) 2017/2402 par des normes techniques de réglementation sur l'homogénéité des expositions sous-jacentes à des titrisations.

En date du 8 janvier 2019, l'ESMA a publié le rapport final relatif à la coopération, à l'échange d'informations et aux procédures de notification entre les autorités nationales compétentes et les Autorités Européennes de Surveillance (réf. ESMA33-128-557). Ce rapport a été soumis à l'approbation de la Commission européenne.

En date du 31 janvier 2019, l'ESMA a publié un document de Questions/Réponses relatif à l'application du règlement (UE) 2017/2402 (réf. ESMA33-128-563) qui apporte notamment des clarifications techniques pour aider les entités concernées à remplir les formulaires à utiliser. Les Questions/Réponses ont été mises à jour le 27 mai 2019 et le 15 novembre 2019.

À noter finalement que les orientations de l'EBA concernant l'interprétation et l'application harmonisées des critères STS pour des titrisations ABCP (*Asset Backed Commercial Papers*) (réf. EBA/GL/2018/08) et sur les critères STS pour des titrisations autres que des ABCP (réf. EBA/GL/2018/09), publiées le 12 décembre 2018, sont entrées en vigueur le 15 mai 2019 et ont été transposées par la circulaire CSSF 19/719.

Chapitre XI

La surveillance des fonds de pension



1. L'évolution des fonds de pension en 2019

1.1. Faits marquants de l'année 2019

Au 31 décembre 2019, douze fonds de pension soumis à la loi du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep) sont inscrits sur la liste officielle des fonds de pension de la CSSF.

Onze nouveaux régimes de retraite au sein de fonds de pension existants ont été agréés par la CSSF en cours d'année. Quatre régimes de pension ont été notifiés aux fins de l'exercice d'activités sur une base transfrontalière conformément à l'article 11 de la directive 2016/2341/CE du 14 décembre 2016.

Pour l'année 2020, la CSSF s'attend à une poursuite du développement des activités transfrontalières, que ce soit par la création de nouveaux fonds de pension ou l'ajout de nouveaux régimes de pension à des fonds de pension existants pour des entreprises d'affiliation européennes ou de pays tiers.

Par une loi du 15 décembre 2019, la directive 2016/2341/CE du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle a été transposée en droit luxembourgeois, modifiant ainsi la loi précitée du 13 juillet 2005. Les institutions de retraite professionnelle en fonctionnement doivent se conformer au nouveau cadre législatif, notamment au niveau du système de gouvernance, de la protection des droits des affiliées et des bénéficiaires, des informations à fournir aux affiliés potentiels, affiliés et

bénéficiaires ainsi qu'au niveau des transferts transfrontaliers et nationaux.

La loi du 15 décembre 2019 a ainsi introduit l'obligation pour les fonds de pension de mettre en place un système de gouvernance efficace proportionné à la taille, à la nature, à l'ampleur et à la complexité des activités. Les fonds de pension doivent mettre en place trois fonctions clés, à savoir une fonction de gestion des risques, une fonction d'audit interne et une fonction actuarielle si les conditions de l'article 57-6 sont remplies et mettre en œuvre des politiques écrites relatives à chacune de ces fonctions ainsi qu'aux délégations éventuelles.

Outre des précisions et adaptations relatives aux informations à fournir aux affiliés, affiliés potentiels et bénéficiaires, un changement plus notable concerne le «relevé des droits à retraite». Dans un objectif de transparence, le législateur a introduit ce document précis et concis contenant des informations clés pour chaque affilié, en tenant compte de la nature propre de chaque régime de retraite national et des droits internes applicables sur le plan social, fiscal et du travail. Le «relevé des droits à retraite» doit être transmis, à titre gratuit, au moins une fois par an aux affiliés.

Un autre point essentiel résultant de la modification de la loi du 13 juillet 2005 concerne l'introduction d'un cadre spécifique à respecter en cas de transferts nationaux ou transfrontaliers des engagements, des provisions techniques et d'autres obligations et droits d'un régime de retraite ainsi que des actifs correspondants ou leurs équivalents en trésorerie vers un autre fonds de pension destinataire.

1.2. Activité des fonds de pension

Les fonds de pension surveillés par la CSSF gèrent un ou plusieurs régimes de retraite mis en place par des entreprises luxembourgeoises ou, de plus en plus, par des employeurs étrangers au bénéfice de leurs employés.

Au 31 décembre 2019, trois fonds de pension sont dédiés à la gestion de régimes de retraite transfrontaliers. Ces fonds de pension offrent leurs services à des entreprises d'affiliation en Allemagne, au Royaume-Uni, en Belgique, en Espagne, en Italie, en Irlande, aux Pays-Bas et au Portugal ainsi qu'à des entreprises hors UE.

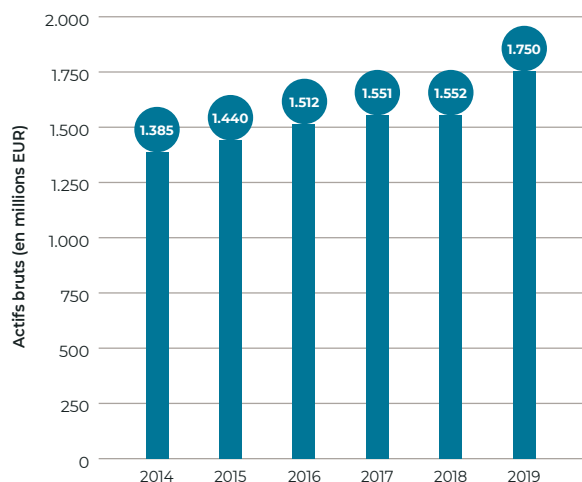
Dix des douze fonds de pension inscrits sur la liste officielle ont adopté la forme juridique d'une association d'épargne-pension et deux ont adopté la forme juridique d'une société d'épargne-pension à capital variable.

1.3. Évolution des actifs des fonds de pension

À la fin de l'année 2019, les actifs bruts des fonds de pension ont atteint EUR 1.750 millions par rapport à EUR 1.552 millions à la fin de l'année 2018, ce qui représente une augmentation de 12,8%.

Les avoirs des régimes de pension transfrontaliers se sont élevés à EUR 660 millions à la fin de l'année 2019 par rapport à EUR 560 millions au 31 décembre 2018.

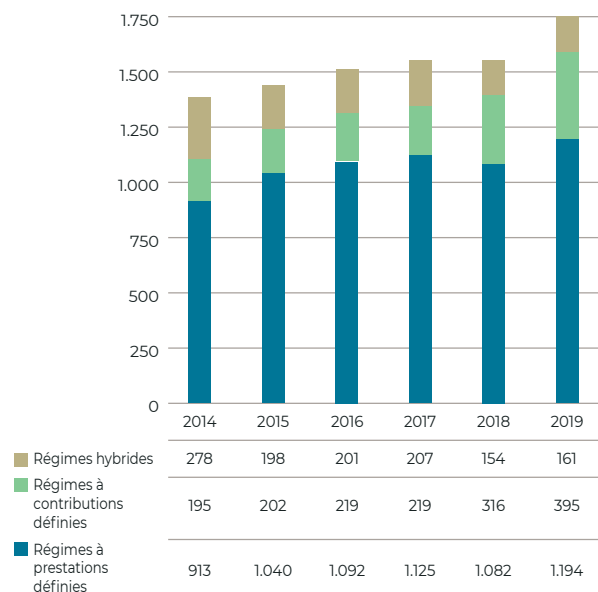
Évolution des actifs des fonds de pension



1.4. Évolution des actifs selon le type de régime de retraite

À la fin de l'année 2019, les actifs bruts des régimes de retraite à prestations définies se sont élevés à EUR 1.194 millions, ce qui représente 68,2% des actifs bruts globaux des fonds de pension. Les actifs des régimes de retraite à contributions définies se chiffraient à EUR 395,5 millions et les régimes de retraite hybrides se sont élevés à EUR 160,5 millions au 31 décembre 2019.

Évolution des actifs selon le type de régime de retraite

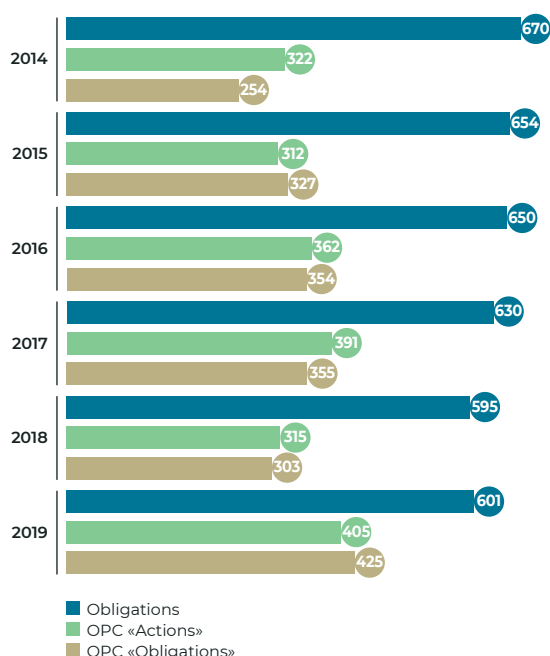


1.5. Allocation des actifs des fonds de pension

On constate pour l'année 2019 un investissement majoritaire des fonds de pension en fonds d'investissement, représentant un montant de EUR 927 millions, dont 43,7% (soit EUR 405 millions) sont exposés sur le marché des actions, 45,8% (soit EUR 425 millions) sont exposés sur le marché obligataire et 10,5% (soit EUR 97 millions) en fonds mixtes, fonds monétaires et fonds à politiques d'investissement alternatives.

Le montant total des placements des fonds de pension en obligations s'élève à EUR 597 millions, soit 39% du montant global des actifs bruts des fonds de pension.

Allocation des actifs des fonds de pension (en millions EUR)

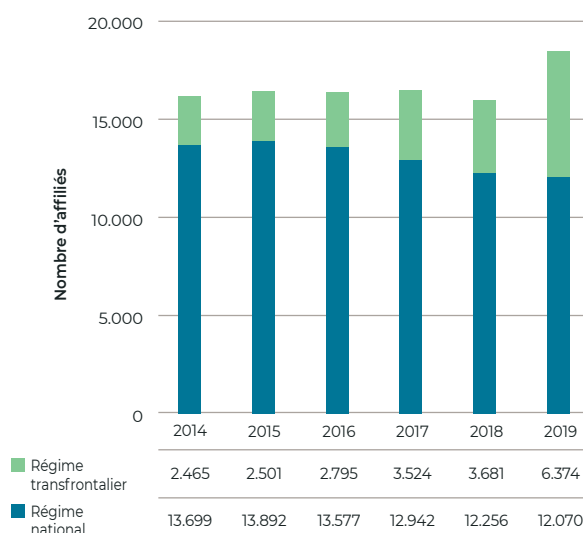


1.6. Évolution du nombre d'affiliés des fonds de pension

Fin 2019, les fonds de pension ont compté 18.444 affiliés, contre 15.937 affiliés au 31 décembre 2018. Cette hausse résulte notamment de l'agrément des onze nouveaux régimes en cours d'année. La tendance à la hausse reflète aussi l'intérêt grandissant d'entreprises de petites et grandes tailles de prendre une initiative pour constituer une épargne-vieillesse professionnelle pour leurs employés.

Une analyse de la population des affiliés des fonds de pension surveillés par la CSSF montre que la proportion des affiliés internationaux (34,6% de la population des affiliés des fonds de pension, soit 6.374 affiliés au 31 décembre 2019) est en augmentation par rapport aux années précédentes ce qui est le résultat de l'internationalisation grandissante de certains fonds de pension *via* des régimes offerts dans multiples pays d'accueil. Au 31 décembre 2019, 29 régimes de pension ont opéré sur une base transfrontalière ce qui représente 59,2% du nombre total des régimes en activité.

Évolution du nombre d'affiliés des fonds de pension



2. L'évolution des gestionnaires de passif en 2019

Aucune nouvelle inscription n'a été enregistrée en 2019 sur la liste officielle des professionnels agréés pour exercer l'activité de gestionnaire de passif pour les fonds de pension soumis à la loi du 13 juillet 2005.

Le nombre de gestionnaires de passif de fonds de pension agréés par la CSSF s'élève à dix-huit unités au 31 décembre 2019.

Chapitre XII

La surveillance des marchés d'actifs financiers

Faits marquants 2019 / Défis 2020



1. Application de la nouvelle réglementation en matière de prospectus

Dans le cadre du règlement (UE) 2017/1129 du 14 juin 2017¹, la CSSF contribue, à travers différents groupes de travail établis auprès de l'ESMA, à l'élaboration des mesures d'exécution du règlement et des publications de l'ESMA visant à promouvoir les positions communes entre autorités compétentes dans l'application du règlement en question.

Concernant les mesures d'exécution, l'ESMA avait déjà publié en date du 28 mars 2018 un avis technique en vue de l'adoption de divers actes délégués prévus par le règlement (UE) 2017/1129 et, en date du 17 juillet 2018, des projets de normes techniques de réglementation dans les domaines définis par le règlement en vue de leur adoption par voie d'actes délégués. En conséquence, le règlement (UE) 2017/1129 a été complété par le règlement délégué (UE) 2019/979 du 14 mars 2019² et le règlement délégué (UE) 2019/980 du

14 mars 2019³. Enfin, le 29 mars 2019, l'ESMA a publié un avis technique sur un possible acte délégué précisant le contenu des informations à inclure dans les documents à publier, afin de bénéficier d'une exemption à l'obligation de publier un prospectus dans le cadre d'une offre publique d'acquisition par voie d'offre publique d'échange, d'une fusion ou d'une scission.

En ce qui concerne l'application du règlement (UE) 2017/1129, l'ESMA a notamment publié des questions-réponses régulièrement actualisées et, le 1^{er} octobre 2019, des orientations sur les facteurs de risque. Des orientations sur les exigences des annexes du règlement délégué (UE) 2019/980 seront publiées au cours de l'année 2020, à la suite de la consultation et des travaux menés en 2019.

Au cours des mois précédant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en matière de prospectus, fixée au 21 juillet 2019, les agents concernés de la CSSF ont suivi des formations internes pour se familiariser avec les nouveaux aspects du règlement, ayant trait notamment à son application, au résumé, aux prospectus de base, au document d'enregistrement universel, aux régimes simplifiés, à l'incorporation par référence, aux suppléments, aux facteurs de risque et aux règlements délégués.

¹ Règlement (UE) 2017/1129 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.

² Règlement délégué (UE) 2019/979 du 14 mars 2019 complétant le règlement (UE) 2017/1129 par des normes techniques de réglementation concernant les informations financières clés dans le résumé d'un prospectus, la publication et le classement des prospectus, les communications à caractère promotionnel sur les valeurs mobilières, les suppléments au prospectus et le portail de notification, et abrogeant le règlement délégué (UE) n° 382/2014 et le règlement délégué (UE) 2016/301.

³ Règlement délégué (UE) 2019/980 du 14 mars 2019 complétant le règlement (UE) 2017/1129 en ce qui concerne la forme, le contenu, l'examen et l'approbation du 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 le règlement (CE) n° 809/2004.

Les procédures internes de la CSSF en la matière ont également été revues et adaptées afin de tenir compte des nouvelles exigences.

Le document servant de base à la création d'un dossier d'approbation (*Entry Form*) a été modifié de fond en comble. Il s'agit maintenant d'un PDF dynamique permettant de regrouper en un seul document tous les renseignements nécessaires à la création du dossier en question et de collecter les métadonnées telles que prévues par l'annexe VII du règlement délégué (UE) 2019/979. Les systèmes informatiques de la CSSF ont été adaptés pour assurer le traitement des nouveaux documents. Des changements ont également eu lieu au niveau de la communication avec l'ESMA afin de collecter et de transmettre à l'ESMA les métadonnées relatives aux dossiers approuvés.

La CSSF continue ses travaux dans ce domaine afin que les déposants puissent bénéficier, dans un avenir proche, des avantages d'un guichet spécifique qui permettra le dépôt en ligne des dossiers relatifs à l'approbation des prospectus pour valeurs mobilières. Ce nouveau système informatique vise à améliorer la qualité des soumissions en accompagnant les déposants dans la saisie des métadonnées et l'envoi des documents. Il leur permettra également de suivre en temps réel les étapes des dossiers déposés. Par ailleurs, afin de respecter les exigences de l'article 11 du règlement délégué (UE) 2019/979, la CSSF collectera directement dans le guichet les données d'accompagnement pertinentes pour le classement des prospectus conformément aux tableaux figurant à l'annexe VII de ce règlement. La CSSF veillera, dans la mesure du possible, à ce que les données saisies par un déposant pour un dossier puissent être réutilisées par ce dernier dans un autre dossier semblable afin d'éviter une nouvelle saisie de ces informations. La mise en place d'un système de «pool documentaire» pour des émetteurs fréquents permettra un envoi simplifié de la documentation à la CSSF, par exemple pour des documents incorporés par référence de façon récurrente. Une phase de pilotage avec certains des déposants les plus actifs est prévue en 2020 afin de recueillir leurs avis et commentaires. La CSSF ayant décidé d'utiliser la méthode Agile pour le développement de ses applications, ce guichet sera en constante évolution et ses fonctionnalités seront mises en place progressivement.

L'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation est toujours suivie d'une phase d'incertitude concernant son application pratique. Ainsi, à l'aide des commentaires et des demandes d'avis, les agents du service en charge ont peu à peu familiarisé les déposants avec les exigences en matière d'application de la nouvelle réglementation. Les agents sont également disponibles par téléphone afin de répondre, dans la mesure du possible, directement aux personnes chargées de la rédaction des prospectus. En soutenant les déposants de cette façon, la CSSF contribue de façon continue à l'amélioration de la qualité des prospectus pour valeurs mobilières.

Dans ce contexte, on peut signaler que le nombre des demandes d'avis a augmenté de 48% par rapport à 2018 (198 demandes d'avis en 2019 contre 134 en 2018) ce qui démontre le souhait des émetteurs de se conformer aux nouvelles exigences. La plupart des demandes portaient sur l'utilisation des documents tels que le prospectus de base en plusieurs parties, les suppléments aux documents d'enregistrement, la publication des prospectus et l'utilisation des hyperliens ou encore sur la description des facteurs de risque.

2. Enforcement de l'information publiée par les émetteurs

Dans le cadre de sa mission de supervision des marchés d'actifs financiers, la CSSF est en charge du contrôle de l'information publiée par les émetteurs de valeurs mobilières. Cette activité de contrôle, désignée sous le terme générique d'*enforcement*, consiste notamment à s'assurer de la conformité de l'information financière au cadre pertinent de présentation des informations, à savoir les référentiels comptables applicables. Au-delà des exigences légales et réglementaires, le contrôle des informations financières contribue à protéger les investisseurs et à asseoir leur confiance à l'égard des marchés financiers.

Dans son communiqué de presse 20/06⁴ du 17 février 2020, la CSSF a présenté les résultats de sa campagne 2019 de revues de l'information

⁴ https://www.cssf.lu/wp-content/uploads/files/Publications/Communiqués/Communiqués_2020/PR2006_results_enforcement_2018_financial_information_by_issuers_subject_to_the_transparency_law_170220.pdf.

financière et non financière publiée par les émetteurs de valeurs mobilières pour l'exercice 2018. Les principaux constats de ces revues couvraient les problématiques liées à l'application des normes IFRS 9 « Instruments financiers » et IFRS 15 « Produits des activités ordinaires tirés des contrats conclus avec les clients », qui étaient d'application obligatoire pour les exercices commençant à partir du 1^{er} janvier 2018, mais aussi celles liées aux informations non financières exigées de certains émetteurs par la loi du 23 juillet 2016 concernant la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

• **Enforcement de l'information financière**

La CSSF a publié le 19 décembre 2019 un communiqué reprenant les priorités qui guideront ses travaux de revues de l'information financière publiée par les émetteurs de valeurs mobilières tombant sous sa supervision. Ces priorités, qui incorporent celles discutées au niveau européen et communiquées par l'ESMA, représentent souvent des défis pour les émetteurs lors de la préparation de leurs informations financières, mais aussi pour la CSSF lors de ses contrôles. Pour la campagne 2020, la revue de la première application dans les états financiers des émetteurs concernés de la norme IFRS 16 « Contrats de location » revêt une importance particulière. En effet, selon cette norme, les émetteurs, lorsqu'ils sont locataires, doivent comptabiliser la plupart des contrats de location directement au bilan, sans faire de distinction entre location-financement et location simple. La mise en œuvre de cette norme, qui impacte les états financiers, les indicateurs clés, les ratios financiers et la communication financière en général, a ainsi induit des changements dans l'organisation de l'entreprise, ses processus, contrôles et systèmes, mais également dans la stratégie d'investissement et la gestion des contrats de location. Le suivi de l'application des normes IFRS 15 et IFRS 9, mentionnées ci-avant en relation avec les résultats de la campagne 2019, reste également une des priorités pour la revue des états financiers 2019.

Enfin, pour les périodes ouvertes à partir du 1^{er} janvier 2020, les rapports annuels des

émetteurs soumis à la loi Transparence devront être préparés sous le format XHTML et, s'ils contiennent des états financiers consolidés en IFRS, ces derniers devront faire l'objet d'un balisage XBRL. Si les rapports annuels sous ce nouveau format ne seront à publier qu'en 2021, les émetteurs doivent mettre à profit cette année 2020 pour finaliser leur préparation à ce passage.

• **Enforcement de l'information non financière**

Depuis le 1^{er} janvier 2017, certaines grandes entreprises sont soumises à la loi du 23 juillet 2016 concernant la publication d'informations non financières, transposant la directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 (directive NFR)⁵. Cette directive représente un des premiers actes législatifs pour une finance durable, reconnaissant ainsi la nécessité pour les entreprises d'améliorer leur communication d'informations environnementales et sociales.

La publication, par les entreprises, d'informations notamment sur les questions sociales et environnementales, doit contribuer à la transition vers une économie durable, en associant rentabilité, protection de l'environnement et justice sociale et en permettant ainsi aux investisseurs et aux parties prenantes d'évaluer la création de valeur à long terme et l'exposition aux risques en matière de durabilité.

Lors de ses revues des informations publiées par les émetteurs de valeurs mobilières, la CSSF porte une attention particulière à ces informations. Il faut néanmoins tenir compte des faits suivants :

- la directive NFR définit au minimum le cadre des informations à présenter et accorde une certaine souplesse pour leurs modalités de publication ;
- comme prévu par la directive, la Commission européenne a élaboré des lignes directrices (non contraignantes) sur la méthodologie applicable à la communication des informations non financières ;

⁵ Directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

- en invitant les entreprises à utiliser «des cadres de présentation des informations largement reconnus et de grande qualité, en s'y conformant entièrement ou en partie», ces orientations ne donnent que des indices quant aux règles minimales à suivre pour se conformer à la directive NFR.

Présenter des informations utiles, comparables et complètes pour l'utilisateur, dans le respect de la directive NFR, n'est donc pas une tâche aisée pour les émetteurs concernés. Ainsi, des exercices de révision récents, dont celui mené par la CSSF⁶, ont démontré que les entités ne présentent pas dans tous les cas toute l'information nécessaire aux utilisateurs et donnent parfois des informations peu pertinentes.

Face à cette situation, force est de constater que les besoins en informations non financières de qualité, exprimés par l'ensemble des parties prenantes (investisseurs, fournisseurs de données, société civile, etc.) ne cessent d'augmenter. Cette demande est à la fois motivée par les investisseurs qui ont besoin de mieux comprendre les enjeux et risques potentiels liés à ces questions, mais aussi par le développement de produits financiers qui visent à agir positivement sur les problèmes environnementaux et sociaux.

De plus, comme annoncé dans la communication de la Commission européenne sur l'accord vert européen (*Green Deal*), il est important que les entreprises et les institutions financières améliorent leurs informations non financières publiées afin que les investisseurs soient mieux informés sur la durabilité de leurs investissements.

Au niveau réglementaire, des avancées sont aussi attendues. En effet, les conclusions du bilan de qualité (*fitness check*) du cadre législatif de l'UE pour les rapports publics des entreprises ont montré que la directive NFR ne répondait plus de manière adéquate aux besoins exprimés. Aussi, la Commission européenne s'est engagée à revoir en 2020 la directive NFR dans le cadre de la stratégie visant à renforcer les bases d'un investissement durable. Cette révision s'inscrit dans la tendance générale actuelle où de

nombreuses organisations et parties prenantes appellent à envisager une nouvelle approche réglementaire en matière de rapports non financiers.

L'année 2020 sera donc une année charnière dans l'évolution de la directive NFR, avec en trame de fond l'idée d'une normalisation des informations à présenter et du développement possible d'un référentiel de normes d'informations non financières. La CSSF entend continuer à s'investir pour l'amélioration de l'information non financière générale présentée par les émetteurs et à contribuer, à son niveau, au débat sur la refonte de la directive NFR. Son implication se matérialisera par des actions directes ou par le biais de sa participation active dans les groupes internationaux et inclura notamment :

- la contribution, au sein d'organismes nationaux et européens, à la consultation publique lancée par la Commission européenne le 20 février 2020 dans le contexte de la révision de la directive NFR afin de récolter les vues des différentes parties prenantes préalablement à une possible révision ;
- la participation à des rencontres multilatérales avec des fournisseurs de données et des agences de notation spécialisées ESG, mais aussi avec des associations d'investisseurs et d'autres intervenants du marché ou des *think tanks* ;
- la formation continue, l'échange des bonnes pratiques constatées et la soumission de cas pour discussion dans le cadre de rencontres avec les autres autorités de surveillance en charge de la revue des informations non financières ;
- les revues thématiques d'informations non financières et la communication des observations y relatives aux émetteurs et au public.

⁶ Voir le communiqué «Examination of non-financial information published for 2018».

3. Travaux en relation avec MiFID II/MiFIR dans le cadre de la surveillance des marchés financiers

3.1. Les flux de données sur les ordres et transactions

La surveillance des marchés vise essentiellement à prévenir et à détecter des comportements anormaux susceptibles de constituer des abus de marché ou d'autres infractions aux lois et règlements en matière financière et boursière. Dans le cadre de sa surveillance des marchés, la CSSF s'appuie principalement sur les déclarations de transactions sur instruments financiers qu'elle reçoit sur une base quotidienne des établissements de crédit et entreprises d'investissement luxembourgeois et des autres établissements européens (*via* leurs régulateurs nationaux). Depuis l'entrée en vigueur de MiFID II/MiFIR au 3 janvier 2018, les déclarations de transactions sur instruments financiers reçues par la CSSF représentent par mois environ 1,8 millions de lignes en provenance des établissements de crédit et entreprises d'investissement luxembourgeois (un nombre plus de 10 fois supérieur que sous MiFID I) et 1,5 millions de lignes en provenance des autres régulateurs européens. Des informations en provenance d'autres sources, notamment les détails des ordres placés sur les plateformes de négociation exploitées par la Société de la Bourse de Luxembourg, viennent compléter ces données.

L'extension du périmètre des données reçues et l'accroissement considérable de leur volume sous MiFID II/MiFIR ont rendu nécessaire la mise en place d'un nouveau système de surveillance permettant de traiter de gros volumes de données avec des effectifs limités. Ce nouveau système intègre notamment une plateforme (développée avec un fournisseur externe) pour la réception et le traitement de toutes les déclarations de transactions ainsi qu'un outil pour assurer le suivi de la qualité des données reçues et déclencher des alertes automatiques de comportements potentiellement suspects. La CSSF continuera à concentrer ses efforts sur la mise en œuvre de ce nouveau système qui devra lui permettre d'augmenter l'efficacité de la surveillance tenant compte des défis des grands volumes de données à traiter.

3.2. La qualité des données

Pour une surveillance des marchés efficace, il est en outre indispensable que les entités surveillées transmettent des déclarations de transactions exactes et complètes. Toute erreur dans les déclarations risque de créer de « fausses » alertes qui doivent néanmoins être revues, faisant perdre à la CSSF un temps crucial qu'elle ne peut consacrer aux alertes pertinentes. De ce fait, avec plus de 4.500 courriels, les échanges avec les entités luxembourgeoises concernées au sujet de la qualité des déclarations de transactions transmises à la CSSF ont été particulièrement intenses en 2019.

En 2020, la CSSF continuera à investir beaucoup de temps dans le suivi de l'exhaustivité et de la qualité des déclarations de transactions. À cet effet, elle a publié début 2020 les principaux messages communiqués aux entités surveillées concernées lors de ses campagnes de contrôle de la qualité des déclarations de transactions réalisées en 2018 et 2019 et annoncé plusieurs campagnes de contrôle qui seront réalisées en 2020.

3.3. La qualification des actifs virtuels

La qualification juridique par les acteurs impliqués des différents actifs virtuels au vu de leurs caractéristiques est un défi important qui soulève aussi de multiples questions au niveau des textes réglementaires régissant les marchés d'instruments financiers et notamment de MiFID II/MiFIR. En effet, ces derniers textes incluent la détermination du champ d'application de la notion d'instrument financier qui est une notion clé pour évaluer si le cadre réglementaire européen est applicable à un projet de services en relation avec des actifs virtuels.

4. Arrangement administratif relatif au transfert de données personnelles entre les autorités de surveillance du secteur financier de l'EEE et les autorités de surveillance du secteur financier des États tiers à l'EEE

En raison du caractère transfrontalier des marchés financiers en général et de la place

financière du Luxembourg en particulier, la coopération et l'échange d'informations avec les autorités étrangères jouent traditionnellement un rôle important lors du traitement des dossiers par la CSSF lorsqu'il s'agit d'appliquer et de faire respecter les réglementations sur les valeurs mobilières et produits dérivés. Cette coopération entre autorités administratives compétentes intervient le plus souvent dans le cadre de l'Accord multilatéral portant sur la consultation, la coopération et l'échange d'informations de l'OICV, dans le respect et les limites des lois en vigueur dans les divers pays. Cet Accord multilatéral compte aujourd'hui plus de 120 autorités signataires.

Dans cette perspective, il était primordial de régler certains aspects liés à l'application du règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD), applicable dans les États membres de l'EEE depuis mai 2018, dans le domaine de la coopération internationale entre autorités de surveillance du secteur financier. Une étape importante a été franchie le 12 février 2019 avec la validation, par le Comité européen de la protection des données, de l'Arrangement administratif pour le transfert des données personnelles élaboré par l'OICV et l'ESMA. Cet arrangement prévoit les garanties appropriées et les droits opposables et effectifs pour les personnes concernées pour ce qui a trait aux données personnelles transférées à une autorité signataire relevant d'un pays non membre de l'EEE. La CSSF a signé l'arrangement en août 2019 après autorisation de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD).

5. Les abus de marché

5.1. Demandes d'assistance

En 2019, la CSSF a traité 72 demandes d'assistance émanant d'autorités étrangères (contre 64 en 2018). La plupart des demandes émanaient des autorités britannique, française et hongroise, suivies des autorités allemande, espagnole, italienne et américaine. Plus de la moitié des demandes d'assistance ont été reçues dans le cadre d'enquêtes pour opérations d'initiés et concernaient surtout des ordres ou transactions sur instruments financiers intervenus peu de

temps avant l'annonce d'informations ayant eu une influence significative sur le prix des instruments financiers en question ou, dans le cas des dérivés, sur le prix des instruments financiers sous-jacents.

Les autres demandes d'assistance étaient majoritairement liées soit à des enquêtes pour manipulations de marché, soit au respect d'exigences réglementaires édictées pour la protection des clients (telles que, par exemple, les règles sur la commercialisation à la clientèle de détail de produits d'investissement hautement spéculatifs comme les contrats pour différence ou les options binaires) ou pour la protection des avoirs des clients, dont notamment les règles à observer par les banques et entreprises d'investissement pour la tenue des comptes sur lesquels sont déposés les instruments financiers ou les fonds de clients.

5.2. Détection et notification des opérations pouvant constituer des abus de marché

En 2019, 40 déclarations d'opérations suspectes ont été notifiées à la CSSF par des professionnels établis au Luxembourg sur base de l'article 16(2) du règlement Abus de Marché⁷ (contre 47 en 2018). Cet article oblige les banques et autres professionnels qui organisent ou exécutent des transactions sur instruments financiers à détecter et à notifier tout ordre ou transaction pour lequel ils ont des motifs raisonnables de suspecter une opération d'initié, une manipulation de marché ou une tentative d'opération d'initié ou de manipulation de marché⁸. La grande majorité des déclarations notifiées à la CSSF en 2019 émanaient de banques alors que le cercle des professionnels visés par l'article 16(2) du règlement Abus de Marché est a priori plus large et comprend d'autres entités surveillées par la CSSF et, le cas échéant, également des entités non surveillées par la CSSF. Près de trois quarts des déclarations faisaient état de soupçons d'opérations d'initiés en relation avec des transactions sur actions, le plus souvent admises à la négociation ou négociées sur une plateforme de négociation située non pas au Luxembourg, mais à l'étranger.

⁷ Règlement (UE) n° 596/2014 du 16 avril 2014 sur les abus de marché et abrogeant la directive 2003/6/CE et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE.

⁸ À ne pas confondre avec les déclarations d'opérations suspectes (*suspicious activity reports* ou SARs) sous la législation LBC/FT.

Parallèlement, la CSSF a reçu 32 déclarations d'opérations suspectes par l'intermédiaire de ses homologues européens dans le cadre de la coopération mise en place par l'article 16(4) du règlement Abus de Marché (contre 26 en 2018). La presque totalité de ces déclarations se rapportaient à des titres de dette. Près d'un tiers d'entre elles faisaient état de suspicions de manipulations de marché tandis que les autres se rapportaient à des suspicions d'opérations d'initiés. Souvent, les liens entre les opérations suspectes et le secteur financier luxembourgeois sont très faibles, ce qui peut s'expliquer par le caractère très décentralisé de la négociation des titres de dette. Des enquêtes ont été ouvertes par la CSSF dans les cas appropriés.

Finalement, il convient de noter qu'à côté des déclarations d'opérations suspectes que les professionnels sont tenus de notifier sur base de l'article 16(2) du règlement Abus de Marché, la CSSF reçoit également des alertes parfois très utiles du public.

5.3. Surveillance de l'obligation de détection et notification des opérations pouvant constituer des abus de marché

En raison de l'importance que revêtent la détection et la notification par les professionnels des opérations susceptibles de constituer des abus de marché pour les autorités chargées de la surveillance des marchés financiers, la CSSF a renforcé ses activités de surveillance pour faire en sorte que les professionnels luxembourgeois assujettis à l'article 16(2) du règlement Abus de Marché respectent leurs obligations professionnelles en la matière. Ainsi, dans des cas individuels, la CSSF a entrepris des contrôles sur place pour vérifier le respect de ces obligations et des normes techniques prévues par le règlement délégué y lié⁹. Elle a aussi lancé une activité de surveillance thématique auprès d'un échantillon plus large de banques et d'entreprises d'investissement luxembourgeoises pour rappeler les normes techniques applicables en la matière et

mesurer le degré de conformité avec celles-ci. En 2020, la CSSF continuera à surveiller le respect par les professionnels établis au Luxembourg de leurs obligations de détection et de notification des ordres ou transactions pouvant constituer des abus de marché, notamment en ce qui concerne les gestionnaires de fonds.

5.4. Revue du règlement Abus de Marché et son extension à la suite des scandales du «forex» et du «cum/ex»

En 2019, des travaux pour la revue du règlement Abus de Marché ont été entamés au niveau européen. C'est ainsi qu'en automne 2019, l'ESMA a lancé une consultation publique avant de rendre à la Commission européenne son rapport sur l'application du règlement. En ligne avec le mandat que la Commission européenne avait confié à l'ESMA, la consultation publique portait sur des sujets variés dont certains pourraient avoir des conséquences allant au-delà de ce qui relève traditionnellement de la matière des abus de marché. En particulier, en réaction aux scandales du «forex» et du «cum/ex» dans certains États membres, la consultation publique envisage une extension du règlement Abus de Marché aux marchés de change au comptant (*FX spot markets*)¹⁰ ou la possibilité pour les autorités en charge de la surveillance des marchés financiers de mettre à disposition des autorités fiscales des informations sur les transactions sur instruments financiers qu'elles reçoivent dans le cadre de la déclaration des transactions (*MiFIR transaction reporting*), ou encore la création d'une norme visant à sanctionner les comportements déloyaux (*unfair behaviour*) susceptibles de mettre en danger l'intégrité des marchés financiers au-delà des opérations d'initiés et des manipulations de marché. Ces propositions sont susceptibles d'avoir des répercussions importantes non seulement pour la CSSF, mais aussi pour tous les autres acteurs concernés. Cependant, il est encore trop tôt pour se prononcer sur le sort de ces propositions, qui devraient néanmoins se clarifier au fur et à mesure de l'avancement des travaux pour la revue du règlement Abus de Marché ainsi que d'autres directives ou règlements pertinents (comme, par exemple, MiFID II).

⁹ Règlement délégué (UE) 2016/957 du 9 mars 2016 complétant le règlement (UE) n° 596/2014 par des normes techniques de réglementation concernant les mesures, systèmes et procédures adéquats et les modèles de notification à utiliser pour prévenir, détecter et déclarer les pratiques abusives ou les ordres ou transactions suspects.

¹⁰ Voir «ESMA Consultation Paper on the MAR review report» (ESMA70-156-1459), page 11.

Chapitre XIII

La surveillance des systèmes d'informations



Le présent chapitre porte sur la surveillance des systèmes d'informations des professionnels financiers, dont essentiellement les établissements de crédit, les entreprises d'investissement, les PSF spécialisés, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique. Pour ce qui est de la surveillance spécifique des PSF de support, il y a lieu de se référer au point 3. du Chapitre VII «La surveillance des PSF».

1. Faits marquants en 2019

1.1. Adaptation des attentes et pratiques des superviseurs en matière de sous-traitance

La nécessité d'un contrôle efficace et proportionné de la sous-traitance, toujours en augmentation, a entraîné des adaptations des attentes et pratiques des superviseurs à plusieurs niveaux, dont notamment :

- la révision de la circulaire CSSF 17/654 sur le *cloud computing*, en introduisant le principe de proportionnalité pour les activités non matérielles et en supprimant la nécessité d'introduire une notification pour une sous-traitance *cloud computing* d'activités non matérielles, au profit du maintien d'un registre ;
- les travaux de la CSSF visant à mieux guider les entités lors de leurs démarches, (i) en modifiant les formulaires de demande d'autorisation de sous-traitance *cloud computing* pour les rendre plus précis et moins compliqués administrativement parlant, (ii) en créant un nouveau formulaire pour les demandes de sous-traitance informatique (*non-cloud*) matérielles et

(iii) en rédigeant un document de questions/réponses sur la matérialité d'une sous-traitance en matière informatique ;

- au niveau européen, la publication par l'EBA d'une version largement révisée des Orientations relatives à l'externalisation («Guidelines on outsourcing arrangements»), applicables depuis le 30 septembre 2019.

1.2. Risque informatique (y compris cyber)

Dans un contexte de digitalisation et d'inter-connectivité accrues, et alors que les contrôles sur place portant sur le risque informatique, tant au niveau national qu'au niveau du MSU, ont mis en lumière des faiblesses parfois importantes, menant dans de nombreux cas à des injonctions d'agir¹, le risque informatique (y compris cyber) s'est logiquement trouvé en très bonne place sur tous les agendas.

Ainsi, les Autorités Européennes de Supervision (EBA, ESMA et EIOPA) ont toutes travaillé à une prise en compte plus importante des risques informatiques et à une plus grande convergence des pratiques de surveillance des risques informatiques. La CSSF a contribué activement aux travaux de l'EBA et de l'ESMA ainsi qu'à ceux de la BCE (MSU), dont les principaux sont les suivants :

- envoi d'un avis conjoint des Autorités Européennes de Supervision à la Commission européenne portant sur la nécessité d'améliorer la législation relative aux exigences en matière de

¹ Pour plus de détails, voir les points 1.11. et 2. du Chapitre XVI «Les moyens de la surveillance».

gestion des risques liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le secteur financier de l'UE, et sur le besoin d'étudier la création d'un cadre de surveillance des prestataires de services informatiques critiques pour le secteur financier ;

- publication des Orientations sur la gestion des risques liés aux TIC et à la sécurité («EBA Guidelines on ICT and security risk management»), premier texte réglementaire européen dédié à la gestion des risques informatiques et entrant en vigueur le 30 juin 2020. Les orientations de l'EBA sur la gestion des risques opérationnels et de sécurité pour les prestataires de services de paiement ont été intégrées dans ces nouvelles orientations qui couvrent ainsi l'ensemble des entités relevant de la compétence de l'EBA ;
- préparation par l'ESMA d'orientations sur la sous-traitance dans le *cloud* ;
- travaux des Autorités Européennes de Supervision sur la protection des consommateurs dans le cadre des projets d'intelligence artificielle ;
- travaux du MSU visant à harmoniser davantage le cadre de surveillance en matière informatique (outils, méthodologies, formations, etc.) et à compléter la méthodologie générale de contrôle sur place IT du MSU avec deux programmes de travail spécifiques développés pour mener des «campagnes» de contrôles sur place ciblées sur la continuité informatique en 2019 et sur la cybersécurité en 2020.

1.3. Entrée en vigueur des exigences de la PSD2 relatives à la sécurité des paiements et à l'accès aux comptes de paiement

Les normes techniques de réglementation (RTS) relatives à l'authentification forte du client et à des normes ouvertes communes et sécurisées de communication sont entrées en vigueur en septembre 2019. Durant toute l'année 2019, la CSSF a accompagné le marché dans sa préparation finale au bon respect de ces normes. Concernant les paiements

e-commerce par carte, la CSSF a contribué à l'enquête visant à connaître l'état de préparation du marché européen aux RTS. Elle a également instruit plus de 40 demandes pour bénéficier d'une dérogation au mécanisme d'urgence en vertu de l'article 33.6 des RTS et a répondu favorablement dans un peu plus de la moitié des cas.

Enfin, la CSSF a poursuivi sa participation aux divers comités et groupes de travail de l'EBA en rapport avec les RTS (Supervisory convergence workshops, Working Group on API, Q&A PSD2 network).

2. Défis pour l'année 2020

2.1. Intégration des textes européens dans le cadre national de supervision

La CSSF devra finaliser la transposition des orientations de l'EBA sur l'externalisation et étudier notamment la possibilité de centraliser toutes les règles y relatives dans un seul et même texte. C'est également l'occasion de supprimer certains passages obsolètes ou redondants des circulaires actuelles et, ainsi, de simplifier les textes.

La CSSF devra également intégrer les orientations de l'EBA sur la gestion des risques liés aux TIC et à la sécurité. Elle étudie la possibilité de répondre en même temps aux exigences de la loi du 28 mai 2019 transposant la directive (UE) 2016/1148 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'informations dans l'UE (plus communément appelée directive NIS pour «Network and Information System»), en se basant sur les synergies entre les deux textes.

Ces intégrations représentent des changements importants qu'il sera nécessaire de présenter au marché pour garantir leur bonne compréhension par les entités concernées.

2.2. Amélioration des processus de surveillance en matière informatique

Dans un contexte de dépendance informatique forte et d'un nombre limité de ressources spécialisées, la CSSF continue ses efforts pour tendre vers une surveillance basée sur une approche par les risques, en s'appuyant sur des programmes et des outils de surveillance proportionnels.

Les agents de la CSSF en charge de la surveillance des entités («agents métier») et qui ne sont pas spécialistes du risque informatique, jouent déjà un rôle dans la surveillance des risques informatiques dans le cadre de leurs travaux de surveillance générale. Cependant, compte tenu de l'importance croissante de ces risques et de l'impact de la digitalisation sur les modèles d'affaires, ces agents auront à jouer un rôle plus important encore. Au cours de l'année 2020, l'équipe en charge de la supervision des systèmes d'informations poursuivra ses démarches pour sensibiliser encore davantage ces agents métier aux risques informatiques généraux.

2.3. Monitoring des nouvelles technologies, modèles ou solutions

En janvier 2020, l'EBA a publié un rapport sur les «Big Data and Advanced Analytics» auquel la CSSF a contribué.

Au niveau international, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a créé un sous-groupe chargé d'identifier et d'évaluer les défis, en termes de gestion des risques et de supervision, liés à l'utilisation dans le secteur financier de l'intelligence artificielle et de l'apprentissage machine (*machine learning*). La CSSF participe à ce sous-groupe dont les travaux sont en cours.

Par ailleurs, au niveau national, le groupe de travail «DLT», présidé par la CSSF et réunissant des participants du marché, poursuivra son analyse des risques et enjeux potentiels de la technologie *blockchain* ou des DLT. L'objectif sera notamment de mettre en évidence les éléments à prendre en compte dans le processus d'évaluation (*due diligence*) par un professionnel financier qui envisage d'utiliser une telle technologie, indépendamment des applications visées.

Des modèles ou solutions libellés «FinTech» ou s'appuyant sur de nouvelles technologies continuent à voir le jour sur le marché. La CSSF continue sa veille technologique dans ce domaine.

3. La pratique de la surveillance des systèmes d'informations

La surveillance porte sur la vérification de l'application du cadre légal et réglementaire par les entités surveillées, dans le but direct ou indirect de maintenir ou d'améliorer le professionnalisme des activités, avec un accent particulier sur les aspects liés aux technologies mises en œuvre en matière de systèmes d'informations et en tenant compte des particularités propres à l'externalisation de ces services auprès de PSF de support ou auprès de tiers, hors groupe ou intragroupe.

Dans le cadre de la surveillance *off-site* des systèmes d'informations, la CSSF a notamment traité 297 demandes en 2019, à savoir :

- 58 demandes d'agrément (partie informatique) pour différents types d'entités (établissements de crédit, établissements de monnaie électronique, établissements de paiement, PSF) ;
- 239 demandes d'avis ou d'autorisation relatives à des projets en matière informatique soumis par des entités surveillées (dont la majorité porte sur la sous-traitance, l'accès à distance, la sécurité de services en ligne ou encore des changements de systèmes majeurs) et à des questions informatiques spécifiques (par exemple les points critiques d'une lettre de recommandations d'un réviseur d'entreprises agréé).

À noter qu'environ 48% des demandes d'avis ou d'autorisation émanaient des établissements de crédit.

Pour ce qui est de la surveillance *on-site* des systèmes d'informations, les contrôles sur place visant à couvrir le risque informatique sont décrits plus en détail au point 1.11. du Chapitre XVI «Les moyens de la surveillance».

Chapitre XIV

La surveillance en matière de rémunération



La CSSF veille au respect des exigences en matière de gouvernance et de rémunération dans le secteur financier. Les procédures et dispositifs mis en place par les entités dans le domaine de la rémunération font partie intégrante du solide dispositif de gouvernance interne permettant de s'assurer que les risques sont gérés de manière efficace et pérenne.

En 2019, la CSSF a ainsi continué de procéder à des examens afin de s'assurer du respect des exigences légales et réglementaires applicables aux politiques et pratiques de rémunération. Elle a aussi poursuivi son exercice annuel d'évaluation comparative des pratiques de rémunération au niveau national. Dans ce cadre, la CSSF a constaté une certaine stabilité des pratiques de rémunération : les établissements de crédit ont distribué des rémunérations variables s'élevant en moyenne à 38% (contre 37% en 2018) de la composante fixe de la rémunération, la part de la rémunération variable versée en instruments financiers s'élève en moyenne à 35% (contre 34% en 2018) et la composante reportée de la rémunération variable s'élève en moyenne à 26% (contre 28% en 2018) de la rémunération variable octroyée.

La CSSF a par ailleurs continué de recevoir les notifications de ratios de rémunération supérieures effectuées par les établissements de crédit et les entreprises d'investissement CRR en vue du paiement d'une rémunération variable excédant 100% de la composante fixe. La CSSF veille dans ce contexte au respect de la procédure telle que décrite à l'article 38-6, point g) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier et précisée dans la circulaire CSSF 15/622. En 2019, la CSSF a constaté certaines améliorations dans le respect de cette procédure et elle continuera

à porter une attention particulière à l'analyse des notifications et des rémunérations variables exceptionnelles y afférentes. À cet égard, la CSSF rappelle que l'octroi de telles rémunérations variables doit permettre une gestion du risque saine et effective et ne peut constituer une incitation à une prise de risque excessive ou à la vente inadaptée de produits.

À la suite de l'adoption des nouveaux paquets réglementaires CRD V/CRR 2 – IFD/IFR et du nouveau régime prudentiel qui en découle pour les établissements de crédit et les entreprises d'investissement, l'EBA s'attelle, depuis le deuxième semestre de l'année 2019, à la mise à jour et à la rédaction d'orientations et règlements délégués dans le domaine de la rémunération et de la gouvernance pour les entités visées.

Par ailleurs, en 2019, la CSSF a recueilli, dans le cadre d'un exercice européen dirigé par l'EBA, des informations sur la politique et les pratiques de diversité applicables à la sélection des membres de l'organe de direction des établissements CRR, ses objectifs généraux et les objectifs chiffrés qu'elle prévoit, et la mesure dans laquelle ces objectifs, tant généraux que chiffrés, ont été atteints. Le rapport en résultant et présentant un comparatif des pratiques en matière de diversité au sein de l'UE est disponible sur le site Internet de l'EBA. La CSSF souligne dans ce contexte l'importance d'évaluer l'équilibre de connaissances, de compétences, de diversité et d'expérience au sein de l'organe de gestion. Une diversité appropriée au sein des organes de gestion améliore les processus de décision, y inclus ceux en relation avec la stratégie et la prise de risque en facilitant un échange de vues, d'opinions, d'expériences, de perceptions et de valeurs.

Chapitre XV

La supervision publique de la profession de l'audit



1. Cadre légal, réglementaire et normatif de la profession de l'audit

1.1. Évolution du cadre légal et réglementaire

La CSSF a adopté en avril 2019 deux règlements CSSF faisant suite à l'adoption du règlement grand-ducal du 14 décembre 2018 relatif à la détermination des conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés :

- le règlement CSSF N° 19-03 relatif à l'institution d'une commission consultative ;
- le règlement CSSF N° 19-04 relatif à l'établissement d'une liste de diplômes et d'agréments.

La circulaire CSSF 19/717 a remplacé la circulaire CSSF 17/662 pour refléter ces évolutions.

La CSSF a également publié deux questions/réponses concernant des interprétations du règlement (UE) n° 537/2014 relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public (EIP) relatives :

- à la durée de la mission d'audit (article 17) ;
- au suivi du plafonnement des honoraires perçus pour des services autres que d'audit (article 4(2)).

Ces questions/réponses ont été établies sur base des lignes directrices arrêtées au niveau du CEAOB (Committee of European Auditing Oversight Bodies).

1.2. Évolution du cadre normatif

Le règlement CSSF N° 19-02 du 26 avril 2019 a apporté des changements concernant principalement :

- la norme ISA 540 révisée relative à l'audit des estimations comptables qui s'applique à tous les exercices ouverts à compter du 15 décembre 2019 ;
- le code d'éthique qui a été complètement restructuré ;
- certains amendements de ces normes afin de se conformer au règlement (UE) n° 537/2014.

La circulaire CSSF 19/717 a remplacé la circulaire CSSF 17/662 pour refléter ces modifications concernant les parties «Application and Other explanatory material» et, le cas échéant, les «Appendix» aux normes internationales d'audit.

1.3. Activités du CEAOB (Committee of European Auditing Oversight Bodies)

En 2019, le CEAOB a émis trois lettres de commentaires à l'attention de l'IAASB (International Auditing and Assurance Standards Board) portant sur :

- la stratégie proposée pour 2020-2023 et le plan de travail pour 2020-2021 ;
- la consultation sur l'audit des entités peu complexes ;
- les projets de normes relatives au management de la qualité (ISQM1, ISQM2 et ISA 220).

En novembre 2019, le CEAOB a également adopté des lignes directrices concernant :

- la durée de la mission d'audit ;
- l'intervention des auditeurs sur les états financiers établis dans le format électronique unique européen (European Single Electronic Format – ESEF).

2. Examen d'assurance qualité

2.1. Champ d'application

En vertu de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (loi Audit), les réviseurs d'entreprises agréés et les cabinets de révision agréés sont soumis, pour les missions qu'ils effectuent dans le domaine du contrôle légal des comptes, à un examen d'assurance qualité organisé selon des modalités définies par la CSSF en tant qu'autorité de supervision de la profession de l'audit.

La population des cabinets de révision agréés et des réviseurs d'entreprises agréés qui effectuent des missions de contrôle légal des comptes et d'autres missions qui leur sont confiées par la loi à titre exclusif s'établit comme suit au 31 décembre 2019 :

- nombre de cabinets de révision agréés : 56, dont 11 auditent des EIP ;
- nombre de réviseurs indépendants agréés : 8, dont aucun n'audite des EIP.

Sur base des données collectées par le biais des «Annexes annuelles» au titre de l'année 2019, la répartition des missions de contrôle légal des comptes entre les cabinets de révision agréés et les réviseurs d'entreprises indépendants agréés s'établit comme suit :

- 82% des missions sont réalisés par les «Big 4»¹ ;
- 10% des missions sont réalisés par les cabinets de taille moyenne² ;
- 8% des missions sont réalisés par les autres cabinets et réviseurs indépendants.

2.2. Programme d'activité de l'exercice 2019

La CSSF a arrêté un programme de contrôle pluriannuel des cabinets de révision agréés/réviseurs d'entreprises agréés visant à respecter la périodicité légale des examens d'assurance qualité qui est de trois ans pour ceux qui auditent des EIP et de six ans pour les autres. Ce programme a été élaboré à partir des informations transmises par les cabinets et les réviseurs par le biais des «Annexes annuelles» relatives à leur activité.

Au titre du programme de l'année 2019, quinze cabinets ont été contrôlés, dont six qui auditent des EIP et neuf qui sont membres d'un réseau international. Les examens d'assurance qualité ont porté sur :

- la compréhension et la documentation de l'organisation et des politiques et procédures mises en place par les cabinets contrôlés afin d'évaluer le respect des exigences de la norme internationale de contrôle qualité (ISQC1) ;
- la revue d'un échantillon de dossiers de contrôle relatifs aux missions de contrôle légal des comptes des exercices 2019 (quatre dossiers revus) et 2018 (ou 2017, 2016, le cas échéant) ;
- la mise en place d'un suivi spécifique pour les professionnels pour lesquels des faiblesses importantes avaient été constatées lors des exercices précédents.

Les quinze cabinets contrôlés ont déclaré³ un total de 9.436 missions de contrôle légal des comptes, dont 460 relatives à des EIP. Au titre du programme de contrôle de l'année 2019, 149 mandats ont été contrôlés, dont 32 concernant des EIP.

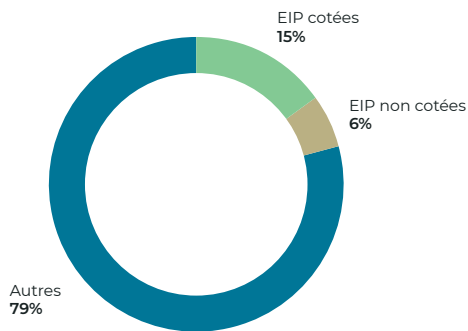
Les missions d'examen d'assurance qualité ont débuté en janvier 2019 et ont été réalisées par neuf inspecteurs de la CSSF qui sont issus de cabinets de révision et disposent de connaissances spécialisées dans les domaines d'activité présents sur la place. Ces missions ont représenté un total de 8.015 heures d'examen.

¹ PwC, KPMG, Deloitte, EY.

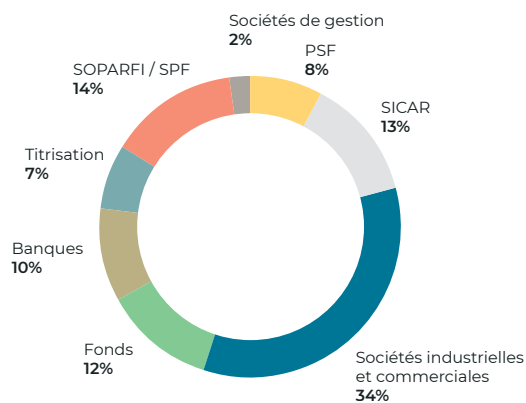
² Cabinets qui réalisent plus de 100 missions de contrôle légal des comptes (au 31 décembre 2019, trois cabinets sont concernés).

³ Sur base des déclarations des cabinets de révision agréés au 31 décembre 2018.

Analyse par type d'entité des dossiers de contrôle revus par la CSSF en 2019



Analyse par secteur des dossiers de contrôle revus par la CSSF en 2019



2.3. Conclusions des examens d'assurance qualité de la campagne 2019

Les quinze contrôles réalisés en 2019 ont fait l'objet d'un rapport d'inspection.

La CSSF a notamment procédé, parmi les quinze contrôles, au suivi spécifique de six réviseurs d'entreprises agréés en raison des conclusions des campagnes précédentes. Le suivi spécifique a été maintenu pour deux des six réviseurs d'entreprises agréés.

Cinq suivis spécifiques ont également été prononcés au cours de la campagne 2019.

2.4. Principaux points relevés lors des examens d'assurance qualité en 2019

Les résultats des examens d'assurance qualité 2019 sont globalement encourageants. Ils confirment la tendance observée ces dernières années quant à l'amélioration de la qualité des audits effectués.

Il subsiste néanmoins des axes d'amélioration notamment en ce qui concerne l'assertion «évaluation» pour les investissements comptabilisés à la juste valeur et revêtant une certaine complexité. Ainsi, la CSSF s'attend à plus de scepticisme professionnel de la part du réviseur lors de la vérification de la fiabilité des données de base utilisées et lors de la revue des hypothèses importantes retenues dans les modèles d'évaluation.

Le réviseur doit également veiller à :

- s'assurer que les dispositions de l'«International Private Equity and Venture Capital» soient observées lorsqu'elles sont retenues dans les prospectus respectifs ;
- lever les limitations reprises dans les rapports d'expert en valorisation ;
- la correcte ventilation de la juste valeur entre les différentes catégories d'instruments financiers émis par l'entité octroyant, le cas échéant, des droits différents.

Pour ce qui est des notes aux états financiers, elles relèvent certes de la responsabilité du conseil d'administration, de la direction ou du conseil gérance. Il n'en demeure pas moins que le réviseur est tenu d'identifier les informations erronées ou manquantes autres qu'insignifiantes et de demander à la direction de corriger ces anomalies. Une attention accrue est attendue de la part des auditeurs afin de faire baisser sensiblement le nombre d'observations relevées dans ce domaine lors des examens d'assurance qualité futurs.

S'agissant des audits de groupe, la revue critique des rapports émis par les auditeurs de composants importants est parfois perfectible. Ceci s'applique également aux audits dits «référés», c'est-à-dire lorsque les travaux d'audit sont effectués en grande partie par un autre cabinet. Dans un tel contexte, l'auditeur doit toujours s'assurer du caractère approprié et suffisant des réponses apportées aux risques importants et des éléments probants collectés à cet égard par le cabinet réalisant la partie substantielle des travaux.

Enfin, la CSSF rappelle que la documentation d'audit doit fournir les éléments à l'appui des conclusions de l'auditeur et apporter la preuve que l'audit a été planifié et réalisé selon les normes ISA et dans le respect des exigences

législatives et réglementaires applicables. Les jugements professionnels importants exercés au cours de l'audit doivent être adéquatement documentés dans les dossiers de l'auditeur, tout comme les faits et circonstances de la mission et les éléments probants qui les supportent.

3. Aperçu de la population des réviseurs d'entreprises au Luxembourg

3.1. Accès à la profession

3.1.1. Activité de la Commission consultative pour l'accès à la profession

La Commission consultative a notamment pour mission de vérifier la qualification théorique et professionnelle des candidats à l'accès à la profession au Luxembourg ainsi que celle des prestataires ressortissants d'autres États membres souhaitant exercer par la voie de la libre prestation de services.

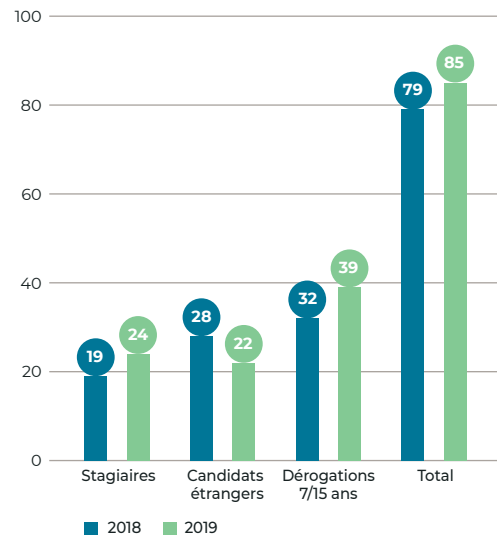
La commission s'est réunie à sept reprises en 2019 et a analysé les dossiers de 85 candidats, contre 79 dossiers en 2018, soit une hausse de 8%.

En 2019, l'accès au stage a été refusé à sept candidats (8%) car le nombre de matières à compléter sur base de leur certificat administratif était supérieur à quatre.

Trois catégories de candidats sont considérées :

- les stagiaires réviseurs d'entreprises,
- les candidats étrangers,
- les candidats demandant des dérogations sur base de leur expérience de sept ou quinze ans.

Évolution du nombre de candidatures présentées à la Commission consultative



74% des candidats sont issus des cabinets «Big 4». En termes de nationalité, la majeure partie des candidats sont originaires de France (42%). Viennent ensuite l'Allemagne avec 13% et la Belgique et le Luxembourg avec chacun 11%. Les 23% restants sont originaires de divers autres pays.

3.1.2. Examen d'aptitude professionnelle 2019

La CSSF assure l'intendance de l'examen d'aptitude professionnelle conformément aux articles 5 et 6 du règlement grand-ducal du 14 décembre 2018 déterminant les conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises.

Dans ce contexte, la CSSF a, sur base de la décision du jury d'examen, octroyé le titre de «réviseur d'entreprises» à dix-neuf candidats sur les 44 candidats inscrits aux épreuves écrites et orales de l'examen d'aptitude professionnelle.

La cérémonie de remise des diplômes a eu lieu le 13 janvier 2020 en présence de Monsieur le Ministre des Finances Pierre Gramegna.



3.2. Registre public

Le registre public des réviseurs d'entreprises agréés, des cabinets de révision agréés et des contrôleurs et entités d'audit de pays tiers est accessible sur le site Internet de la CSSF (<https://audit.apps.cssf.lu>).

3.2.1. Population nationale au 31 décembre 2019

• Évolution du nombre de cabinets de révision et de cabinets de révision agréés

Le nombre total de cabinets de révision et cabinets de révision agréés s'élève à 79 à la date du 31 décembre 2019, contre 80 au 31 décembre 2018.



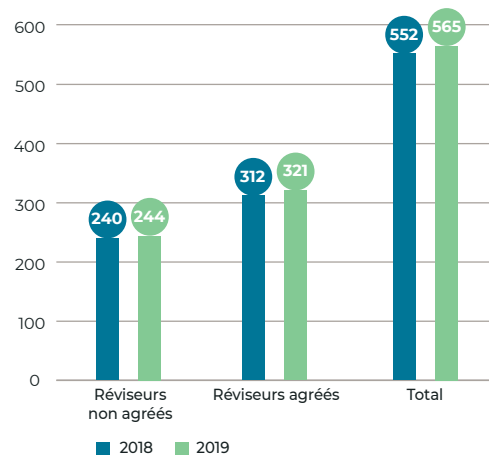
Le cabinet suivant a obtenu son agrément en 2019 :

- ACF AUDIT Luxembourg S.A.

En 2019, quatre cabinets ont rendu leur titre de cabinet de révision et leur agrément.

• Évolution du nombre de réviseurs d'entreprises et de réviseurs d'entreprises agréés

Le nombre total de réviseurs d'entreprises et réviseurs d'entreprises agréés s'élève à 565 au 31 décembre 2019, contre 552 au 31 décembre 2018.



En 2019, la CSSF a octroyé le titre de «réviseur d'entreprises» à 35 personnes et l'agrément à 32 réviseurs d'entreprises.

Au cours de l'année écoulée, 23 réviseurs d'entreprises ont renoncé à leur agrément.

La population se compose à 68% d'hommes et à 32% de femmes. L'âge moyen des réviseurs s'établit à 43,64 ans pour les femmes et à 46,37 ans pour les hommes.

• Évolution du nombre de stagiaires réviseurs d'entreprises

Le nombre total de stagiaires réviseurs d'entreprises s'élève à 65 au 31 décembre 2019, contre 85 au 31 décembre 2018, soit une diminution de 31%.

La population se compose à 63% d'hommes et à 37% de femmes. L'âge moyen des stagiaires s'établit à 28,95 ans pour les femmes et à 29,61 ans pour les hommes.

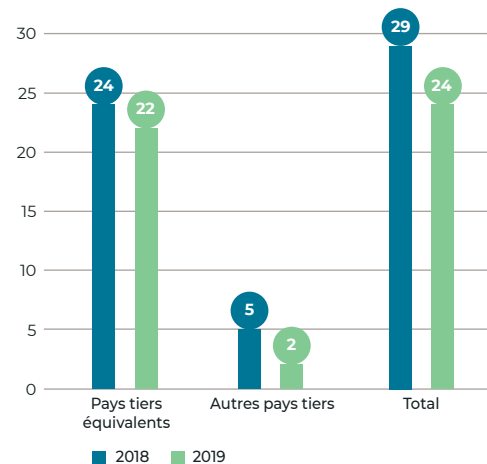
À noter que la population des stagiaires est issue à 78% des cabinets «Big 4».

3.2.2. Contrôleurs et entités d'audit de pays tiers

Le nombre de contrôleurs et entités d'audit de pays tiers qui présentent un rapport d'audit concernant les comptes annuels ou les comptes consolidés d'une société constituée en dehors d'un État membre de l'UE, dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur le marché réglementé de la Bourse de Luxembourg, a diminué de cinq entités au cours de l'exercice 2019. Ces entités n'ont pas renouvelé leur enregistrement auprès de la CSSF car leurs activités ne tombent plus dans le champ de la directive modifiée 2006/43/CE.

Le registre public, reprenant l'ensemble des contrôleurs de pays tiers enregistrés, peut être consulté sur le site Internet de la CSSF.

Répartition des contrôleurs de pays tiers enregistrés



4. Accords de coopération

La CSSF n'a pas conclu de nouvel accord de coopération au cours de l'exercice 2019. Les accords précédemment conclus peuvent être consultés sur le site Internet de la CSSF.

Chapitre XVI

Les moyens de la surveillance



1. Contrôles sur place

Le service «On-site Inspection» (OSI) est en charge de la coordination de l'ensemble des missions de contrôle sur place de la CSSF auprès des banques¹, des établissements de paiement, des établissements de monnaie électronique, des OPC ainsi que de leurs sociétés de gestion, des entreprises d'investissement, des PSF spécialisés, des PSF de support, des fonds de pension, des organismes de titrisation et des acteurs des marchés d'actifs financiers. En outre, le service OSI coordonne avec le département «Centralised On-site Inspection» de la BCE les contrôles sur place auprès des banques luxembourgeoises importantes. À noter qu'à côté du service OSI, d'autres services de la CSSF réalisent également des missions de contrôle sur place ciblées.

En plus des missions de contrôle sur place réalisées auprès des professionnels de droit luxembourgeois, le service OSI a également participé, dans le cadre du concept des équipes mixtes/missions transfrontalières mis en place par la BCE, à quatre missions de contrôle sur place à l'étranger portant sur des banques européennes importantes en France, aux Pays-Bas et en Italie.

Pour mener à bien l'ensemble de ses missions, l'effectif du service OSI a été étoffé pour atteindre 80 postes au 31 décembre 2019.

Les missions de contrôle sur place sont des investigations poussées qui permettent d'avoir une meilleure compréhension du fonctionnement et des activités des entités surveillées et d'évaluer les risques auxquels elles sont exposées ainsi que leur conformité par rapport à la réglementation. En règle générale, les missions sont proposées sur une base annuelle par les services de surveillance qui ont développé à ce sujet une approche basée sur le risque permettant de déterminer quels sont les professionnels à contrôler au moyen d'un contrôle sur place. Un planning annuel est établi par la suite et validé par la direction de la CSSF. Tout changement, ajout ou suppression dans ce planning annuel doit faire l'objet d'une validation formelle.

Les équipes en charge des missions de contrôle sur place² sont constituées en fonction de la nature, de l'envergure et de la portée des missions et impliquent généralement la participation d'agents du service OSI et des services de surveillance *off-site*.

Chaque contrôle sur place donne lieu à la rédaction, par l'équipe en charge de la mission, d'un rapport interne sur les contrôles effectués ainsi que sur les faiblesses détectées lors de la mission. Les constats sont ensuite partagés avec les professionnels lors d'un *fact validation meeting*. De manière générale, les contrôles sur place sont toujours suivis d'une lettre d'observations adressée au professionnel contrôlé. En cas de manquements plus importants, la CSSF analyse s'il est requis de déclencher la procédure d'injonction ou la procédure administrative non contentieuse en vue de l'imposition d'une sanction

¹ Il s'agit des banques moins importantes qui ne relèvent pas directement du MSU et des contrôles sur place LBC/FT, MiFID, Banque dépositaire et Fonction Administration centrale auprès de banques importantes et moins importantes, ces sujets n'étant en effet pas directement intégrés dans le MSU.

² À l'exception des missions auprès des banques importantes qui sont organisées suivant la méthodologie de la BCE.

administrative au sens des lois sectorielles en vigueur. Des détails sur les sanctions et mesures de police administrative sont repris au point 2. du présent chapitre.

Depuis l’entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 21 décembre 2017 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF, un forfait est facturé pour chaque contrôle sur place effectué portant sur un sujet déterminé. Ce forfait s’élève à EUR 25.000 pour les banques et à EUR 10.000 pour les autres entités.

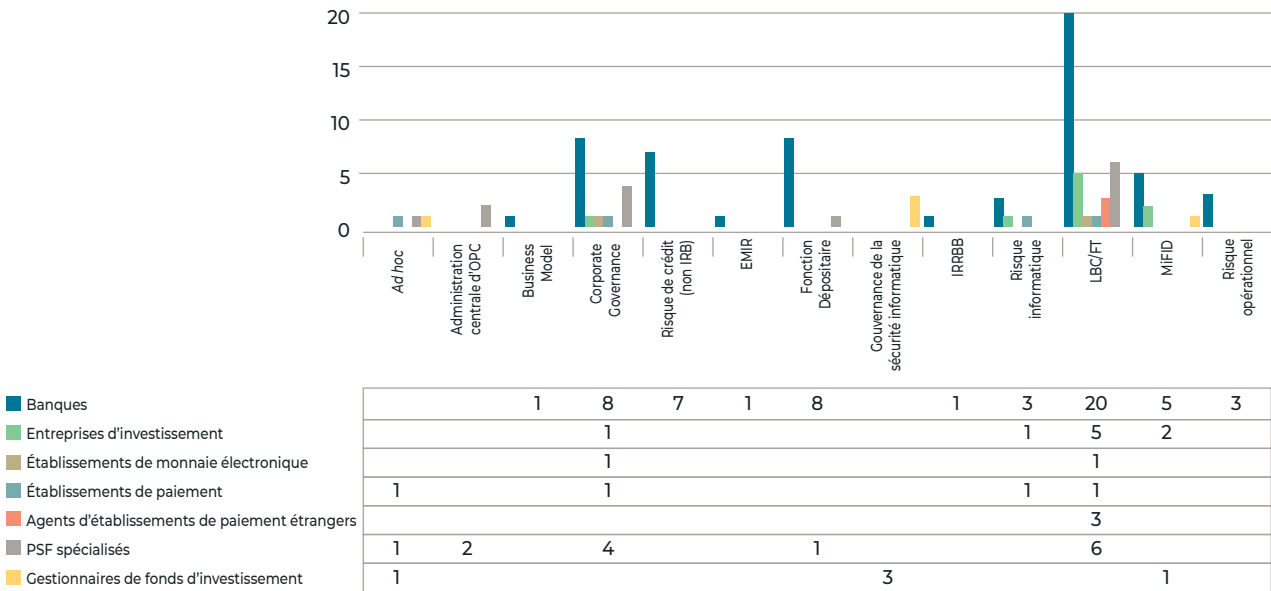
En 2019, 136 missions de contrôle sur place ont été réalisées sous la conduite ou avec la participation des services de la CSSF. Parmi celles-ci, 39 ont été effectuées par le Métier OPC et sont décrites au point 5.5. du Chapitre IX «La surveillance des gestionnaires de fonds d’investissement et des OPC». Trois ont été effectuées par le service «Surveillance des banques» et sont décrites au point 1.12. du Chapitre VI «La surveillance des banques». Les autres 94 missions ont porté sur les thématiques suivantes.

1.1. Les contrôles sur place *ad hoc*

Il s’agit de contrôles sur place destinés à cerner une circonstance donnée ou une problématique spécifique, voire préoccupante, liée au professionnel. La situation particulière dans laquelle le professionnel se trouve a en principe été constatée au niveau de la surveillance prudentielle *off-site*. Les missions en question peuvent soit être planifiées d’avance, soit survenir de manière inopinée. La nature et l’envergure des contrôles *ad hoc* peuvent varier fortement et déterminent la composition et la taille des équipes de contrôle.

En 2019, trois missions *ad hoc* ont été réalisées. En outre, plusieurs missions *ad hoc* commencées en 2018 ont continué en 2019. Elles ont porté plus particulièrement sur la gouvernance et la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme.

Répartition des contrôles sur place réalisés en 2019 par thème et type d'entité (hors Métier OPC et service «Surveillance des banques»)



1.2. Les contrôles sur place «Risque de taux d'intérêt»

Les contrôles sur place «Risque de taux d'intérêt» ou «Interest rate risk in the banking book (IRRBB)» ont pour objectif d'évaluer la gestion du risque de taux d'intérêt inhérent aux activités hors portefeuille de négociation et d'évaluer les résultats des tests d'endurance. Ils sont réalisés sur base de la méthodologie couvrant le risque de taux d'intérêt préparée par la BCE.

En 2019, la CSSF a réalisé une mission de type IRRBB qui a montré que la gestion du risque de taux d'intérêt n'était pas encore prise en compte de manière adéquate, notamment au niveau de l'implémentation des exigences de l'EBA.

1.3. Les contrôles sur place «Risque opérationnel»

Les contrôles sur place «Risque opérationnel», hors modèles internes, visent à vérifier la manière dont le risque opérationnel est identifié, encadré, géré et mesuré. Ils comprennent également les contrôles liés à la sous-traitance. Ils sont réalisés sur base de la méthodologie couvrant le risque opérationnel préparée par la BCE.

En 2019, la CSSF a réalisé trois missions de ce type dont deux missions auprès de banques importantes dans le cadre du MSU. Une de ces missions, réalisée auprès d'une banque importante à l'étranger, a porté sur la gestion de la sous-traitance.

Concernant le risque opérationnel en tant que tel, la CSSF a relevé des faiblesses au niveau de la prise en compte des risques de faible fréquence mais à fort impact, ainsi qu'au niveau de la gestion des incidents opérationnels et de leur suivi.

En ce qui concerne la sous-traitance, la CSSF a identifié un certain nombre de manquements par rapport à l'évaluation initiale des projets sous-traités et la mise en place des contrats. Par ailleurs, la surveillance de la sous-traitance manque de rigueur, tant au niveau de la pertinence et de l'analyse des indicateurs de risque, que du suivi des risques opérationnels liés aux sous-traitances réalisées.

À noter que la CSSF participe au groupe de travail de la BCE visant à mettre à jour la méthodologie de contrôle selon les nouvelles orientations de l'EBA applicables depuis 2019.

1.4. Les contrôles sur place «Crédits»

Les contrôles sur place «Crédits» ont pour objectif de vérifier la gestion saine et prudente du risque de crédit au sein des banques. Ils sont réalisés sur base de la méthodologie couvrant le risque de crédit préparée par la BCE.

Cette méthodologie de contrôle sur place en lien avec le risque de crédit a évolué en 2019 avec l'incorporation de manière détaillée des principes IFRS 9 notamment au niveau :

- du *staging* lié à la perception de l'augmentation significative du risque de crédit et de sa coexistence avec les classifications prudentielles (*forborne*, NPE) ;
- du calcul des *expected credit losses* sur base individuelle ou collective en cohérence avec le niveau de risque (*staging*) ;
- de l'incorporation des éléments *forward looking* dans le calcul des *expected credit losses*.

En 2019, la CSSF a contribué à des missions auprès de deux banques importantes à l'étranger dans le cadre de campagnes de contrôles liées à l'immobilier commercial et au *trade financing*.

La CSSF a également réalisé des missions de type «Crédits» auprès de cinq banques au Luxembourg. Ces missions portaient sur des sujets tels que les crédits immobiliers, les crédits *corporate banking* et les crédits liés aux cartes de crédit.

Concernant les faiblesses identifiées, la CSSF a constaté qu'en cas de sous-traitance des activités liées à la gestion des crédits, la banque locale ne garde pas nécessairement la maîtrise du processus, que ce soit au niveau de l'acceptation des crédits ou de leur suivi. La CSSF rappelle qu'il est essentiel pour la banque d'avoir à tout moment la vue d'ensemble du risque de crédit en assurant une implication locale au moment de l'accord, mais également tout au long de la vie du crédit.

D'autre part, lorsque l'organisation de la banque repose sur une mitigation importante du risque de crédit par la maison mère ou des tierces parties, il s'est avéré que l'accord et le suivi du risque de crédit étaient gérés en s'appuyant exclusivement sur la garantie fournie par des tiers sans tenir compte de l'évaluation du risque de crédit de l'emprunteur.

Par ailleurs, le *Risk Appetite Statement* est souvent incomplet et ses dépassements ne sont pas contrôlés ou ne déclenchent pas d'actions de la part du management.

Finalement, concernant IFRS 9, des faiblesses ont été identifiées au niveau de la gouvernance des modèles, de la reconnaissance en temps opportun des *days past due*, des paramètres de détermination des *expected credit losses* sur base collective et des exigences de publication.

1.5. Les contrôles sur place «Lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme» (LBC/FT)

Les contrôles sur place en matière de LBC/FT sont détaillés au point 1.2. du Chapitre XIX «La criminalité financière» qui a plus particulièrement trait à la surveillance de la CSSF en matière de LBC/FT.

1.6. Les contrôles sur place «Corporate Governance»

Les contrôles sur place «Corporate Governance» ont pour objectif d'apprécier la qualité du dispositif de gouvernance mis en place par les professionnels, compte tenu des exigences légales et réglementaires. Le dispositif de gouvernance interne dans son ensemble, la fonction «tête de groupe» exercée par une entité de droit luxembourgeois sur ses filiales ou succursales, l'organisation et l'efficacité des fonctions de contrôle interne d'une entité, de même que les politiques de rémunération peuvent ainsi faire l'objet d'un tel contrôle.

En 2019, seize missions de contrôle sur place «Corporate Governance» ont été réalisées auprès d'établissements de crédit, qu'ils soient supervisés par la CSSF ou directement par la BCE, ainsi qu'auprès d'entreprises d'investissement, d'établissements de

monnaie électronique, d'établissements de paiement et de PSF spécialisés. Un membre du service OSI a contribué à une mission sur la fonction de contrôle des risques auprès d'une banque importante à l'étranger.

Outre les contrôles portant sur le fonctionnement du conseil d'administration, de la direction autorisée, de leurs comités et des fonctions de contrôle interne ainsi que sur la collaboration entre eux, l'accent a été mis en 2019 sur la fonction de contrôle des risques et sur la conformité avec les exigences de la réglementation relative aux infrastructures de marché européennes (EMIR).

Les faiblesses les plus importantes, par leur récurrence ou gravité, rencontrées en 2019 au niveau des conseils d'administration et de leurs comités spécialisés concernent principalement la prise de responsabilités qui leur incombe selon la réglementation, que ce soit par exemple en matière de stratégie, de fonctionnement, de maîtrise de la gouvernance interne ou de formalisation de leurs décisions.

Au niveau de la direction autorisée et des comités de gestion, les principales lacunes détectées sont relatives à la prise de responsabilités en ce qui concerne la supervision des fonctions de contrôle interne, l'implication réelle des dirigeants dans la gestion journalière de l'entité ou la séparation effective de leurs tâches.

Des lacunes au niveau de la bonne gestion de la sous-traitance, notamment en ce qui concerne la maîtrise et le suivi des activités externalisées, ont également été constatées.

Les résultats des contrôles sur place liés à la deuxième ligne de défense ont démontré des lacunes au niveau de la gestion des conflits d'intérêts avérés et potentiels tant au niveau des conseils d'administration, de la direction autorisée que des fonctions de contrôle dont l'indépendance peut dans certains cas être impactée par les conflits d'intérêts. De plus, la fonction *Compliance* n'établit pas systématiquement un plan de contrôle sur base d'une approche basée sur les risques et ne documente pas systématiquement les contrôles effectués.

Au niveau de la fonction de contrôle des risques, la CSSF a relevé l'absence d'implication de cette fonction dans la prise de décisions importantes ou l'absence de définition claire de ses responsabilités au sein des entités surveillées ce qui peut affaiblir son autorité ainsi que l'ensemble du cadre de gestion des risques. L'absence de stratégie de gestion des risques, de système de limites et de plan de contrôle des risques a également été constatée au sein de certaines entités contrôlées, de même que des lacunes au niveau de la communication des faiblesses identifiées par la fonction de contrôle des risques et dans la définition des indicateurs d'appétence au risque.

Au niveau de la fonction d'audit interne, des plans d'audit interne incomplets ou élaborés sans tenir compte d'une approche basée sur les risques ont été constatés.

Enfin, plusieurs contrôles sur place ont mis en lumière que certaines faiblesses détectées par la CSSF ou par la fonction d'audit interne n'ont pas été suivies d'effet.

Dans le cadre des contrôles sur place «Corporate governance», la CSSF a mené une inspection visant à apprécier la conformité d'un établissement de crédit avec les exigences de la réglementation EMIR qui a pour but d'améliorer la transparence et de réduire les risques liés aux marchés de dérivés.

En ce qui concerne le cadre organisationnel en matière de conformité avec EMIR, les principales faiblesses ont eu trait à la gouvernance interne relative à la remontée d'informations requises par la réglementation vers la direction autorisée, la formalisation de la prise de décisions, mais aussi au cadre et à la qualité de la surveillance de l'externalisation de certaines activités relatives à EMIR. En ce qui concerne les techniques d'atténuation des risques, des faiblesses ont été détectées au niveau du respect des délais de confirmation des transactions des contrats de gré à gré. Des lacunes ont également été constatées au niveau du processus de reporting EMIR mis en place par l'entité, ce qui a impacté la qualité des informations devant être communiquées aux autorités compétentes.

1.7. Les contrôles sur place «Business Model & Profitability Assessment»

Les contrôles sur place «Business Model & Profitability Assessment» ont comme objectif de vérifier la manière dont la stratégie commerciale d'un établissement et sa stratégie en matière de risques s'enchaînent dans le respect de ses intérêts financiers à moyen et à long terme. Ces missions ont principalement pour but de mieux comprendre les sources des revenus et d'identifier des vulnérabilités au niveau de la rentabilité. Un *Business Model & Profitability Assessment* est donc une évaluation en profondeur de la viabilité et de la pérennité d'une entité.

En 2019, la CSSF a réalisé ce type de mission auprès d'un établissement de crédit. Cette mission a mis en lumière des faiblesses au niveau du processus de définition et de revue de la stratégie de l'entité, engendrant une absence de formalisation pourtant requise et une diffusion d'informations incohérentes au sein de l'entité et du groupe.

Des faiblesses ont également été constatées au niveau de la définition de la méthodologie relative à la politique de tarification des risques et de sa mise en œuvre. Par ailleurs, le manque de disponibilité de données fiables et l'absence d'analyse de rentabilité ont eu pour conséquence que l'entité n'était pas en mesure de quantifier l'influence de la stratégie de tarification (*pricing*) sur la diminution des revenus nets provenant des commissions.

De plus, il a été constaté que la planification financière de l'entité ne reposait que sur une hypothèse sans tenir compte de scénarios alternatifs ou de développements potentiellement négatifs pour la rentabilité de l'entité. L'entité n'effectuait pas non plus de vérification a posteriori des performances de ses exercices de planification financière.

1.8. Les contrôles sur place «MiFID»

Les contrôles sur place «MiFID» visent à évaluer la qualité du dispositif MiFID par rapport aux exigences légales et réglementaires.

En 2019, la CSSF a procédé à huit missions de contrôle «MiFID» auprès d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement et de sociétés de gestion agréées suivant le Chapitre 15 de la loi du 17 décembre 2010 relative aux OPC.

Les faiblesses détectées ont porté principalement sur les mêmes sujets que les années précédentes, à savoir la formalisation de l'évaluation du caractère adéquat/approprié, l'identification incomplète de certains conflits d'intérêts et les lacunes détectées au niveau des contrôles effectués par les fonctions de contrôle interne. Des défaillances ont également été constatées concernant les informations communiquées aux clients et, notamment, les informations relatives aux coûts et charges et aux rapports de perte de plus de 10%.

Lors de ces contrôles sur place, la CSSF a couvert les obligations relatives à la «gouvernance des produits» qui constituent un des changements majeurs introduits par MiFID II en matière de protection des investisseurs. La CSSF tient à souligner l'importance de ces obligations afin d'éviter toute distribution de produits inadaptés aux besoins, caractéristiques et objectifs sur base desquels ils ont été conçus. Dans ce contexte, la CSSF renvoie également aux orientations de l'ESMA sur les exigences en matière de gouvernance des produits au titre de MiFID II (ESMA35-43-620) qui apportent davantage de clarté sur ces obligations.

MiFID II instaure à travers ces obligations un lien entre les deux maillons principaux de la chaîne de distribution, à savoir entre la production et la distribution d'instruments financiers. Ainsi, pour chacun des instruments financiers, les producteurs sont tenus de définir en amont un marché cible «potentiel» de clients (dont les besoins, caractéristiques et objectifs sont compatibles avec le produit) ainsi qu'une stratégie de distribution spécifique à chacun des instruments financiers qui convient au marché cible défini. D'autres obligations leur incombent, comme celles d'effectuer une analyse de scénario de leur instrument financier et de déterminer si l'instrument financier répond aux besoins, caractéristiques et objectifs identifiés du marché cible, y compris l'examen si le profil «risque/rémunération» de l'instrument financier est compatible avec le marché cible.

Les distributeurs sont quant à eux tenus de collecter les informations sur le marché cible et les canaux de distribution appropriés des producteurs et de les analyser d'un œil critique, afin d'aboutir à un affinement du marché cible (marché cible «réel» pour le produit spécifique) et de la stratégie de distribution proposée. Il appartient aux distributeurs de s'assurer que les instruments financiers sont distribués dans le cadre du marché cible et de la stratégie de distribution préalablement définis. D'autres obligations incombent aux distributeurs, comme celles de réexaminer régulièrement et mettre à jour leurs dispositifs de gouvernance des produits et de fournir aux producteurs des informations sur les ventes et, le cas échéant, sur les réexamens visés ci-dessus à l'appui des réexamens des produits effectués par les producteurs. Les producteurs et distributeurs d'instruments financiers doivent veiller à ce que leur fonction *Compliance* supervise l'élaboration et le réexamen périodique des dispositifs de gouvernance des produits et à ce que l'organe de direction exerce un contrôle effectif sur le processus de gouvernance des produits.

Les faiblesses les plus importantes rencontrées en matière de gouvernance des produits sous MiFID II, lors des contrôles sur place en 2018 et 2019, sont les suivantes :

- Incompréhension de certaines entités surveillées relative au périmètre d'application des obligations en leur qualité de producteurs et/ou distributeurs. La CSSF rappelle qu'une entreprise qui produit un instrument financier, ce qui comprend la création, le développement, l'émission ou la conception de cet instrument, est considérée comme producteur au sens de MiFID II. Une entreprise qui propose, recommande ou vend un instrument financier et un service à un client, est considérée comme distributeur au sens de MiFID II.
- Absence de dispositif en place au sein des entités surveillées afin de permettre de s'assurer que les produits distribués sont en ligne avec les marchés cibles et les stratégies de distribution définies en amont.
- Substitution de toutes ou d'une partie des exigences de gouvernance des produits par l'évaluation de l'adéquation ou du caractère approprié (par exemple test d'adéquation

utilisé pour se conformer aux tests relatifs aux divers critères du marché cible).

- Utilisation systématique, sans analyse préalable, de la part des distributeurs du marché cible et de la stratégie de distribution proposés par le producteur. La CSSF souligne que les obligations des distributeurs sont un volet essentiel de la gouvernance des produits sous MiFID II, car il s'agit de la dernière étape avant la distribution du produit au client. En ce sens, le distributeur ne peut pas systématiquement adopter le marché cible et la stratégie de distribution définis par le producteur. En effet, le distributeur doit examiner d'un œil critique les informations transmises par le producteur.
- Absence de réexamen régulier périodique des dispositifs de gouvernance des produits par le producteur et le distributeur d'instruments financiers en vue d'évaluer si les produits et les services atteignent le marché cible.
- Absence de transmission d'informations de la part des distributeurs aux producteurs, que ces derniers soient ou non soumis aux exigences en matière de gouvernance des produits au titre de MiFID II.

1.9. Les contrôles sur place «Dépositaire»

En 2019, la CSSF a effectué neuf contrôles sur place portant sur la fonction «Dépositaire», dont huit auprès de banques et un auprès d'un PSF spécialisé.

Dans le cadre de ces missions, la CSSF s'assure que les entités surveillées exercent la fonction de dépositaire en conformité avec les réglementations existantes. Les missions couvrent notamment les procédures et contrôles en place en vue de garantir la garde des différents types d'actifs, les processus de *due diligence* sur les différents types d'acteurs intervenant dans la garde des actifs ainsi que dans la gestion des OPC, le processus d'acceptation de nouveaux mandats, le suivi des activités déléguées ainsi que les obligations spécifiques de surveillance.

La CSSF a identifié quelques faiblesses importantes au niveau de la vérification de la propriété des autres actifs qui n'est pas encore réalisée de manière rigoureuse et systématique pour tous les types d'autres actifs.

Des faiblesses au niveau des processus de suivi des flux de liquidités des OPC ainsi que d'autres obligations spécifiques de surveillance ont également été relevées. En effet, le dépositaire doit définir des procédures de surveillance *ex post* qui soient appropriées aux caractéristiques des différents fonds et de leurs investissements. Il doit cependant aussi tenir compte de la qualité des contrôles réalisés et des processus en place au niveau du fonds et de ses prestataires.

De plus, la gestion des conflits d'intérêts tout comme la surveillance des délégués en charge de la garde des actifs restent des faiblesses relevées régulièrement lors des contrôles sur place.

À noter aussi qu'un accent sera mis à l'avenir sur la délégation des tâches de support liées au suivi des flux de liquidité et aux autres obligations spécifiques de surveillance, étant donné que l'ESMA a précisé, dans un document Questions/Réponses de juin 2019, les conditions d'acceptabilité. Dès lors, pour pouvoir être déléguées, ces tâches doivent respecter trois conditions : (i) leur exécution ne doit impliquer aucun jugement ou interprétation discrétionnaire de la part du tiers en ce qui concerne les fonctions de dépositaire, (ii) l'exécution des tâches ne nécessite pas d'expertise spécifique en ce qui concerne la fonction de dépositaire et (iii) les tâches sont standardisées et prédéfinies.

1.10. Les contrôles sur place «Administration centrale d'OPC»

En 2019, la CSSF a effectué deux contrôles «Administration centrale d'OPC» auprès de deux PSF spécialisés.

Ces missions couvrent principalement le processus de calcul de la VNI, la fonction d'agent de transfert, les processus d'acceptation de nouveaux mandats, les procédures en place, les moyens humains et techniques à disposition ainsi que la supervision des activités opérationnelles déléguées.

Les faiblesses récurrentes relevées lors des contrôles ont concerné la formalisation et la documentation des procédures et des contrôles réalisés par l'entité.

Par ailleurs, le manque d'implication, de coordination et de suivi de la part de l'administration centrale, lorsque des processus opérationnels liés au calcul VNI sont sous-traités à d'autres prestataires, reste un problème important. L'administration centrale ne peut se décharger de sa responsabilité et doit dès lors disposer de processus solides à ce sujet afin d'être en mesure de valider la VNI.

1.11. Les contrôles sur place «Risque informatique»

Le service «Surveillance des systèmes d'informations et des PSF de support» comporte une équipe spécialisée chargée de mener des contrôles sur place de nature informatique auprès des entités surveillées. En 2019, cette équipe a effectué six contrôles pour le compte de la CSSF auprès d'une banque, une entreprise d'investissement, un établissement de paiement et trois sociétés de gestion. Elle a aussi effectué deux contrôles sur place auprès de banques importantes luxembourgeoises dans le cadre du MSU. Enfin, elle a collaboré avec d'autres équipes de la CSSF dans la réalisation de contrôles «Gouvernance», «Risque opérationnel» et «LBC/FT» auprès de deux sociétés de gestion, un établissement de paiement et une banque importante luxembourgeoise.

Les principales faiblesses constatées en 2019, par leur fréquence ou leur gravité, dans le cadre des contrôles sur place «Risque informatique» ont concerné :

- la gouvernance informatique, en particulier l'absence de stratégie informatique, le faible suivi des activités informatiques et l'insuffisance des politiques et procédures ;
- la sécurité informatique, dont notamment la gestion des menaces de type «cyber», en particulier le contrôle des accès privilégiés ainsi que la correction des vulnérabilités critiques ;
- la sécurité des nouvelles pratiques de développement informatique (par exemple Agile, DevOps) avec un faible environnement de contrôle ;

- la gestion des risques informatiques, avec une très faible couverture, voire une absence de couverture de ces risques par la deuxième ligne de défense ;
- l'audit interne, notamment avec la faible couverture des activités informatiques et des problèmes d'indépendance et de compétences pour évaluer les risques liés ;
- la continuité de l'activité dans son ensemble (gouvernance, plans et tests) ;
- la sous-traitance, en particulier les volets contractuels et le suivi opérationnel, souvent en raison d'une confiance excessive dans les maisons mères.

2. Décisions en matière de sanctions et de police administrative prises en 2019

En 2019, la CSSF a pris les décisions suivantes en matière de sanctions et de police administrative. À noter que le montant total des amendes d'ordre infligées par la CSSF en 2019 atteint EUR 2.186.983.

2.1. Établissements de crédit

En 2019, la CSSF a prononcé six amendes d'ordre à l'encontre d'établissements de crédit en application des articles 63 et 63-2 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que sur base de l'article 148 de la loi du 17 décembre 2010 relative aux OPC et de l'article 51 de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs.

Deux de ces amendes, à hauteur de respectivement EUR 250.000 et EUR 15.000, ont été infligées pour manquements relatives aux obligations professionnelles en matière de LBC/FT. Une autre amende, à hauteur de EUR 158.900, a sanctionné des manquements relatifs à la fonction banque dépositaire. Une banque a dû s'acquitter d'une amende à hauteur de EUR 40.000 pour des manquements relatifs aux obligations professionnelles concernant MiFID. Deux amendes, à hauteur de respectivement EUR 120.000 et EUR 150.000, ont été prononcées à l'égard de deux établissements de crédit pour des manquements en matière de gouvernance interne.

2.2. Entreprises d'investissement

En 2019, la CSSF a prononcé cinq amendes d'ordre en application de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Ces amendes ont été prononcées à l'égard des entreprises d'investissement en tant que personnes morales.

Deux entreprises d'investissement ont dû s'acquitter d'amendes à hauteur de EUR 15.000 chacune pour le non-respect des obligations professionnelles en matière de ratio de fonds propres et pour la nomination de deux titulaires de fonctions clés sans autorisation préalable de la CSSF. La CSSF a par ailleurs prononcé deux amendes à l'égard d'une entreprise d'investissement pour le non-respect de certaines obligations professionnelles relatives à la réglementation MiFID (EUR 56.250) ainsi que pour le non-respect de certaines obligations professionnelles en matière de LBC/FT (EUR 27.500). La CSSF a infligé une amende de EUR 50.000 à l'encontre d'une autre entreprise d'investissement pour le non-respect de plusieurs obligations professionnelles relatives à la mise en place d'une administration centrale solide et d'une gestion saine et prudente des activités, ainsi qu'à certaines dispositions de gouvernance interne.

Par ailleurs, deux amendes d'un montant total de EUR 203.568 ont été infligées à une entreprise d'investissement sur base de l'article 12 de la loi du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché (cf. point 2.8. ci-après).

Dans dix cas, la CSSF a fait usage du droit d'injonction conformément à l'article 59 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier pour les raisons suivantes :

- manquements au niveau du dispositif en place en matière de LBC/FT ;
- manquements au niveau des dispositions légales et réglementaires en matière de MiFID II ;
- nombre élevé de faiblesses constatées par le réviseur externe et par l'auditeur interne dans le cadre des documents de clôture relatifs à l'exercice social 2017 ;
- non-régularisation dans les délais impartis par la CSSF des recommandations

récurrentes émises par le réviseur externe et par l'auditeur interne ;

- manquements aux dispositions réglementaires en relation avec l'environnement de contrôle informatique.

La CSSF a décidé en 2019 de retirer temporairement l'honorabilité professionnelle à trois personnes physiques pour les raisons suivantes :

- antécédents judiciaires de la personne concernée en lien avec l'exercice de sa fonction d'ancien administrateur et actionnaire d'une ancienne entreprise d'investissement de droit luxembourgeois ;
- communication d'informations incomplètes, incorrectes ou fausses à la CSSF ou défaut de communication d'informations à la CSSF par la personne concernée dans le cadre de l'exercice de sa fonction d'ancien administrateur-délégué et actionnaire majoritaire direct d'une ancienne entreprise d'investissement de droit luxembourgeois ;
- constatation que la déclaration sur l'honneur communiquée par la personne concernée dans le cadre de la demande d'agrément en vue de l'obtention du statut d'entreprise d'investissement était inexacte.

En 2019, la CSSF a transmis au Procureur d'État une déclaration en application de l'article 23(2) du Code de procédure pénale et deux déclarations suivant l'article 74-2(4)2° de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

En 2019, la CSSF a déposé 45 plaintes auprès du Parquet visant des entités qui prétendent être établies au Luxembourg et qui offrent des services d'investissement sans y être autorisées. La hausse du nombre de plaintes par rapport à 2018 s'explique surtout par l'apparition de faux sites Internet destinés à tromper les investisseurs potentiels.

2.3. PSF spécialisés

En application des dispositions de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, la CSSF a infligé trois amendes d'ordre, se chiffrant respectivement à EUR 100.000, EUR 42.000 et EUR 36.500, pour les motifs suivants :

- défaillances constatées lors d'un contrôle sur place en matière d'administration centrale ;
- non-respect des obligations professionnelles en ce qui concerne le dispositif LBC/FT ;
- non-respect des obligations professionnelles en matière de gouvernance interne.

Dans sept cas, la CSSF a fait usage de son droit d'injonction conformément à l'article 59 de la loi précitée pour les motifs suivants :

- non-soumission du questionnaire LBC/FT dans les délais impartis ;
- situation défaillante au niveau de la gestion journalière ;
- défaillances constatées lors d'un contrôle sur place «Corporate Governance» ;
- non-respect des obligations légales en ce qui concerne un changement d'actionnariat indirect ;
- retards dans le dépôt des comptes annuels de sociétés domiciliées.

La CSSF a par ailleurs adressé un rappel à l'ordre à un PSF spécialisé pour non-respect des obligations professionnelles dans le cadre de la constitution d'une filiale.

2.4. PSF de support

En vertu de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, la CSSF a infligé en 2019 à deux PSF de support une amende d'ordre, l'une à hauteur de EUR 16.875 et l'autre de EUR 15.000, en raison du non-respect des obligations prudentielles relatives à l'organisation administrative et comptable dans le cadre de la clôture 2018, respectivement des clôtures 2017 et 2018.

2.5. Établissements de paiement

En 2019, un établissement de paiement a fait l'objet d'une mesure prudentielle de suspension temporaire de la prestation de l'ensemble de ses services de paiement en raison du non-respect des exigences légales essentielles de protection des fonds des utilisateurs de services de paiement. Un établissement de paiement a également été sanctionné pour avoir contrevenu aux règles régissant la publication des bilans et situations comptables.

2.6. Gestionnaires de fonds d'investissement (GFI)³

En application des dispositions de l'article 148(4)(e) de la loi du 17 décembre 2010 relative aux OPC, la CSSF a infligé une amende d'ordre d'un montant de EUR 80.000 à un GFI. Cette amende fait suite à un contrôle sur place effectué auprès du GFI lors duquel ont été mis en évidence certains manquements ponctuels aux dispositions légales relatives aux exigences générales en matière de procédures et d'organisation, à l'organisation de la fonction d'audit interne, aux conditions relatives à l'autorisation de la délégation, à la mise en place et au suivi d'une politique de meilleure exécution ainsi qu'au dispositif en matière de LBC/FT.

En application du même article, la CSSF a prononcé une amende d'ordre d'un montant de EUR 10.000 à l'encontre d'un autre GFI, ceci en raison de manquements ponctuels aux dispositions légales relatives aux obligations de diligence en termes de sélection et de suivi continu d'un investissement pour compte de deux compartiments d'un OPCVM, de garantir l'utilisation de modèles de formation des prix et de systèmes d'évaluation justes, corrects et transparents pour cet OPCVM et de veiller à ce que les instances dirigeantes reçoivent régulièrement des rapports sur la mise en œuvre des stratégies d'investissement de cet OPCVM.

En outre, en application des dispositions de l'article 148(4)(e) de la loi du 17 décembre 2010 relative aux OPC et de l'article 51(2) de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs, la CSSF a prononcé une amende d'ordre d'un montant total de EUR 23.000 à l'encontre d'un GFI. Cette amende fait suite à un contrôle sur place effectué auprès du GFI lors duquel ont été mis en évidence certains manquements ponctuels (i) aux dispositions de la loi du 17 décembre 2010 relatives aux exigences générales en matière de procédures et d'organisation, à l'organisation de la fonction permanente de compliance, et à la mise en place et au suivi d'une politique de meilleure exécution, et (ii) aux dispositions de la loi du 12 juillet 2013 relatives à la fonction de gestion

³ À noter que certaines de ces amendes d'ordre font encore l'objet d'un recours gracieux ou d'un recours administratif pendant devant les juridictions administratives.

des investissements et à la fonction de gestion des risques.

En application des dispositions de l'article 8-4(4) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, la CSSF a infligé des amendes d'ordre d'un montant de EUR 10.000 chacune à douze gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs enregistrés pour non-respect des obligations leur incombant en application de la réglementation LBC/FT.

Enfin, en application des dispositions de l'article 3(3) de la loi du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux, la CSSF a infligé des amendes d'ordre d'un montant de EUR 2.000 chacune à sept gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs enregistrés sur base des dispositions de l'article 3(1)4(b) de cette même loi.

Au cours de l'année 2019, la CSSF a pris la décision de procéder au retrait de la liste officielle de deux GFI pour non-respect des dispositions légales.

2.7. Organismes de placement collectif⁴

Conformément aux dispositions de l'article 51(1) de la loi du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés (FIS), la CSSF a infligé des amendes d'ordre, qui se chiffraient selon les cas à EUR 2.000 ou à EUR 4.000, aux dirigeants de 20 FIS pour défaut de transmission du rapport financier annuel, et aux dirigeants de 22 FIS pour défaut de transmission de la lettre de recommandations. Sur base des mêmes dispositions légales, la CSSF a infligé des amendes d'ordre d'un montant de EUR 2.000 chacune aux dirigeants d'un FIS pour défaut de transmission d'informations et de documents demandés.

Conformément aux dispositions de l'article 17(1) de la loi du 5 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque, la CSSF a infligé des amendes d'ordre, d'un montant de EUR 500 chacune, aux dirigeants de cinq SICAR pour défaut de transmission du

rapport financier annuel et aux dirigeants de cinq SICAR pour défaut de transmission de la lettre de recommandations.

Conformément aux dispositions de l'article 8-4 (4) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, la CSSF a infligé des amendes d'ordre d'un montant de EUR 10.000 chacune à l'encontre de deux FIS pour non-respect des obligations leur incombant en application de la réglementation LBC/FT.

Par ailleurs, la CSSF a prononcé une amende d'ordre d'un montant de EUR 500 à l'égard d'une personne physique pour transmission d'une déclaration sur l'honneur incomplète.

Enfin, la CSSF a refusé l'agrément en tant qu'administrateur d'un OPCVM à une personne physique en application des dispositions de l'article 129(5) de la loi du 17 décembre 2010 relative aux OPC.

Au cours de l'année 2019, la CSSF a pris la décision de procéder au retrait de la liste officielle de trois OPCVM, onze FIS et une SICAR pour non-respect des dispositions légales.

2.8. Marchés d'actifs financiers

Dans le cadre du contrôle de la communication à caractère promotionnel et de la documentation accessible au public à la suite de l'approbation d'un prospectus pour valeurs mobilières par la CSSF, une amende administrative de EUR 10.000 a été infligée à un émetteur à la suite d'irrégularités constatées par rapport à différentes dispositions de la loi du 10 juillet 2005 relative aux prospectus pour valeurs mobilières.

Le contrôle des rapports financiers sous la loi Transparence a conduit la CSSF à émettre trois amendes administratives, en particulier en raison de retards dans la publication et le dépôt de rapports financiers annuels. Le montant total de ces amendes, prononcées en vertu de l'article 25 de la loi Transparence, s'est élevé à EUR 65.000. Par ailleurs, la CSSF a infligé une amende administrative de EUR 2.625 dans le cadre du contrôle en matière de participations importantes sous la loi Transparence. De même, à la suite d'infractions répétées et

⁴ À noter que certaines de ces amendes d'ordre font encore l'objet d'un recours gracieux ou d'un recours administratif pendant devant les juridictions administratives.

continues à la Loi Transparence, la CSSF a décidé de demander le retrait des actions d'un émetteur de la négociation sur le marché réglementé de la Bourse de Luxembourg.

En 2019, la CSSF a infligé deux amendes d'ordre à une entreprise d'investissement sur base de l'article 12 de la loi du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché (loi Abus de Marché). La première amende a été infligée pour les défaillances constatées, à la suite d'une inspection sur place *ad hoc*, dans le dispositif de détection et de notification des abus de marché que les personnes qui organisent ou exécutent des transactions à titre professionnel doivent établir et maintenir conformément à l'article 16(2) du règlement Abus de Marché. Une deuxième amende a été infligée car les vérifications effectuées dans le cadre de l'inspection sur place ont révélé que l'entreprise avait sciemment fourni des informations incomplètes sur des éléments essentiels à des demandes lui adressées par la CSSF sous la loi Abus de Marché.

été prononcées sur base des dispositions des articles 40(2) et 43(2) points a) et b) de la loi Audit pour faute et négligence professionnelle ayant conduit à la violation des prescriptions légales et réglementaires relatives au contrôle légal des comptes.

2.9. Profession de l'audit

En application des dispositions de l'article 43(1) point e) de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (loi Audit), la CSSF a prononcé une amende administrative d'un montant de EUR 1.500 à l'encontre d'un cabinet de révision agréé. Cette amende a été prononcée sur base des dispositions de l'article 43(2) point g) de la loi Audit pour manquement à l'obligation de publication du rapport de transparence.

En application des dispositions de l'article 43(1) point f) de la loi Audit, la CSSF a prononcé des amendes administratives de EUR 1.500 chacune à l'encontre de deux réviseurs d'entreprises agréés. Ces amendes ont été prononcées sur base des dispositions 43(2) point a) de la loi Audit pour violation des prescriptions légales et réglementaires relatives à la formation continue.

En application des dispositions de l'article 43(1) point f) de la loi Audit, et en tenant compte des dispositions de l'article 44 de cette loi, la CSSF a prononcé des amendes administratives à l'encontre de réviseurs d'entreprises agréés qui se chiffraient selon les cas à EUR 10.890, EUR 10.000, EUR 18.000, EUR 56.375, EUR 12.000 ou EUR 45.000. Ces amendes ont

Chapitre XVII

Résolution



La loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (loi BRRD), qui transpose notamment la directive 2014/59/UE établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (BRRD), désigne la CSSF comme autorité de résolution au Luxembourg. La CSSF exerce les missions et les pouvoirs qui lui sont attribués en tant qu'autorité de résolution à travers le Conseil de résolution, tandis que le service «Résolution» (service RES) effectue les tâches journalières liées à ces missions. Le directeur résolution, M. Romain Strock, qui préside le Conseil de résolution, dirige le service RES qui compte seize personnes au 31 décembre 2019.

Le Conseil de résolution s'est réuni quatre fois en 2019 et a également pris des décisions par procédure écrite.

En ligne avec la répartition des responsabilités entre le Conseil de résolution et le Conseil de résolution unique (CRU) en particulier, le service RES est notamment compétent, au niveau individuel et au niveau du groupe, en ce qui concerne les établissements de crédit et les entreprises d'investissement tombant dans le champ d'application de la loi BRRD ou du règlement (UE) n° 806/2014 (règlement MRU), pour soumettre pour décision au Conseil de résolution :

- l'adoption des plans de résolution et l'évaluation de la résolvabilité ;

- des mesures de réduction ou de suppression des obstacles à la résolvabilité ;
- la nomination d'un administrateur spécial ;
- l'assurance quant à la valorisation juste, prudente et réaliste de l'actif et du passif ;
- l'application d'obligations simplifiées ou l'accord de dérogations, entre autres, à l'obligation d'établir un plan de résolution ;
- la détermination de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles, en particulier de son niveau ;
- l'adoption de décisions de résolution et l'application des instruments de résolution conformément aux procédures et mesures de sauvegarde appropriées ;
- la dépréciation ou la conversion d'instruments de fonds propres pertinents ;
- l'exécution des instructions émises par le CRU.

Le service RES assure en outre la représentation de la CSSF en tant qu'autorité de résolution au sein des instances internationales telles que le CRU et l'EBA.

En ce qui concerne l'EBA, le service RES est représenté au sein du Resolution Committee (ResCo) qui est un comité interne permanent de l'EBA créé en janvier 2015 aux fins de la prise de décisions et de l'accomplissement des tâches dévolues à l'EBA et aux autorités de résolution nationales sous la BRRD. Les membres votants sont les directeurs des autorités de résolution nationales de l'UE. Le service RES participe en

outre aux travaux du Subgroup on Resolution Planning and Preparedness (SGRPP), sous-groupe du Resolution Committee.

Concernant le CRU, le directeur résolution participe à la session plénière du CRU ainsi qu'à la session exécutive étendue lorsque cette dernière délibère sur des sujets concernant des entités luxembourgeoises. Ceci a été le cas en 2019 lors de l'adoption, par le CRU réuni en session exécutive étendue, de plans de résolution de plusieurs groupes bancaires comportant des filiales bancaires luxembourgeoises et de plans de résolution de groupes bancaires ou de banques systémiques luxembourgeoises.

Par ailleurs, les agents du service RES participent aux travaux des sous-comités permanents suivants du CRU : Resolution et ses sous-structures, Contributions, Data collection, Administrative and Budget et Legal Network. La CSSF participe en outre au SRB ICT Network.

Le service RES continue sa collaboration avec le CRU pour la rédaction de plans de résolution pour les banques importantes luxembourgeoises sous la compétence du CRU. Dans ce contexte, des réunions, vidéoconférences et échanges d'informations fréquents ont lieu avec les représentants du CRU, du service «Surveillance des banques» de la CSSF et des banques en question. Le service RES participe également à la rédaction de plans de résolution pour des groupes bancaires importants dans l'Union bancaire, ayant des filiales luxembourgeoises, au sein des Internal Resolution Teams coordonnés par le CRU.

En 2019, le service RES a participé à un exercice de simulation d'une résolution concernant un groupe bancaire établi dans trois pays de l'Union bancaire. Les deux autres autorités de résolution nationales concernées ainsi que des services de la Commission européenne et de la BCE participaient également à cet exercice organisé par le CRU.

Dans un contexte transfrontalier hors CRU, le service RES assume la direction de quatre collèges de résolution (trois collèges relatifs à des banques pour laquelle la CSSF est l'autorité

de résolution au niveau du groupe et un collège dit «européen» relatif à des banques-sœurs dans plusieurs pays membres de l'UE et qui sont filiales d'une entité d'un pays tiers). En outre, le service RES continue à participer aux travaux, réunions et téléconférences de collèges d'autorités de résolution présidées par des autorités de résolution au niveau du groupe d'autres pays de l'UE.

Par ailleurs, le service RES a rédigé des plans de résolution de banques moins importantes sous la responsabilité directe du Conseil de résolution.

Les plans de résolution pour les trois collèges relatifs à des banques pour laquelle la CSSF est l'autorité de résolution au niveau du groupe, ainsi que plusieurs des plans de résolution de banques moins importantes susmentionnés, ont été adoptés par le Conseil de résolution.

Deux circulaires CSSF-CODERES ont été publiées en 2019 concernant, d'une part, la perception des contributions 2019 au Fonds de résolution unique et, d'autre part, la collecte d'informations aux fins de la détermination, par le CRU, de la contribution 2020 à ce même fonds.

Chapitre XVIII

Protection des déposants et des investisseurs



Le Conseil de protection des déposants et des investisseurs (CPDI) est l'organe exécutif interne de la CSSF qui gère et administre le Fonds de garantie des dépôts Luxembourg (FGDL) et le Système d'indemnisation des investisseurs Luxembourg (SIIL). Le FGDL est un établissement public séparé de la CSSF, institué par l'article 154 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (loi BRRD).

Le CPDI est assisté dans l'exercice de ses missions par le service «Protection des déposants et des investisseurs» (service PDI) de la CSSF, qui compte cinq agents. De manière générale, le service PDI effectue les tâches opérationnelles du FGDL et du SIIL.

• Activités du CPDI

Le CPDI s'est réuni quatre fois en 2019 avec des agendas largement déterminés par les mesures à prendre afin de garantir que le dispositif de protection et d'indemnisation des déposants et investisseurs soit opérationnel et efficace conformément aux dispositions légales. Suivant les décisions du CPDI, la CSSF a notamment signé un contrat de service avec une imprimerie en vue de l'impression et de la mise sous pli de courriers en masse destinés aux déposants en cas de défaillance d'un établissement de crédit luxembourgeois. La CSSF a également continué à investir dans le développement d'un logiciel permettant de gérer une campagne de remboursement de dépôts garantis.

Conformément à l'article 166 de la loi BRRD, le CPDI a conclu le premier cycle de tests de résistance en accord avec les Orientations de l'EBA (EBA/GL/2016/04) sur les tests de résistance effectués sur les systèmes de garantie des dépôts. Dans le cadre de la coopération entre systèmes de garantie européens prévue par les articles 183 et 193 de la loi BRRD, le CPDI a décidé d'adhérer au mécanisme européen d'échange de données mis en place par le Prüfungsverband deutscher Banken GmbH en accord avec les règles définies par le Forum Européen des Assureurs-Dépôts (EFDI) et dans le respect de la protection des données à caractère personnel. Cette adhésion facilitera considérablement la gestion des relations bilatérales entre systèmes de garantie des dépôts européens. Finalement, le CPDI a continué à gérer la campagne de remboursement des déposants d'ABLV Bank Luxembourg S.A. qui a été mise en liquidation par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg le 2 juillet 2019.

• Activités du service PDI

Le service PDI a poursuivi l'examen des dossiers de déposants d'ABLV Bank Luxembourg S.A. (en liquidation) ayant demandé un remboursement au FGDL. De plus, le service a continué à renforcer le dispositif opérationnel du FGDL, notamment en complétant le premier cycle de tests prioritaires prévu par les Orientations de l'EBA (EBA/GL/2016/04). En 2019, les tests ont porté sur la capacité opérationnelle du service PDI en matière informatique et de publipostage. Le service PDI a également mené des contrôles sur place auprès de trois établissements adhérents au FGDL afin de vérifier la qualité de leur dispositif de production du fichier Vue

Unique du Client (VUC). Ce fichier est une base de données que chaque établissement adhérent doit être en mesure de fournir au CPDI, conformément à l'article 169 de la loi BRRD, au cas où les dépôts deviendraient indisponibles.

Le service PDI a poursuivi la négociation d'accords bilatéraux avec ses homologues européens aux termes des Orientations EBA/GL/2016/02 sur les accords de coopération entre systèmes de garantie des dépôts afin de régler certains aspects opérationnels des indemnisations transfrontalières et des transferts de contributions entre systèmes de garantie prévus aux articles 183 et 189 de la loi BRRD. Parallèlement, il a apporté son concours aux travaux initiés par l'EBA, la Commission européenne et le Conseil visant à évaluer et à améliorer l'efficacité des systèmes de garantie des dépôts.

Finalement, le service PDI a poursuivi les démarches nécessaires afin de munir le FGDL d'une ligne de crédit syndiquée lui permettant d'honorer ses engagements au cas où ses moyens financiers seraient insuffisants.

• Interventions

En date du 24 février 2018, la CSSF avait constaté l'indisponibilité des dépôts auprès d'ABLV Bank Luxembourg S.A. (en liquidation). La campagne de remboursement des déposants qui a commencé en mars 2018 s'est poursuivie en 2019. En effet, le FGDL rembourse les déposants éligibles au fur et à mesure que ceux-ci lui transmettent les informations nécessaires pour effectuer les remboursements et que leur éligibilité est établie par le CPDI. À noter que le droit des déposants d'ABLV Bank Luxembourg S.A. de demander le remboursement de leurs dépôts par le FGDL s'éteint seulement le 24 février 2028 si les dépôts restent indisponibles jusqu'à cette date, nonobstant la liquidation judiciaire d'ABLV Bank Luxembourg S.A. ordonnée le 2 juillet 2019 par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Aucune autre intervention n'a été nécessaire en 2019, ni au titre de la garantie des dépôts, ni au titre de l'indemnisation des investisseurs.

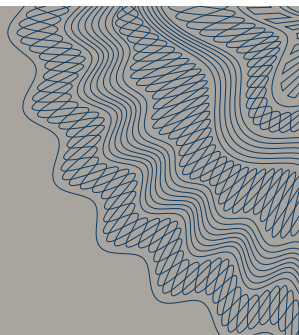
• Financement du FGDL

Fin 2019, le FGDL comptait 99 établissements adhérents. Les modalités de calcul des contributions au FGDL sont restées inchangées. Étant donné qu'en 2018, le FGDL avait atteint pour la première fois le niveau cible de 0,8% des dépôts garantis, en accord avec l'article 179, paragraphe 4 de la loi BRRD, il a suffi de lever EUR 13,5 millions de contributions (contre EUR 98,2 millions en 2018) afin de maintenir le niveau cible qui a augmenté à cause de la croissance des dépôts garantis de 4,5% en 2018. Avec l'atteinte du niveau cible, la condition pour commencer la collecte de contributions au titre du coussin de moyens financiers prévu par l'article 180 de la loi BRRD est remplie. Ainsi, le FGDL a collecté la première de huit tranches, soit EUR 31,8 millions, en vue de constituer ce coussin qui doit atteindre 0,8% des dépôts garantis en 2026.

Au 31 décembre 2019, les moyens financiers disponibles du FGDL en termes du niveau cible s'élevaient à EUR 251,5 millions, tandis que le coussin de moyens financiers du FGDL s'élevait à EUR 31,8 millions. Les dépôts garantis, qui s'élevaient à EUR 31,8 milliards au 31 décembre 2018, ont augmenté de 5% pour atteindre EUR 33,4 milliards fin 2019.

Chapitre XIX

La criminalité financière



1. Surveillance de la CSSF à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

La surveillance *off-site* et *on-site* fait partie intégrante des missions dévolues à la CSSF en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme (LBC/FT). Dans ce contexte et pour mener cette mission à bien de la manière la plus efficace, la CSSF a continué à adapter son fonctionnement interne en créant dans les services de surveillance prudentielle des divisions dédiées à la matière de la LBC/FT et au niveau central du département juridique une fonction de coordination horizontale de cette surveillance. Cette définition des responsabilités en matière de surveillance LBC/FT va de pair avec la mise en place d'un comité de travail d'experts LBC/FT interne sous la responsabilité du département juridique, ainsi que d'un comité de pilotage comprenant la direction de la CSSF dans son ensemble. En attachant la plus grande importance à la communication avec les professionnels du secteur financier en matière de LBC/FT, au-delà des échanges individuels avec les professionnels dans le cadre de la surveillance, la CSSF est présente sur la place financière en tenant des conférences auxquelles elle participe avec l'objectif de communiquer ses recommandations en matière de LBC/FT aux professionnels surveillés ou encore en publiant ses instructions et toute information utile à une lutte sans concession contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

1.1. Surveillance *off-site*

1.1.1. Établissements de crédit

L'année 2019 a vu l'entrée en fonction, au sein du service «Surveillance des banques», d'une nouvelle division «AML/CFT *off-site*» qui centralise les activités de surveillance LBC/FT des banques et rassemble les experts auparavant rattachés à d'autres divisions du service. La division «AML/CFT *off-site*» effectue une surveillance principalement *desk-based*, ayant recours à toutes sources d'informations pertinentes en provenance des banques, des réviseurs d'entreprises, des autorités nationales, européennes ou internationales ainsi que d'autres sources privées ou publiques.

La division travaille main dans la main avec les analystes en charge de la surveillance prudentielle des banques, les équipes dédiées aux contrôles sur place et ses homologues dans les autres services de surveillance.

Au-delà de la surveillance LBC/FT *off-site* et de la classification annuelle des banques en fonction de leur niveau de risque BC/FT, l'année 2019 a été largement marquée par les travaux réalisés dans le cadre de l'analyse sous-sectorielle des risques BC/FT du domaine de la banque privée au Luxembourg.

Le «Private Banking Sub-Sector Risk Assessment» (PB SSRA) se situe dans le prolongement du «National Risk Assessment» (NRA) du Grand-Duché de Luxembourg, publié en décembre 2018, qui avait conclu que le sous-secteur de la banque privée présentait le niveau de risque BC/FT le plus important du secteur bancaire dans son ensemble. Le PB SSRA procède à l'analyse de l'activité de

banque privée sous l'angle des principales menaces de BC/FT et des faiblesses du sous-secteur.

Au terme de travaux préparatoires comprenant l'analyse de multiples sources d'informations internes, nationales et internationales, la CSSF a formulé une première ébauche de son analyse dont le contenu et les conclusions ont été discutés avec le secteur privé.

Le Private Banking Group Luxembourg (PBGL) s'est ainsi associé aux travaux et il a été décidé de créer un groupe d'experts (Expert Working Group AML PB) permanent au niveau de l'ABBL, auquel participent des représentants de banques offrant des services de banque privée, des représentants de la CSSF et de l'ABBL. La vocation de ce groupe de travail est d'être une plateforme d'échange d'informations et de réflexion en matière de LBC/FT pour le domaine de la gestion de clientèle privée.

À partir du deuxième trimestre de l'année 2019, le contenu et les conclusions du PB SSRA ont été discutés régulièrement et un dialogue ouvert s'est installé entre les représentants des banques et ceux de la CSSF ce qui a permis d'aboutir à la publication, le 20 décembre 2019, du PB SSRA.

Dès 2020, l'Expert Working Group AML PB sera rejoint par un représentant de la Cellule de renseignement financier (CRF), perfectionnant ainsi l'échange entre secteur privé et autorité de surveillance en y ajoutant le volet judiciaire.

1.1.2. Entreprises d'investissement

Le contrôle du respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT par les entreprises d'investissement fait partie intégrante du dispositif de surveillance mis en place par la CSSF. La surveillance en matière de LBC/FT de la CSSF se base sur un programme de contrôle pluriannuel combinant les mesures de surveillance *off-site* et de surveillance *on-site*. Une équipe dédiée a été mise en place au sein du service « Surveillance des entreprises d'investissement » pour gérer de manière centralisée les aspects de la surveillance LBC/FT *off-site* des entreprises d'investissement.

Cette surveillance *off-site* comprend notamment l'analyse des travaux réalisés par le réviseur d'entreprises agréé et l'analyse des

rapports établis par les fonctions de contrôle interne (fonction *Compliance*, fonction d'audit interne et fonction de contrôle des risques). De plus, un questionnaire annuel LBC/FT, qui permet à la CSSF de collecter des données quantitatives et qualitatives de chaque entité, est adressé aux entreprises d'investissement.

Sur base des données collectées dans le questionnaire LBC/FT, la CSSF attribue à chaque entreprise d'investissement une notation automatique. Cette notation automatique est confrontée au jugement d'expert formé à partir de toutes les informations *on-site* et *off-site* à la disposition de la CSSF, menant à une notation finale du risque BC/FT par entreprise d'investissement. En adoptant une approche fondée sur les risques, la notation finale du risque BC/FT sert à établir le programme de surveillance LBC/FT *off-site* et *on-site* de la CSSF. En effet, ces notations globales sont utilisées comme clé d'allocation des ressources disponibles (*on-site* et *off-site*) pour la surveillance LBC/FT. L'équipe LBC/FT participe également au suivi des plans de remédiation en matière de LBC/FT mis en place par les entreprises d'investissement.

1.1.3. PSF spécialisés

Comme l'année passée, la CSSF a demandé à l'ensemble des PSF surveillés de répondre au questionnaire LBC/FT. Les données quantitatives récoltées ont été intégrées dans la surveillance LBC/FT *off-site* qui est effectuée en application d'une approche basée sur les risques. Ainsi, chaque PSF spécialisé a fait l'objet d'un *risk assessment* en termes de LBC/FT.

La CSSF a fait usage de son droit d'injonction à l'encontre d'une entité surveillée qui n'avait pas remis le questionnaire LBC/FT dans les délais impartis.

44 lettres d'observation ont été envoyées en rapport avec des déficiences constatées dans les rapports remis dans le cadre des documents de clôture 2017. Onze lettres se rapportaient spécifiquement à des manquements en matière de conformité des PSF spécialisés avec la circulaire CSSF 17/650.

À la suite de la publication du rapport annuel 2018 de la CRF, 28 courriers électroniques ont été envoyés à des PSF spécialisés pour leur demander de s'enregistrer dans goAML.

Les PSF spécialisés qui se qualifient de *Trust and Company Service Providers* ont été sensibilisés au document du GAFI intitulé «FATF Guidance for a Risk-Based Approach for Trust and Company Service Providers» et publié le 26 juin 2019.

Le 3 décembre 2019, une conférence LBC/FT a été organisée, réunissant presque les trois quarts des PSF spécialisés. Des représentants d'autres autorités locales étaient également présents.

En 2019, huit entrevues avec des PSF spécialisés ont eu lieu à la CSSF pour discuter de points d'attention LBC/FT particuliers, résultant notamment de l'analyse des réponses fournies aux questionnaires LBC/FT de 2017 et 2018. À la suite de ces entrevues, des lettres d'observations ont été envoyées à deux PSF spécialisés.

1.1.4. Établissements de paiement et établissements de monnaie électronique

La surveillance des risques BC/FT au sein des établissements de paiement et de monnaie électronique luxembourgeois fait intégralement partie du dispositif de surveillance prudentielle de ces établissements. Ainsi, la surveillance des risques BC/FT fait l'objet d'un programme de contrôle pluriannuel combinant surveillances *off-site* et *on-site*.

Une équipe dédiée à la surveillance *off-site* des risques BC/FT des établissements de paiement et de monnaie électronique a été mise en place en 2019 au sein du service «Innovation, paiements, infrastructures des marchés et gouvernance». Cette équipe gère de manière centralisée les aspects de la surveillance LBC/FT des établissements de paiement et de monnaie électronique ainsi que des succursales et agents d'établissements de paiement ou de monnaie électronique agréés dans d'autres États membres de l'UE.

La stratégie LBC/FT de la CSSF permettant un contrôle plus efficace des professionnels du secteur financier dans le cadre de la LBC/FT nécessite l'adoption d'une approche fondée sur les risques en matière de surveillance LBC/FT. Ainsi, à l'instar des autres professionnels du secteur financier, un

questionnaire annuel LBC/FT est envoyé aux établissements de paiement et de monnaie électronique ainsi qu'aux succursales et agents d'établissements de paiement ou de monnaie électronique agréés dans d'autres États membres de l'UE. Aux données recueillies *via* ces questionnaires s'ajoutent les informations collectées dans le cadre des surveillances *on-site* et *off-site* de ces établissements. Ces données et informations servent ainsi à une appréciation du risque permettant de mieux cerner les risques actuels et de disposer de données comparables en vue d'une évaluation harmonisée de ces établissements et agents au Luxembourg. Cela permet également une allocation des ressources disponibles (*on-site* et *off-site*) pour le contrôle en matière de LBC/FT, conformément au principe fondamental régissant la surveillance basée sur les risques.

Les éléments clés de la surveillance *off-site* des risques BC/FT reposent sur l'analyse des rapports de l'organe de gestion, de la fonction *Compliance* et de la fonction d'audit interne, sur l'analyse des travaux réalisés par le réviseur d'entreprises agréé dans le cadre du compte rendu analytique et, le cas échéant, sur l'examen critique des procédures LBC/FT établies par ces établissements, en particulier en cas de changement matériel impactant leurs activités et/ou leur dispositif de contrôle interne LBC/FT.

Des réunions et contacts réguliers sont également maintenus avec les *compliance officers* et les membres des organes de gestion et des organes d'administration de ces établissements pour approfondir certains aspects de leurs rapports, connaître les évolutions régulières de leurs activités (en lien avec l'avancée importante des technologies dans ce secteur), de leur organisation ainsi que de leur dispositif de contrôle interne et pour assurer une sensibilisation appropriée de ces acteurs aux risques BC/FT et en particulier aux risques BC/FT émergents liés à l'utilisation et à l'exploitation de nouvelles technologies.

L'équipe mise en place au sein du service «Innovation, paiements, infrastructures des marchés et gouvernance» participe également à l'évaluation du risque BC/FT des dossiers d'agrément de nouveaux établissements de paiement ou de monnaie électronique.

1.1.5. Métier OPC

Créée en février 2019, la division «OPC AML» compte sept agents au 31 décembre 2019. L'équipe effectue des contrôles à distance (*desk-based*) ainsi que des entrevues spécifiques (*face-to-face meetings*) portant sur la LBC/FT en collaboration avec les autres services du Métier OPC. L'équipe gère aussi l'administration du questionnaire annuel LBC/FT et l'analyse des réponses fournies par les GFI et les produits n'ayant pas nommé de société de gestion.

En 2019, deux conférences LBC/FT ont été organisées par le Métier OPC pour échanger avec les entités supervisées et partager un retour d'expérience sur les résultats des mesures de supervision.

En cours d'année, la division «OPC AML» a tenu 29 entrevues portant spécifiquement sur la LBC/FT sur base d'un plan de contrôle annuel fondé sur une approche basée sur les risques. 135 lettres d'injonction ont été envoyées aux professionnels n'ayant pas soumis à temps le questionnaire LBC/FT et quatorze amendes d'ordre ont été prononcées à l'encontre de professionnels n'ayant pas coopéré avec la CSSF dans le cadre de ce questionnaire.

Par ailleurs, la CSSF a consulté diverses autorités de surveillance étrangères dans le cadre de sa mission de surveillance des OPCVM et des FIA gérés respectivement par une société de gestion agréée par les autorités compétentes d'un autre État membre conformément à la directive 2009/65/CE et par un gestionnaire agréé par les autorités compétentes d'un autre État membre conformément à la directive 2011/61/UE ou par un gestionnaire établi dans un pays tiers. Les autorités étrangères ont été consultées plus spécifiquement afin que la CSSF puisse s'assurer que les sociétés de gestion et les gestionnaires de FIA, qui ont été sélectionnés suivant une analyse des actifs sous gestion, disposent de procédures adéquates pour lutter contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Dans ce but, la CSSF a consulté sept autorités d'un autre État membre et cinq autorités de pays tiers.

Enfin, la division «OPC AML» a continué les activités de l'Expert Working Group AML OPC mis en place en 2018 et qui a accueilli de nouveaux membres en 2019. Les membres actuels sont donc des représentants de l'ALFI, de l'ALCO, de l'ABBL, de la LPEA, de LUXREAL,

de l'IRE, du Barreau et de la CRF. En 2019, ce groupe de travail s'est réuni mensuellement pour traiter des sujets tels que l'identification des bénéficiaires économiques dans les fonds d'investissement, l'analyse des risques BC/FT dans le secteur de la gestion collective luxembourgeoise et les *due diligences* LBC/FT à effectuer sur les actifs des fonds d'investissement.

1.2. Surveillance on-site

Les contrôles sur place «Lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme» (LBC/FT) sont effectués auprès de l'ensemble des professionnels supervisés par la CSSF afin d'évaluer la qualité du dispositif en matière de LBC/FT par rapport aux exigences légales et réglementaires.

En 2019, le service «On-site Inspection» de la CSSF a réalisé 36 missions de contrôle LBC/FT auprès d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement, de PSF spécialisés, d'établissements de monnaie électronique, d'établissements de paiement et d'agents d'établissements de paiement étrangers.

Dix de ces missions ciblaient spécifiquement la revue d'un échantillon de dossiers clients, dont quatre avec un focus particulier sur la clientèle à risque des professionnels. Certaines déficiences ont été constatées auprès de plusieurs professionnels, comme par exemple :

- approbation des relations d'affaires par un niveau hiérarchique inadéquat ;
- absence d'analyse critique des informations collectées à des fins d'identification ;
- manque de compréhension de la raison d'être d'un client personne morale dont la structure est complexe ;
- manque de compréhension de la structure de propriété et de contrôle de clients personnes morales ;
- manque d'information (et de documents corroborant en fonction du risque) sur la source des fonds et l'origine de la fortune ;
- manque de mise à jour des documents, données et informations collectés lors de l'entrée en relation d'affaires ;

- transactions insuffisamment analysées pour conclure à leur cohérence par rapport à l'activité du client ou la nature et l'objet de la relation d'affaires ;
- manque d'implication de la fonction *Compliance* dans le monitoring des clients considérés à risque ;
- absence de contrôle de réputation sur les clients.

Comme en 2018, l'accent a été mis sur le respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT en relation avec des infractions potentielles de fraude fiscale aggravée ou d'escroquerie fiscale. Par ailleurs, dans quelques cas, des manquements à l'obligation de déclarer à la CRF tout soupçon de BC/FT ont été relevés.

Les onze missions «thématiques» du service «On-site Inspection» des années 2018 et 2019 portaient spécifiquement sur l'analyse de l'approche basée sur les risques (RBA) appliquée par les professionnels et ont permis de faire ressortir des faiblesses chez certains acteurs aux niveaux suivants :

- analyse des risques des activités et appétence au risque ;
- évaluation du risque de la clientèle et adéquation des mesures de vigilance appliquées ;
- évaluation du risque pays et, plus spécifiquement, identification des pays «à haut risque» ;
- procédures présentant des faiblesses mineures concernant l'approche basée sur les risques.

En 2019, le service «OPC CSP» a réalisé quatorze missions de contrôle qui ont donné lieu aux observations principales suivantes chez certains acteurs :

- absence d'une vigilance renforcée à l'égard des intermédiaires telle que requise en vertu de l'article 3 du règlement CSSF N° 12-02 ; à citer dans ce contexte le manquement par rapport à l'obligation de tenir systématiquement à jour les informations et documents permettant de procéder à un réexamen périodique de la relation d'affaires ;

- manque de *Key Performance Indicators* permettant aux GFI d'effectuer le suivi continu des activités déléguées à des agents de registre et de transfert conformément aux exigences du point 466 de la circulaire CSSF 18/698 ;
- programmes de formation continue pas toujours adaptés aux spécificités des fonds d'investissement sous gestion ou ne tenant pas suffisamment compte des dispositions réglementaires applicables au Luxembourg ;
- manquements en termes de fréquence et de formalisation des contrôles en matière de détection des personnes, entités et groupes visés par des interdictions ou des mesures restrictives en matière financière telle que prévue à l'article 33 du règlement CSSF N° 12-02 ;
- absence des contrôles portant sur les investissements détenus par les fonds, comme le requiert le point 309 de la circulaire CSSF 18/698.

Les six missions «thématiques» additionnelles réalisées en 2019 par le service «OPC CSP» et portant sur les mesures de vigilance à l'égard des intermédiaires qui commercialisent les OPC gérés par le GFI ont mis en exergue des faiblesses chez certains acteurs sur les points suivants :

- obligations de *due diligence* lors de l'entrée en relation d'affaires et, en particulier, obtention systématique d'informations suffisantes afin d'apprécier la nature des activités de l'intermédiaire et les risques BC/FT y afférents ;
- dispositif de filtrage par rapport aux listes de sanctions ; dans ce contexte, la CSSF rappelle que le filtrage doit également porter sur les représentants légaux et les bénéficiaires économiques des entités concernées ;
- application inadéquate de l'approche fondée sur les facteurs de risques liés à la distribution.

2. Modifications du dispositif réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

2.1. Modifications du dispositif européen en matière de LBC/FT

2.1.1. Directive (UE) 2019/1153 du 20 juin 2019 fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière, et abrogeant la décision 2000/642/JAI du Conseil

Le but de la directive est de renforcer la sécurité, d'améliorer la poursuite des infractions financières, de lutter contre le blanchiment de capitaux et de prévenir les infractions fiscales dans l'UE. À cette fin, il est nécessaire d'améliorer l'accès à l'information par les cellules de renseignement financier et les autorités publiques chargées de la prévention ou de la détection d'infractions graves ou des enquêtes et des poursuites en la matière, d'accroître leur capacité à mener des enquêtes financières et d'améliorer la coopération entre elles.

La date de transposition de cette directive en droit national a été fixée au 1^{er} août 2021.

2.1.2. Règlement délégué (UE) 2019/758 du 31 janvier 2019 complétant la directive (UE) 2015/849 (IV^e Directive AML) en ce qui concerne les normes techniques de réglementation en précisant les actions que doivent au minimum engager les établissements de crédit et les établissements financiers et le type de mesures supplémentaires qu'ils doivent prendre pour atténuer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans certains pays tiers

Ce règlement apporte des précisions par rapport aux mesures à prendre par les établissements de crédit et les établissements financiers pour traiter efficacement le risque de BC/FT lorsque le droit d'un pays tiers ne permet pas de mettre en œuvre les politiques

et les procédures à l'échelle du groupe, visées à l'article 45, paragraphes (1) et (3) de la IV^e Directive AML, au niveau des succursales ou des filiales détenues majoritairement et établies dans un pays tiers. Il est applicable depuis le 3 septembre 2019.

Il est important de souligner l'obligation de communication à l'autorité compétente de l'État membre d'origine prévue aux articles 3 à 7 du règlement. Les obligations de communication à la CSSF existent ainsi dans les situations suivantes :

- lorsque le droit du pays tiers restreint ou interdit l'application de politiques et de procédures qui sont nécessaires pour identifier et évaluer correctement les risques de BC/FT ;
- lorsque le droit du pays tiers restreint ou interdit le partage ou le traitement des données des clients à des fins de LBC/FT au sein du groupe ;
- lorsque le droit du pays tiers interdit ou restreint le partage d'informations relatives à des transactions suspectes par les succursales et les filiales avec d'autres entités du groupe ;
- lorsque le droit du pays tiers interdit ou restreint le transfert de données relatives aux clients d'une succursale ou d'une filiale détenue majoritairement, établie dans un pays tiers, vers le Luxembourg ou un autre État membre aux fins de la surveillance LBC/FT ;
- lorsque le droit du pays tiers interdit ou restreint l'application des mesures de conservation de documents et pièces équivalentes à celles décrites dans la IV^e Directive AML.

Cette communication doit être faite endéans 28 jours après avoir identifié le pays tiers concerné. La restriction ou l'interdiction locale qui a déclenché la communication à la CSSF devra également être mentionnée.

Conformément au règlement, les établissements de crédit et les établissements financiers devront aussi déterminer si l'accord du client et, le cas échéant, des bénéficiaires effectifs des clients, pourrait constituer une mesure alternative afin de mitiger les restrictions ou interdictions locales.

Dans le cas où les restrictions ou les interdictions locales ne peuvent être évitées, les établissements de crédit et les établissements financiers devront prendre des mesures supplémentaires telles que décrites à l'article 8 du règlement.

2.1.3. Pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales

Conformément aux objectifs qu'il s'est fixé en vue de mettre fin aux pratiques qui entraînent ou sont susceptibles d'entraîner une perte de recettes fiscales pour les États membres de l'UE, le Conseil de l'UE a revu à cinq reprises sa liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales en cette année 2019. À la suite de la dernière modification du 14 novembre 2019, la liste reprend les pays et territoires suivants : Samoa américaines, Fidji, Guam, Oman, Samoa, Trinité-et-Tobago, les Îles Vierges Américaines et Vanuatu.

2.1.4. Communication de la Commission européenne du 24 juillet 2019 : «AML Package»

Le 24 juillet 2019, la Commission européenne a publié une importante communication visant à améliorer la mise en œuvre du cadre réglementaire de l'UE en matière de LBC/FT. Cette communication s'accompagnait de quatre rapports¹ qui insistent sur la nécessité d'une mise en œuvre intégrale des IV^e et V^e Directives AML, tout en soulignant qu'un certain nombre de lacunes structurelles doivent encore être comblées.

Ainsi, le rapport d'évaluation supranationale des risques dresse un état des lieux mis à jour des risques sectoriels associés au BC/FT. Les rapports sur l'évaluation d'affaires récentes retentissantes de blanchiment de capitaux dans le secteur financier au sein de l'UE (appelé rapport «post mortem»), sur les cellules de renseignement financier et sur l'interconnexion des registres centralisés des comptes bancaires analysent, quant à eux, les lacunes dans la surveillance et la coopération en vigueur en matière de lutte contre le

blanchiment de capitaux et décrivent les moyens pour y remédier.

Si tous les rapports sont d'importance, il convient de revenir tout particulièrement sur le rapport «post mortem» qui a permis de relever, sur la base d'un échantillon de dix établissements bancaires et sur une période donnée, des cas significatifs de manquements à des obligations essentielles découlant de la directive anti-blanchiment alors en vigueur. Quatre catégories de défaillances ont été identifiées : (i) des systèmes de prévention de BC/FT inefficaces, (ii) des manquements en matière de gouvernance, (iii) le désalignement entre l'appétit pour le risque BC/FT et la gestion du risque, et (iv) l'insuffisance de surveillance et la négligence de politiques LBC/FT au niveau du groupe dont relèvent ces établissements financiers. Il convient de citer ici notamment des déficiences au niveau de l'évaluation des risques BC/FT, de la vigilance à l'égard de la clientèle et des déclarations aux cellules de renseignement financier d'opérations et d'activités suspectes.

2.2. Modifications du cadre légal et réglementaire luxembourgeois

2.2.1. Projet de loi N° 7467 portant transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du 30 mai 2018 (V^e Directive AML)

Déposé le 8 août 2019 à la Chambre des députés, le projet a fait l'objet d'amendements gouvernementaux et a été adopté par la loi du 25 mars 2020³.

Le texte a pour objet de transposer différentes dispositions de la V^e Directive AML. Il élargit ainsi le champ d'application personnel des professionnels assujettis en y incluant notamment les prestataires de services d'actifs virtuels, les prestataires de services de conservation ou d'administration et les agents liés d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement. Il définit «le contrôle par d'autres moyens» sous la définition de «bénéficiaire effectif», introduit les définitions de «monnaie virtuelle», «actif virtuel», «prestataire de services d'actifs virtuels», «prestataire de services de conservation ou d'administration», «service

¹ Pour de plus amples détails sur ces rapports et sur les conclusions apportées par la Commission européenne, voir <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/FR/COM-2019-360-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>.

² Le premier rapport d'évaluation supranationale des risques BC/FT a été publié en juin 2017.

³ <http://www.legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/03/25/a194/jo>.

de portefeuille de conservation» et une nouvelle définition de «pays à haut risque» et les mesures de vigilance renforcées qui s'appliquent à l'égard des relations d'affaires ou transactions impliquant de tels pays. Au titre de l'évaluation des risques, les évaluations nationale et supranationale des risques sont clairement mentionnées comme informations pertinentes à prendre en compte par les professionnels tombant sous la surveillance de la CSSF afin de pouvoir gérer et atténuer les risques auxquels ils sont susceptibles d'être confrontés. L'obligation d'identification et de vérification de l'identité est précisée afin de tenir compte des nouvelles technologies. Enfin, le texte comprend deux chapitres entiers consacrés aux mécanismes de coopération entre autorités nationales et au niveau international en matière de LBC/FT.

2.2.2. Projet de loi N° 7512 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts et modifiant la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT⁴

Déposé le 23 décembre 2019, ce projet de loi vise à parachever la transposition en droit luxembourgeois de la V^e Directive AML :

- en instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et de coffres-forts tenus par des établissements au Luxembourg, permettant à des autorités et organismes d'autorégulation compétents en matière de LBC/FT l'obtention d'informations sur les clients respectifs ;
- en créant un cadre légal pour la surveillance à des fins de LBC/FT par la CSSF des nouveaux prestataires de services d'actifs virtuels ;
- en introduisant des dispositions d'enregistrement particulières pour les prestataires de services aux sociétés et fiducies.

2.2.3. Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (RBE)

La loi a été commentée en détail dans la Newsletter N° 216 de la CSSF de janvier 2019 qui peut être consultée sur le site Internet de la CSSF.

2.2.4. Règlement grand-ducal du 15 février 2019 relatif aux modalités d'inscription, de paiement des frais administratifs ainsi qu'à l'accès aux informations inscrites au RBE

Ce règlement, pris en exécution de la loi du 13 janvier 2019 précitée, est entré en vigueur le 1^{er} mars 2019. Les demandes d'inscription au registre des bénéficiaires effectifs ont dû être soumises jusqu'au 1^{er} novembre 2019, les entités concernées ayant bénéficié d'un délai de deux mois supplémentaires (par rapport au délai initial du 1^{er} septembre 2019) pour se conformer à la loi. Une des amendes pénales prévues aux articles 20 et 21 de la loi du 13 janvier 2019 vise le non-respect du délai précité.

2.2.5. Règlements ministériels

En 2019, le Ministère des Finances a émis neuf nouveaux règlements ministériels mettant en œuvre les résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) de l'Organisation des Nations Unies concernant l'EIL (Daesh), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés.

2.2.6. Circulaires et autres communications de la CSSF⁵

Par la circulaire CSSF 19/732 du 20 décembre 2019, la CSSF a apporté des clarifications concernant l'identification et la vérification de l'identité du/des bénéficiaire(s) effectif(s).

La CSSF a mis à jour à trois reprises la liste des pays dont le régime de LBC/FT présente des déficiences substantielles ou stratégiques ou requiert l'application de mesures de vigilance renforcées ou encore n'est pas satisfaisant conformément aux déclarations du Groupe d'Action Financière (GAFI) à la suite de ses réunions plénières.

⁴ Sous l'effet de la loi du 25 mars 2020, le Luxembourg a adopté ce projet de loi dont les dispositions ont pris effet au 26 mars 2020 (<http://www.legilux.lu/eli/etat/leg/loi/2020/03/25/a193/jo>).

⁵ Pour l'ensemble des communications en la matière, il convient de se référer au site Internet de la CSSF (<https://www.cssf.lu/fr/lutte-contre-blanchiment-financement-terrorisme-lbc-ft/>).

Par un communiqué du 9 octobre 2019, la CSSF a invité les professionnels tombant sous sa surveillance à prendre connaissance de la version intégrale de l'évaluation nationale des risques BC/FT⁶.

En décembre 2019, la CSSF a publié sa première évaluation des risques BC/FT présents dans le sous-secteur de la banque privée.

3. Participation de la CSSF aux réunions en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et en matière de sanctions financières internationales

3.1. Volet international

Comme chaque année, la CSSF a participé à plusieurs groupes de travail au niveau international ayant trait à la LBC/FT, parmi lesquels l'Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF) de la Commission européenne, l'Anti-Money Laundering Expert Group (AMLEG) du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et le Joint Committee's Sub-Committee on Anti-Money Laundering (AMLC) relevant du Comité mixte des trois autorités européennes de surveillance. Ce dernier sous-comité sera transformé en Standing Committee on AML auprès de l'EBA avec des représentants nationaux de haut niveau afin de garantir l'importance donnée au sujet et de tenir compte des nouvelles compétences reçues en la matière par l'EBA. En effet, le législateur européen a consolidé les mandats de LBC/FT des trois autorités de surveillance européennes au sein de l'EBA avec effet au 1^{er} janvier 2020. Il a ainsi conféré à l'EBA l'obligation de contribuer à empêcher l'utilisation du système financier à des fins de BC/FT et de diriger, coordonner et suivre les efforts de LBC/FT de tous les services financiers de l'UE.

La coopération entre la BCE et la CSSF en matière de LBC/FT se trouve renforcée à la suite de la signature en janvier 2019 d'un «Multi-lateral agreement on the practical

modalities for exchange of information pursuant to Article 57a(2) of Directive (EU) 2015/849».

La CSSF a aussi participé aux travaux du GAFI qui a adopté les documents clés suivants en 2019 :

- Lignes directrices sur les risques liés aux actifs virtuels et aux prestataires de services d'actifs virtuels et adaptation de la note interprétative relative à la recommandation 15 ;
- Lignes directrices visant à favoriser la transparence des informations sur les bénéficiaires effectifs des entités personnes morales ;
- Lignes directrices au sujet d'une approche basée sur les risques dans plusieurs secteurs dont les prestataires de services aux sociétés et fiducies ;
- Lignes directrices pour l'évaluation des risques en matière de financement du terrorisme ;
- Lignes directrices au sujet de l'identification digitale (*Digital identity*).

Pour le GAFI, sous présidence chinoise depuis juillet 2019, la promotion et la mise en place d'une surveillance effective par les autorités constitue un sujet clé de la présidence. Cette priorité a été à la base de la création d'un forum d'échange continu entre autorités de surveillance sous la direction du GAFI, qui s'est réuni une première fois en Chine en novembre 2019. Un autre sujet important est la revue stratégique du GAFI afin d'examiner l'efficacité des mesures de LBC/FT adoptées.

Pour les pays suivants, un rapport d'évaluation mutuelle a été adopté en 2019 : Turquie, Russie, Hong Kong, Grèce, Finlande et Chine. Depuis juin 2019, le Royaume d'Arabie Saoudite a été formellement accueilli en tant que membre du GAFI.

La CSSF publie régulièrement les bulletins d'informations du GAFI en matière de LBC/FT sur son site Internet.

⁶ https://www.cssf.lu/wp-content/uploads/files/Publications/Communiqués/Communiqués_2019/C_evaluation_risques_BC_FT_091019.pdf.

3.2. Volet national

En 2019, la CSSF a tenu plusieurs réunions formelles avec les représentants de la CRF. Les discussions portaient notamment sur certaines dénonciations de soupçons à intérêt majeur pour la place financière luxembourgeoise et sur l'échange concernant les typologies dans le secteur des investissements collectifs.

Plusieurs réunions de coordination et de concertation de toutes les autorités nationales compétentes en matière de LBC/FT ont également eu lieu cette année, sous la présidence respective du Ministère de la Justice et du Ministère des Finances en fonction du sujet traité par les groupes de travail correspondants. Les réunions avaient notamment pour objet les travaux de transposition de la V^e Directive AML, les décisions prises en matière de sanctions financières internationales et la préparation des réunions plénières du GAFL.

La CSSF s'est aussi réunie avec les autres autorités de surveillance nationales (Commissariat aux Assurances et Administration de l'Enregistrement et des Domaines) pour échanger notamment sur la mise en œuvre de la surveillance en matière de LBC/FT.

Enfin, il convient de souligner les conférences que la CSSF a organisées en matière de LBC/FT en mars, octobre et décembre 2019.

Chapitre XX

La protection des consommateurs financiers

1. La protection des consommateurs financiers et l'éducation financière

1.1. La protection du consommateur financier et l'éducation financière au niveau national

En 2019, la CSSF a pris des mesures visant à protéger les investisseurs sous le règlement MiFIR en adoptant les deux règlements suivants :

- le règlement CSSF N° 19-05 du 26 juin 2019 qui interdit à toutes les entreprises actives au ou à partir du Luxembourg de commercialiser, de distribuer ou de vendre des options binaires aux clients de détail à partir du 1^{er} juillet 2019. Les règles de la CSSF, qui sont permanentes, reprennent en substance les restrictions temporaires européennes relatives aux options binaires de l'ESMA.
- le règlement CSSF N° 19-06 du 26 juin 2019 qui a apporté des restrictions sous certaines conditions à toutes les entreprises actives au ou à partir du Luxembourg de commercialiser, de distribuer ou de vendre des contrats sur différence aux clients de détail à partir du 1^{er} août 2019. Les règles de la CSSF, qui sont permanentes, reprennent en substance les restrictions temporaires européennes relatives aux contrats sur différence de l'ESMA.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale en matière d'éducation financière, la CSSF a, en collaboration avec le Comité pour la protection des consommateurs financiers, développé plusieurs outils destinés à promouvoir

l'éducation financière au Luxembourg. Ces outils ont été présentés lors d'une conférence de presse le 19 novembre 2019, en présence de Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, et de Monsieur Claude Meisch, Ministre de l'Éducation nationale. Il s'agit du nouveau portail d'information www.letzfin.lu et de différentes applications téléchargeables destinées à sensibiliser les consommateurs de tous âges aux questions financières.

• Portail d'information «lëtzfïn»

Le site Internet www.letzfin.lu contient les informations essentielles autour de sujets financiers auxquels la plupart des personnes sont exposées au cours de leur vie privée. Son but est la formation et la protection du consommateur par la mise à disposition d'informations financières de base destinées à l'aider à analyser et comprendre sa situation financière et à faire des choix appropriés avisés. Le site Internet propose également des outils pratiques permettant, par exemple, de simuler des calculs de crédits, d'établir son budget personnel, de tester ses connaissances à l'aide de quiz ou de consulter des vidéos explicatives. Le portail d'information «lëtzfïn» constitue la colonne vertébrale de toutes les initiatives qui seront lancées dans le cadre de cette stratégie nationale.



- **FinGoL - The Financial Game of Life**

Le *Financial Game of Life* (FinGoL) est un jeu éducatif dynamique sous forme de *chatbot* développé par des étudiants de la Luxembourg Tech School. FinGoL s'adresse à un public jeune et permet de simuler, de façon ludique, la vie financière d'un adulte ainsi que les situations auxquelles ce dernier est confronté dans la vie réelle.

- **Application «lëtzfîn budget», une application de gestion de budget pour adultes**

La tenue d'un budget mensuel est l'outil le plus important pour prévenir des situations de difficultés financières qui peuvent, le cas échéant, conduire au surendettement. Ce risque est fortement réduit si le consommateur dispose d'une vue claire sur ses revenus et ses dépenses. L'application permet à son utilisateur d'établir et de gérer son budget, d'identifier des dépenses superflues et de planifier sa situation financière future.

- **Application «lëtzfîn Pocket money», une application de gestion de budget pour jeunes**

L'application «lëtzfîn Pocket money» vise à sensibiliser les jeunes à l'importance de la gestion de leurs finances personnelles en impliquant activement les parents. L'application permet aux jeunes de mieux suivre l'utilisation qu'ils font de leur argent de poche ou d'autres revenus. Les parents assument le rôle de banque afin de guider leurs enfants dans la gestion de leur budget personnel. Les smartphones des jeunes et de leurs parents seront liés à l'aide d'un code QR sans que les parents n'aient une vue sur les détails des données saisies par les jeunes.

1.2. La protection du consommateur financier et l'éducation financière au niveau international

1.2.1. Task Force sur la protection du consommateur du Comité des marchés financiers de l'OCDE

Les travaux de la Task Force portant sur les dix Principes de Haut Niveau du G20 sur la protection du consommateur financier se sont poursuivis en 2019. La Task Force a par ailleurs marqué son intérêt pour les sujets suivants : les crypto-monnaies, la protection des consommateurs financiers dans l'ère digitale, la protection des consommateurs financiers dans le domaine du crédit à la consommation et l'inclusion financière des populations vieillissantes.

1.2.2. International Financial Consumer Protection Network (FinCoNet)

FinCoNet est une organisation internationale regroupant les autorités de surveillance de 27 pays qui ont la responsabilité de la protection financière des consommateurs. Elle a pour objet de stimuler un échange d'informations et une coopération entre les autorités de surveillance afin de promouvoir une bonne conduite du marché et une forte protection des consommateurs dans le domaine bancaire et du crédit.

En 2019, FinCoNet a publié un rapport intitulé «Digitalisation of Short-term, High-cost Consumer Credit : Guidance to Supervisors» qui contient des orientations à l'attention des autorités de surveillance pour améliorer la surveillance prudentielle dans le domaine de la digitalisation du crédit à la consommation. Ces orientations ont été développées pour supporter et assister les autorités de surveillance dans leur réponse aux principaux risques en matière de protection des consommateurs financiers posés par l'offre de crédits à la consommation à court terme à des taux élevés, au moyen de canaux numériques. Par ailleurs, FinCoNet a organisé en 2019, en coopération avec la Banca d'Italia, un séminaire international sur le thème «Supervision and Behavioural Insights».

1.2.3. International Network on Financial Education de l'OCDE (INFE)

Ce réseau international créé par l'OCDE cherche à promouvoir et à faciliter la coopération internationale entre les différents participants (politiques, régulateurs, associations, etc.) concernés par la question de l'éducation financière. En 2019, 123 pays sont représentés auprès de l'INFE. 91 autorités, dont la CSSF, ont le statut de membre à plein droit.

À la suite de la publication des «G20 Fukuoka Policy Priorities on Aging and Financial inclusion», l'INFE travaille à l'élaboration d'un rapport plus détaillé contenant une analyse des questions relatives à la protection des consommateurs de produits financiers, notamment dans des domaines tels que la lutte contre l'exploitation financière des personnes âgées, les fraudes et les escroqueries, le traitement équitable des consommateurs, les produits financiers appropriés et la prise en compte des vulnérabilités des personnes âgées.

En 2019, l'INFE a publié avec le Committee 8 de l'OICV le document intitulé «Core Competencies Framework on Financial Literacy for Investors». Par ailleurs, l'INFE a travaillé sur des recommandations visant la protection des consommateurs dans le domaine du crédit à la consommation, l'éducation financière sur le lieu de travail ou la *Digital Financial Literacy*. Ces dernières recommandations portent essentiellement sur l'intégration des jeunes dans le monde financier de manière appropriée et adaptée à leur âge, en recourant à l'innovation et à la technologie numérique.

À noter aussi que l'INFE a repris de Child Youth Finance International l'organisation de la Global Money Week. En outre, un nouveau site Internet (www.financial-education.org) a été lancé pour informer le public sur les projets et les événements dans le cadre des activités de l'OCDE et de l'INFE en matière d'éducation financière.

1.2.4. Committee 8 on Retail Investors de l'OICV

Le comité a pour mandat principal de mener les travaux de l'OICV relatifs à l'éducation financière. Son mandat secondaire consiste à aviser le Conseil de l'OICV sur des questions en

relation avec la protection des investisseurs et à travailler sur la politique à mettre en œuvre dans ce domaine.

En 2019, l'OICV et l'INFE ont publié un cadre portant sur les compétences de base en matière d'éducation financière des investisseurs. Par ailleurs, le Committee 8 a analysé l'utilisation des modèles de l'économie comportementale dans le cadre de l'éducation financière et publié le rapport intitulé «The Application of Behavioural Insights to Retail Investor Protection».

Parmi les autres sujets discutés au sein du comité figurent l'éducation financière dans une société vieillissante, le traitement des réclamations des investisseurs de détail, les monnaies virtuelles, les fraudes sur les plateformes de médias sociaux et la finance durable.

2. Le règlement extrajudiciaire des litiges

Au cours de l'année 2019, la CSSF a continué à remplir ses fonctions d'entité qualifiée en matière de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation qu'elle assume notamment en vertu des dispositions du Code de la Consommation. Dans ce cadre, la CSSF ne traite pas seulement les demandes de résolution extrajudiciaire de réclamations soumis par des consommateurs en tant que tels, mais elle traite également les litiges entre professionnels du secteur financier afin d'y apporter une solution amiable sans besoin de faire appel aux tribunaux.

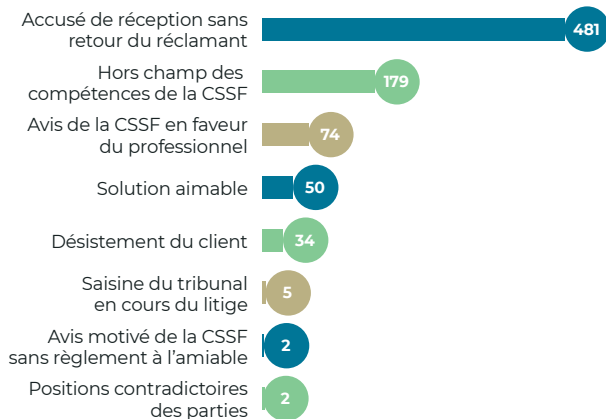
En début d'année, la CSSF a remis pour la première fois au Ministre de l'Économie les informations requises au sujet de son activité de résolution extrajudiciaire de litiges en vertu de l'article L.431-3 du Code de la Consommation. Dans ce cadre, la CSSF soumet tous les deux ans des informations concernant notamment le nombre et la nature des litiges dont elle a été saisie ainsi que les problèmes importants et récurrents à l'origine de ces litiges et elle évalue l'efficacité de sa procédure de règlement extrajudiciaire.

L'article L.432-4 du Code de la Consommation prévoit que les entités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation doivent mettre à la disposition du public leurs rapports d'activité annuels. Il détermine également les informations à fournir dans ces rapports. Dans ce chapitre, la CSSF informe donc le public sur son activité d'entité qualifiée de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, en fournissant notamment les données requises par l'article L.432-4 précité¹.

2.1. Données statistiques pour 2019 en matière de traitement des réclamations par la CSSF

En 2019, la CSSF a reçu 903 dossiers de réclamations et a clôturé 827 dossiers de réclamations (y compris des dossiers reçus avant le 1^{er} janvier 2019 et non encore clôturés jusqu'alors).

Résultat de l'intervention de la CSSF / motifs de clôture



Quand la CSSF reçoit une réclamation d'un consommateur financier, elle répond par un accusé de réception qui donne des instructions utiles pour permettre au réclamant de résoudre le différend avec le professionnel sans intervention supplémentaire de la CSSF. Cet accusé de réception indique notamment le nom du directeur responsable pour les réclamations à contacter auprès de l'entité visée par la

réclamation pour obtenir un arrangement à l'amiable et le lien vers la page du site Internet où le réclamant trouvera des informations utiles sur le traitement extrajudiciaire des réclamations par la CSSF.

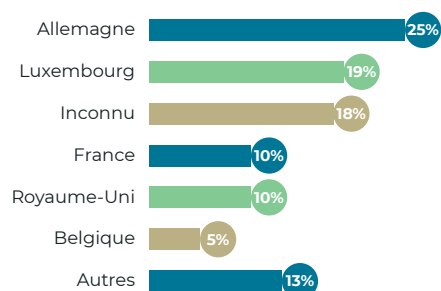
À en juger par le nombre élevé de différends réglés à la suite de ces premières instructions de la CSSF, l'approche de la CSSF, consistant à favoriser le dialogue entre les parties aux différends et à ne pas intervenir immédiatement auprès d'une entité surveillée visée par une réclamation, porte ses fruits.

Il convient de noter qu'en 2019, la CSSF a mis en moyenne 115 jours pour clôturer un litige dûment instruit.

179 demandes de résolution extrajudiciaire de litiges n'étaient pas recevables pour les motifs suivants :

- réclamations visant des entités qui ne relèvent pas de la surveillance de la CSSF (68%) ;
- réclamations concernant un produit non financier (13%) ;
- réclamations relevant du secteur des assurances (8%) ;
- défaut de qualité d'agir du demandeur (8%) ;
- dépassement du délai d'un an pour introduire la réclamation auprès de la CSSF (1%) ;
- réclamations déjà examinées par un tribunal (1%) ;
- demande fantaisiste ou vexatoire (1%).

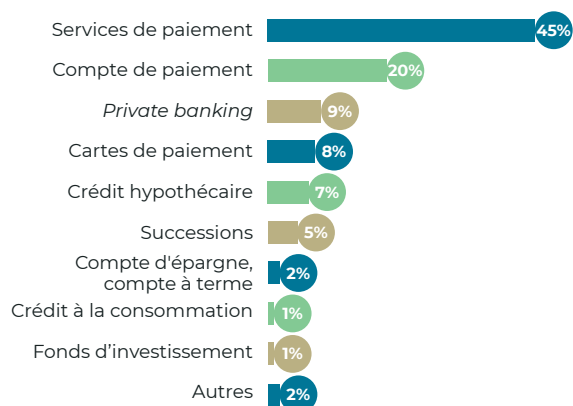
Répartition des litiges par pays de résidence des réclamants



¹ Les statistiques reflètent l'activité de la CSSF dans le domaine de la résolution extrajudiciaire des litiges : elles ne concernent pas uniquement les litiges de consommation car la CSSF traite également les réclamations soumise par des professionnels, y compris des professionnels du secteur financier, contre des professionnels surveillés par la CSSF.

La part des réclamations provenant d'Allemagne est dominante avec 25%, ce qui est comparable à la situation de l'exercice précédent (30% en 2018). Si le pays de résidence des réclamants n'est pas identifié dans 18% des cas, cela est généralement dû au fait que ces réclamants se sont adressés à la CSSF par des courriels sans indiquer leur pays de résidence. Il convient finalement de relever que la catégorie «Autres» couvre 38 pays différents.

Répartition des réclamations selon leur objet



La répartition des réclamations selon leur objet en 2019 est restée stable par rapport aux derniers exercices. Avec 45%, la majeure partie des réclamations concernait des problèmes liés à l'utilisation des services de paiement par voie électronique. La part des réclamations relevant des comptes de paiement (20%) a augmenté par rapport à l'exercice précédent (13% en 2018). Il en est de même pour les réclamations se rapportant aux crédits hypothécaires (7% contre 2% en 2018).

2.2. Thématiques de réclamations traitées en 2019

2.2.1. Opérations de paiement effectuées à l'aide d'une carte bancaire

Au cours de l'année 2019, la CSSF a été saisie de plusieurs réclamations relatives à des paiements non autorisés qui ont été effectués en utilisant une carte de paiement.

Ainsi, dans un cas, le réclamant contestait le refus de la banque de lui rembourser des prélèvements effectués par une personne qui lui avait dérobé sa carte de paiement. Selon le réclamant, il aurait prouvé l'utilisation

frauduleuse de sa carte bancaire en produisant la copie de la plainte qu'il avait déposée auprès de la police ainsi que des copies des extraits bancaires censés prouver que les transactions litigieuses avaient suivi le vol de la carte bancaire.

La banque a, pour sa part, relevé que toutes les transactions litigieuses ont été validées avec le code PIN correspondant à la carte bancaire qui est en principe secret. Elle en a déduit que le voleur n'avait pu avoir connaissance du code PIN de la carte du réclamant qu'à la suite d'une négligence de ce dernier. Elle a également argumenté que les conditions générales prévoient que le titulaire de la carte bancaire supporte notamment les pertes liées à toute opération de paiement non autorisée en cas de négligence grave de sa part. La banque a ajouté que le détenteur d'une carte bancaire a l'obligation contractuelle de prendre des précautions concernant la carte. Ainsi, il a contractuellement l'obligation de conserver soigneusement sa carte bancaire et de mémoriser son numéro de code personnel qui doit être tenu secret et qui ne peut ni être noté sur la carte, ni sur aucun autre document conservé avec cette carte.

La banque n'était pas non plus convaincue par la version des faits présentée par le réclamant. Dans sa réclamation, le réclamant a mentionné que le voleur avait dû réussir à apercevoir le code lors d'un paiement effectué avec la carte, alors que dans une lettre à la banque, il avait indiqué que son code avait dû être aperçu par un tiers malintentionné lors d'un retrait de fonds.

Après avoir analysé les pièces du dossier et vu les contradictions dans les dires du réclamant, la CSSF a clôturé le dossier en ne retenant pas de responsabilité de la banque. Elle a notamment estimé que la plainte faite par le réclamant auprès de la police ne prouvait pas qu'il avait pris toutes les précautions utiles en matière de conservation du code PIN de sa carte bancaire.

Dans un autre cas de paiements non autorisés effectués au moyen d'une carte bancaire, la CSSF devait juger, devant le refus d'indemnisation de la banque, si un couple réclamant avait effectivement respecté les mesures de sécurité qui s'imposent.

La banque a souligné que les retraits litigieux avaient été effectués à l'aide des codes PIN des cartes bancaires car les puces électroniques des cartes avaient été lues correctement, ce qui prouve que les transactions litigieuses avaient été autorisées avec les codes PIN des cartes en question.

La CSSF a noté que pendant une période assez longue précédant le vol des cartes bancaires, aucune transaction n'avait été effectuée avec ces cartes si bien qu'il ne s'était dès lors pas présenté d'occasion pour une personne malintentionnée d'en copier le code PIN. Or, en règle générale, lorsque des malfaiteurs ont connaissance d'un code PIN, ils utilisent les cartes volées le plus rapidement possible avant que leurs victimes bloquent leurs cartes. L'analyse des pièces et les circonstances peu claires du dossier ont amené la CSSF à ne pas faire droit à la réclamation.

Dans un autre dossier soumis à la CSSF, le réclamant avait demandé une nouvelle carte bancaire à sa banque. Quatre semaines plus tard, le réclamant s'est adressé à la banque pour dénoncer des prélèvements non autorisés effectués sur son compte bancaire grâce à une carte bancaire. Il insistait sur le fait qu'au moment des prélèvements litigieux, il n'était pas en possession d'une carte bancaire. La banque a refusé de rembourser le réclamant au motif que les retraits litigieux avaient été effectués à l'aide de la nouvelle carte bancaire et validés à l'aide du code PIN. Elle excluait toute possibilité de paiement non autorisé et soulignait que deux semaines après la demande du réclamant pour obtenir une carte, elle lui avait envoyé par voie postale un premier courrier avec le code PIN de la nouvelle carte bancaire et, le jour d'après, un deuxième courrier avec la carte en question.

L'analyse des pièces du dossier a confirmé que l'adresse à laquelle la banque disait avoir envoyé la nouvelle carte bancaire et le code PIN était bien l'adresse convenue avec le réclamant pour lui adresser sa correspondance. La CSSF a cependant remarqué que le réclamant avait admis que quelqu'un aurait pu intercepter le courrier dans la mesure où il avait indiqué partager sa boîte à lettres avec des colocataires.

Dans ce contexte particulier, la CSSF a demandé à la banque de lui indiquer comment elle avait respecté l'article 84(1)a) de la loi relative aux

services de paiement qui fait obligation aux banques qui émettent des instruments de paiement de s'assurer que les données de sécurité personnalisées ne sont pas accessibles à des parties autres que l'utilisateur de services de paiement autorisé à utiliser cet instrument de paiement. La CSSF a également attiré l'attention de la banque sur les dispositions de l'article 84(2) de la loi précitée qui dispose que les banques supportent le risque lié à l'envoi à l'utilisateur de services de paiement d'un instrument de paiement ou de toute donnée de sécurité personnalisée relative à celui-ci. Il en résulte que la banque doit veiller à ce que le code PIN communiqué à un client ne soit accessible qu'à ce client et qu'en cas d'envoi d'une carte bancaire et du code PIN, elle doit veiller à ce que la carte bancaire et le code PIN parviennent bien à qui de droit.

La CSSF a conclu que la banque n'avait pas suffisamment veillé au respect de ses obligations qui découlent des articles 84(1) et 84(2) de la loi relative aux services de paiement, notamment en raison du fait qu'elle n'avait pas été en mesure de prouver que le réclamant avait bien reçu la carte bancaire et le code PIN. La CSSF a demandé à la banque de rembourser au réclamant le montant correspondant aux prélèvements non autorisés, ce que la banque a accepté de faire.

2.2.2. Opérations de paiement en ligne

En 2019, la CSSF a traité plusieurs réclamations de personnes s'estimant victimes d'opérations de paiement frauduleuses en ligne.

Dans un de ces litiges, la réclamante, à savoir une société commerciale, indiquait qu'elle avait découvert lors d'un contrôle comptable que des transferts électroniques non autorisés avaient été effectués à partir de son compte. La banque considérait cependant que les transferts avaient été autorisés par la réclamante.

Dans son argumentation devant la CSSF, la réclamante soulignait que les transferts litigieux étaient restés inaperçus à cause du montant relativement faible de chaque transfert qui variait entre EUR 100 et EUR 500. Par ailleurs, l'archivage en interne de ces transferts les rendait pratiquement invisibles sur le compte bancaire de la réclamante.

La banque a attiré l'attention de la CSSF sur ses conditions générales qui prévoient que les clients s'engagent à surveiller leurs comptes attentivement et régulièrement afin d'informer la banque d'une erreur ou d'une transaction non autorisée. À cet égard, la banque a relevé que peu de temps avant que les transferts litigieux aient eu lieu, un utilisateur secondaire avait été ajouté sur le compte de la réclamante à partir d'une connexion qui correspondait aux habitudes de connexion du directeur général de la société réclamante.

La CSSF a constaté que cette connexion avait également été utilisée pour approvisionner des cartes bancaires à partir des transferts litigieux. L'instruction de la réclamation a par ailleurs permis d'apprendre que les cartes bancaires en question étaient liées au directeur général de la société réclamante. Ce directeur avait reçu de la société réclamante des pouvoirs très étendus sur ses comptes. La banque était d'avis qu'au regard de ces circonstances, il ne pouvait pas être soutenu que les transferts litigieux n'avaient pas été autorisés par la société réclamante.

La CSSF a conclu que la réclamante n'avait pas surveillé son compte bancaire avec suffisamment d'attention ou qu'elle avait en fait donné son accord aux transactions litigieuses. Dans les deux hypothèses, la CSSF ne pouvait pas faire droit à la réclamation.

Dans un autre cas, la réclamante, victime d'une fraude en ligne, a reproché à la banque son refus de l'indemniser du dommage subi. La réclamante avait reçu sur son téléphone portable un message lui demandant de procéder à la vérification des codes d'accès de son compte bancaire en ligne. Elle a accompli ces démarches en pensant être en rapport avec sa banque. En réalité, la réclamante est tombée dans le piège d'usurpateurs d'identité qui ont réussi à lui extorquer ses données bancaires personnelles en lui envoyant un message fallacieux.

La banque a soutenu que tous les virements litigieux avaient été rendus possibles par une négligence grave de la réclamante. Cette dernière aurait dû veiller à ne pas communiquer ses données bancaires confidentielles sans avoir effectué de vérification quant à la véritable provenance du message reçu sur le portable.

La CSSF a constaté que la réclamante avait effectivement reçu un message qui l'avait amenée à communiquer ses données de sécurité personnalisées telles que les codes d'accès à son compte en ligne. En se connectant sur le lien reçu par ce message, la réclamante n'avait cependant pas préservé la sécurité de ses données de sécurité personnalisées comme exigé notamment par la loi relative aux services de paiement et par les conditions générales de la banque qui l'informaient qu'elle devait faire preuve d'une diligence particulière en se connectant au site Internet de la banque. Dès lors, la CSSF ne pouvait pas faire droit à la réclamation.

2.2.3. Gestion des avoirs

Certains clients gèrent eux-mêmes leurs avoirs et la banque ne fait qu'exécuter leurs instructions. D'autres clients se font conseiller par une banque pour gérer leurs avoirs comme dans le cas suivant où le réclamant avait conclu un contrat de conseil en investissement avec sa banque et lui reprochait de ne pas avoir répondu à ses multiples demandes de conseil.

Selon le réclamant, il avait demandé à son conseiller attitré auprès de la banque de le conseiller sur la stratégie à adopter en relation avec certains produits financiers qu'il détenait dans son portefeuille, notamment afin de savoir s'il devait réduire ses positions à découvert. N'ayant obtenu aucune réponse de son conseiller, il a continué à maintenir les positions à découvert. Finalement, le réclamant a obtenu le conseil d'un autre gestionnaire de la banque de réduire à très court terme ces positions à découvert. Ce conseil tardif lui a permis d'éviter des pertes substantielles qu'il aurait subies en gardant ses positions à découvert.

Le réclamant était d'avis que le conseil approprié de réduire ses positions à découvert aurait dû lui être donné plus tôt par son conseiller attitré et a reproché à la banque un manque de diligence manifeste. Le réclamant a attiré l'attention de la CSSF sur un contrat conclu avec la banque aux termes duquel la banque s'engageait à fournir au réclamant des conseils en investissement réguliers fondés sur des analyses et des recherches effectuées par des spécialistes de la banque.

La banque a par contre soutenu que le conseiller attitré du réclamant avait répondu aux courriels de celui-ci par des avis clairs qui devaient permettre au réclamant de prendre des décisions d'investissement judicieuses. En ce qui concerne cependant la demande d'avis du réclamant sur les décisions à prendre par rapport aux positions à découvert litigieuses, la banque n'a pas été en mesure de prouver que le conseiller attitré avait été à l'écoute du client et lui avait donné des conseils de qualité.

La CSSF a par ailleurs constaté que les rares conseils donnés au réclamant par son conseiller attitré étaient trop généraux pour pouvoir être considérés comme étant des conseils répondant aux critères de qualité élevés du contrat de conseil en investissement.

La CSSF a retenu que la banque n'avait pas respecté les dispositions de l'article 37-3(1) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier qui dispose que «lorsqu'ils fournissent à des clients des services d'investissement et/ou, le cas échéant, des services auxiliaires, les établissements de crédit et les entreprises d'investissement doivent agir d'une manière honnête, équitable et professionnelle qui serve au mieux les intérêts desdits clients (...)» et a demandé à la banque de faire une offre compensatoire au réclamant pour le dommage subi.

2.3. FIN-NET

Lancé en 2001 par la Commission européenne, le réseau FIN-NET a pour mission de promouvoir la coopération entre les médiateurs nationaux dans le domaine des services financiers et d'offrir aux consommateurs un accès facile à des mécanismes extrajudiciaires de règlement de litiges transfrontaliers dans le domaine des services financiers.

En 2019, la CSSF a participé aux deux réunions plénières semestrielles du réseau FIN-NET. Les membres de FIN-NET y ont échangé leurs vues sur certains sujets d'actualité, dont notamment les conséquences que pourrait avoir le Brexit sur la résolution extrajudiciaire des litiges. Ils ont aussi analysé les réponses à un questionnaire visant à comparer l'application de la directive 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation par les entités de règlement extrajudiciaire des litiges en Europe.

D'autres sujets discutés au sein de FIN-NET concernaient l'éducation financière, l'utilisation des services de paiement transfrontière au regard des nouvelles technologies et le traitement d'une réclamation par les entités de règlement extrajudiciaire des litiges d'un pays membre ayant à appliquer le droit d'un autre pays membre en raison des dispositions d'un contrat dont l'exécution est au cœur du litige.

Liste des abréviations

ABBL	Association des Banques et Banquiers Luxembourg
ALFI	Association Luxembourgeoise des Fonds d'Investissement
ASSEP	Association d'épargne-pension
BC/FT	Blanchiment de capitaux et financement du terrorisme
BCE / ECB	Banque centrale européenne – European Central Bank
BCL	Banque centrale du Luxembourg
BMR	Benchmark Regulation – Règlement (UE) 2016/1011 du 8 juin 2016 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
BRRD	Bank Recovery and Resolution Directive – Directive 2014/59/UE du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement
CdRS / SRB	Comité du risque systémique – Systemic Risk Board
CE	Communauté européenne
CPDI	Conseil de protection des déposants et des investisseurs
CRD IV	Capital Requirements Directive – Directive 2013/36/UE 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
CRF	Cellule de renseignement financier
CRR	Capital Requirements Regulation – Règlement (UE) n° 575/2013 du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement
CRU	Conseil de résolution unique
CSDR	Central Securities Depositories Regulation – Règlement (UE) n° 909/2014 du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres
CSSF	Commission de Surveillance du Secteur Financier
EBA / ABE	European Banking Authority – Autorité bancaire européenne
EEE	Espace économique européen
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority – Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles
EIP	Entité d'intérêt public
EMIR	European Market Infrastructure Regulation – Règlement (UE) n° 648/2012 du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux
ESMA	European Securities and Markets Authority – Autorité européenne des marchés financiers
ESRB / CERS	European Systemic Risk Board – Comité européen du risque systémique
EUR	Euro
FGDL	Fonds de garantie des dépôts Luxembourg
FIA	Fonds d'investissement alternatif

FIS	Fonds d'investissement spécialisé
FMI	Fonds monétaire international
FSB	Financial Stability Board
GAFI / FATF	Groupe d'action financière – Financial Action Task Force
GFI	Gestionnaire de fonds d'investissement
GFIA	Gestionnaire de fonds d'investissement alternatifs
IAS	International Accounting Standards
IFRS	International Financial Reporting Standards
IML	Institut Monétaire Luxembourgeois (1983-1998)
ITS	Implementing Technical Standards – Normes techniques d'exécution
JST	Joint Supervisory Team – Équipe de surveillance prudentielle conjointe
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme
Loi 2010	Loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif
Loi 2013	Loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs
LSI	Less significant institution – Établissement moins important
MiFID	Markets in Financial Instruments Directive – Directive concernant les marchés d'instruments financiers
MiFIR	Markets in Financial Instruments Regulation – Règlement concernant les marchés d'instruments financiers
MRU	Mécanisme de Résolution Unique
MSU	Mécanisme de Surveillance Unique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OICV / IOSCO	Organisation internationale des commissions de valeurs – International Organization of Securities Commissions
OPC	Organisme de placement collectif
OPCVM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
PSD2	Directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur
PSF	Professionnel du secteur financier
RTS	Regulatory Technical Standards – Normes techniques de réglementation
SEPCAV	Société d'épargne-pension à capital variable
SFTR	Securities Financing Transactions Regulation – Règlement (UE) 2015/2365 du 25 novembre 2015 relatif à la transparence des opérations de financement sur titres et de la réutilisation
SI	Significant institution – Établissement important
SIAG	Société d'investissement autogérée
SICAR	Société d'investissement en capital à risque
SIIL	Système d'indemnisation des investisseurs Luxembourg
SREP	Supervisory Review and Evaluation Process – Processus de contrôle et d'évaluation prudentiels
UE	Union européenne
VNI	Valeur nette d'inventaire

Notes



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

283, route d'Arlon
L-2991 Luxembourg