



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Rapport d'activités 2022



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Rapport d'activités 2022



L'année 2022 a, elle aussi, été marquée par un événement externe inattendu : une guerre aux portes de l'Europe. Outre des conséquences humaines terribles, la guerre a également eu des effets substantiels sur notre **économie** – une crise énergétique – de même que sur les marchés financiers, se traduisant par une volatilité et une incertitude accrues. Après une longue période d'inflation faible et même de risques déflationnistes en 2020, l'inflation était de retour, affichant 6,3 % au Luxembourg et même 8,4 % dans la zone euro. Malgré ces turbulences, le PIB du Luxembourg a progressé de 1,5 % contre 3,5 % dans la zone euro. Afin de réduire l'inflation, alimentée notamment par la hausse des prix de l'énergie, d'autres matières premières et de certaines denrées alimentaires, la BCE a progressivement relevé les taux d'intérêt, de sorte qu'après dix ans de taux zéro voire négatifs, ils sont devenus positifs à partir de juillet 2022.

Le **système financier** du Luxembourg a bien résisté, et malgré un coût d'emprunt plus élevé, les prêts non performants sont restés à un niveau faible jusqu'à la fin de l'année et en 2023. Les banques ont enregistré des revenus d'intérêts solides à partir de la deuxième moitié de 2022. La hausse des taux s'est poursuivie dans la première moitié de 2023.

Tout au long de l'année 2022, la CSSF et le Comité du Risque Systémique, dont la CSSF est membre, ont suivi de près l'effet de la crise énergétique et de la montée des taux d'intérêt sur les secteurs bancaire et des fonds

d'investissement, y compris le secteur immobilier résidentiel, les entreprises et l'endettement des ménages. Ce suivi renforcé se poursuivra en 2023.

La guerre en Ukraine, la crise énergétique, mais aussi le réchauffement climatique nous ont rappelé l'urgence de relever le plus grand défi de l'humanité, à savoir la triple crise du **changement climatique**, de la perte de la biodiversité et de la pollution. La Commission européenne a estimé à plus de EUR 700 milliards par an le besoin en investissements supplémentaires pour répondre aux objectifs de ses ambitieux Pacte Vert pour l'Europe, plan REPowerEU et règlement pour une industrie « zéro net ». Des dispositions clés sont entrées en vigueur ou ont été complétées en 2022 en ce qui concerne la taxonomie de l'UE et les règles en matière de publication d'informations et de reporting. La durabilité se doit d'être une valeur fondamentale de la place financière du Luxembourg et la CSSF utilise tous les moyens à sa disposition pour s'assurer que les entités sous sa surveillance mettent en œuvre le cadre réglementaire de l'UE dans les délais. Les critères ESG devraient faire partie de la stratégie, du plan d'affaires et de la gestion des risques de toute entité. Les conseils et les organes de direction doivent faire preuve d'expertise suffisante, et la rémunération des cadres dirigeants devrait également être liée à des indicateurs clés de performance ESG. La CSSF veille soigneusement à inclure les risques résultant de considérations de durabilité pour le secteur financier dans son approche de surveillance fondée sur les risques, et fournit des lignes directrices par le biais de plus de quinze publications, de la participation à des conférences et d'échanges avec les organisations professionnelles. La mise en œuvre des règles de l'UE et les orientations de la CSSF en 2021-2022 seront complétées par des actions de surveillance dès 2023. À cet égard, la convergence en matière de surveillance et les actions communes de surveillance au niveau de l'UE seront essentielles pour aboutir à notre objectif commun qui est la mise en œuvre en temps opportun et

la prévention de l'écoblanchiment afin de renforcer et de maintenir la confiance des investisseurs dans la finance verte.

L'innovation financière avance à grands pas. En 2022 et au début de 2023, le processus réglementaire a continué à soutenir la **digitalisation de la finance**, grâce au régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la DLT, DORA et MiCA. La CSSF y contribuera et soutiendra activement le cadre européen, y compris une proposition de réglementation en matière d'IA, le règlement sur les données (« Data Act »), le règlement sur la gouvernance des données et le paquet législatif sur les services numériques (« Digital Services Act package »). Notre *Information Technology Supervisory Team* et notre *Innovation Hub* suivent et accompagnent les start-ups et les entités surveillées dans la transition digitale, et émettent des lignes directrices à travers des Questions/Réponses, livres blancs et autres publications. Une attention particulière sera apportée aux progrès réalisés en matière d'IA, dont l'utilisation révolutionnera sans aucun doute la gestion d'actifs dans les mois et années à venir. Comme pour toute autre nouvelle technologie, la mission de la CSSF et des autorités européennes sera d'encadrer adéquatement l'utilisation de l'IA dans la finance, en prenant en compte à la fois les avantages et les risques associés avec l'IA pour que la technologie puisse être utilisée de manière sûre. Un autre point d'attention sera les plateformes d'échange de crypto-monnaies, les *crypto-exchanges*. Alors que les prestataires de services d'actifs virtuels ciblant des clients au Luxembourg sont tenus de s'enregistrer en tant que PSAV auprès de la CSSF et de se conformer à la réglementation LBC, cela n'est pas toujours le cas. Les PSAV offrant leurs services au niveau mondial à travers les médias sociaux, ciblant ainsi également de jeunes investisseurs inexpérimentés, présentent un défi particulier. Souvent, les canaux classiques utilisés pour diffuser des messages éducatifs et des avertissements ne sont pas efficaces pour protéger ces investisseurs de manière adéquate. De ce fait, nous devons adapter nos canaux de communication et nos messages en conséquence. La disparition du deuxième plus grand *crypto-exchange* dans le monde, FTX, en novembre 2022, rappelle la nécessité de réglementer cette activité de manière exhaustive et globale. La réglementation devrait être neutre en ce qui concerne les développements technologiques et les modèles d'entreprises. Mais le principe « à services/activités et risques identiques, règles et surveillance identiques » devrait toujours être appliqué afin de garantir l'intégrité des marchés et de protéger les investisseurs.

L'**éducation financière** est plus que jamais indispensable, tant en relation avec le passage

nécessaire vers la finance verte que par rapport aux dangers de situations de *Far West* régnant sur certains marchés de crypto-monnaies. L'expérience a montré que cette éducation devrait débiter dès l'école primaire chez les jeunes de dix ou onze ans, et se poursuivre dans l'enseignement secondaire et chez les adultes.

Une autre priorité de la CSSF en 2022 a été la prévention de cyberincidents et la participation dans les travaux de la Commission européenne en matière de **résilience opérationnelle**. Un règlement clé, appelé règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (« Digital Operational Resilience Act » – DORA), publié en décembre 2022, est entré en vigueur en janvier 2023 et sera applicable à partir de janvier 2025. L'objectif de ce règlement est de développer un cadre réglementaire et de supervision unique pour la résilience numérique dans le secteur financier, portant sur la gouvernance des technologies de l'information et de la communication (TIC), la gestion des risques liés aux TIC, les tests de résilience opérationnelle numérique (par exemple des tests d'intrusion avancés simulant des cyberattaques), un processus harmonisé de notification des incidents, la gestion des risques liés aux prestataires tiers de services TIC et le partage d'informations. La CSSF est un membre permanent du Sub-Committee on Digital Operational Resilience des autorités européennes de surveillance. Elle suit également la mise en œuvre de la directive NIS2 ainsi que du règlement eIDAS et a commencé à encadrer les premiers tests TIBER.

La CSSF doit s'adapter à cet environnement complexe et évolutif sans compromettre sa mission centrale, la protection des consommateurs et investisseurs et la contribution à la stabilité financière. La **formation** est essentielle et c'est pour cela que nos agents ont effectué plus de 23.000 heures de formation en 2022 ou, en d'autres termes, en moyenne 25 heures de formation par agent. En même temps, nous mettons à jour notre **infrastructure informatique**, en investissant dans des solutions SupTech et en mettant en œuvre de manière systématique une approche fondée sur les risques à travers tous les domaines de compétence.

Je souhaite saisir cette occasion pour remercier vivement tous nos **agents** pour leur travail soutenu à travers la succession de crises qui se sont poursuivies en 2022 également. Sans leur engagement, nous n'aurions pas été à même de nous acquitter de notre mission d'intérêt général.

Claude Marx
Directeur général

4 - Table des matières

I.	Gouvernance et fonctionnement de la CSSF	6
	1. Organes dirigeants et comités	6
	2. Ressources humaines	10
	3. L'infrastructure informatique de la CSSF et l'échange d'information	12
	4. Bibliothèque de la CSSF	13
	5. Budget et comptes annuels 2022 de la CSSF	14
II.	La dimension européenne de la surveillance du secteur financier	16
	1. La surveillance des banques	16
	2. La surveillance des marchés financiers	18
	3. La coopération au sein d'autres instances européennes	21
III.	La surveillance macroprudentielle du secteur financier	22
IV.	La dimension internationale de la mission de la CSSF	28
	1. Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	28
	2. Organisation internationale des commissions de valeurs	28
	3. Le régime national MiFIR pays tiers	29
V.	L'innovation financière	30
VI.	La finance durable	34
	1. Récentes évolutions de la réglementation européenne	35
	2. Le rôle de la CSSF	36
VII.	La surveillance des banques	38
	1. La pratique de la surveillance bancaire	38
	2. L'évolution du secteur bancaire en 2022	47
VIII.	La surveillance des PSF	52
	1. Les entreprises d'investissement	52
	2. Les PSF spécialisés	55
	3. Les PSF de support	56
IX.	La surveillance des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique	60
	1. Le cadre réglementaire et pratique de la surveillance	60
	2. L'évolution de établissements de paiement et de monnaie électronique en 2022	60
	3. La surveillance prudentielle des établissements de paiement et de monnaie électronique	63
X.	La surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement et des OPC	64
	1. Chiffres clés pour 2022	64
	2. Faits marquants de l'année 2022	66
	3. Perspectives pour l'année 2023	71
	4. La pratique de la surveillance prudentielle	72
XI.	La surveillance des organismes de titrisation	78
	1. L'évolution des organismes de titrisation agréés en 2022	78
	2. L'évolution du cadre réglementaire	78
XII.	La surveillance des fonds de pension	79
	1. L'évolution des fonds de pension en 2022	79
	2. L'évolution des gestionnaires de passif en 2022	81

XIII. La surveillance des marchés d'actifs financiers	82
1. Les prospectus pour valeurs mobilières	82
2. <i>Enforcement</i> de l'information publiée par les émetteurs	83
3. La surveillance des émetteurs	84
4. Les abus de marché	85
XIV. La surveillance des infrastructures des marchés	86
1. CSDR et la surveillance des dépositaires centraux de titres	86
2. EMIR	87
3. La transparence des opérations de financement sur titres	88
XV. La surveillance des systèmes d'informations	90
1. Faits marquants en 2022 et défis pour l'année 2023	90
2. La pratique de la surveillance des systèmes d'informations	93
XVI. La surveillance en matière de rémunération	94
XVII. La supervision publique de la profession de l'audit	96
1. Coopération européenne	96
2. Cadre légal, réglementaire et normatif de la profession de l'audit	97
3. Examen d'assurance qualité	98
4. Aperçu de la population des réviseurs d'entreprises au Luxembourg	102
5. Accords de coopération	104
XVIII. Les moyens de la surveillance	105
1. Contrôles sur place	105
2. Décisions de sanctions et de police administrative prises en 2022	114
XIX. Résolution	120
XX. Protection des déposants et des investisseurs	122
XXI. La criminalité financière	124
1. Surveillance de la CSSF à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme	124
2. Modifications du dispositif réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme	133
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	138
XXII. La protection des consommateurs financiers	140
1. La protection des consommateurs financiers et l'éducation financière	140
2. Le règlement extrajudiciaire des litiges	142
XXIII. La procédure de signalement à la CSSF de violations du cadre réglementaire de la place financière (<i>whistleblowing</i>)	149
1. Présentation de la procédure de signalement	149
2. Données statistiques pour 2022	151
ANNEXE	154
Liste des abréviations	154

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
	Yasmin Gabriel
	Jerry Grbic
	Andy Pepin
	Camille Thommes
Secrétaire	Pascale Toussing
	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



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

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 Karin Guillaume
Secrétaire	Laurent Goergen

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 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

8 - I. Gouvernance et fonctionnement de la CSSF

1.5. Comité consultatif de la réglementation prudentielle

Le comité, institué par la loi du 23 décembre 1998 portant création de la CSSF, 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
Membres	Claude Wampach
	Julie Becker
	Jerry Grbic
	Emmanuel Gutton
	Camille Seillès
	Camille Thommes
Secrétaire	Vincent Thurmes
	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
Membres	Claude Wampach
	Christiane Chadoeuf
	Emmanuel Dollé
	Thierry Flamand
	Emmanuel Gutton
	Andy Pepin
	Gilles Pierre
	Daniel Ruppert
Secrétaire	Anne-Sophie Theissen
	Hugues Wangen

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
Membres	Claude Wampach
	Jean-Louis Barbier
	Doris Engel
	Claude Eyschen
	Nico Picard
	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 externes permanents :
Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL), Association luxembourgeoise des *Compliance Officers* (ALCO), Association luxembourgeoise des fonds d'investissement (ALFI), Association luxembourgeoise des professionnels du patrimoine (ALPP), Association luxembourgeoise des professionnels du *risk management* (ALRiM), Association luxembourgeoise des auditeurs internes (IIA), Institut des réviseurs d'entreprises (IRE), Administration de l'enregistrement et des domaines (AED), Commissariat aux Assurances (CAA), Cellule de renseignement financier (CRF), Ministère des Finances, Ministère de la Justice, Parquet près du tribunal d'arrondissement de Luxembourg

• Comité Gestionnaires de fonds d'investissement

Membres CSSF :

Marco Zwick (Président), Pascal Berchem, Géraldine Bouvy, Michel Friob, Jean-Paul Heger, François Hentgen, Alain Hoscheid, Laurent Van Burik, Rudi Dickhoff (Secrétaire)

Membres externes :

Ravi Beegun, Hermann Beythan, Stéphane Brunet, Ruth Bültmann, Olivier Carré, David Claus, Jacques Elvinger, Jean-Marc Goy, Emmanuel Gutton, Emmanuel-Frédéric Henrion, Alain Kinsch, Corinne Lamesch, Charles Muller, Claude Niedner, Virginie Ng Wing Lit-Boulot, Marilyn Rinck, Pierre Schleimer, Denise Voss, Pierre Weimerskirch, Serge Weyland, Thomas Seale, Julien Zimmer

Observateur : Maureen Wiwinius

• 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 Technique d'Audit

Membres CSSF :

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

Membres externes :

Yohan Blaise, Bettina Blinn, Christelle Bousser, Olivier Lefèvre, Sylvie Testa

2. Ressources humaines

2.1. L'effectif de la CSSF

En réponse à l'augmentation constante des missions qui lui sont confiées, la CSSF n'a cessé de voir croître son effectif de manière constante depuis 2010. Cette tendance a été confirmée au cours de l'année 2022 par le recrutement de 65 nouveaux agents. En parallèle, 50 agents ont quitté la CSSF en cours d'année, résultant en un solde positif net de quinze agents et portant l'effectif total à 968 personnes au 31 décembre 2022 (+1,57 %). Ces agents occupent l'équivalent de 874,25 postes en termes d'équivalents-temps plein (+1,58 %).

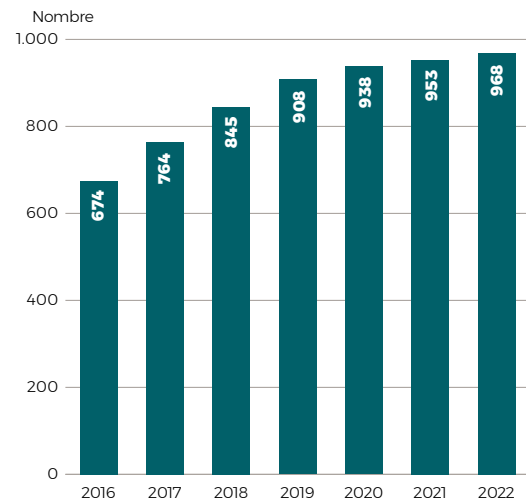
Le nombre d'agents qui bénéficient au 31 décembre 2022 de mesures d'aménagement du temps de travail (temps partiel, congé pour travail à mi-temps, congé parental ou congé sans traitement) s'élève à 257 agents, ce qui représente 26,55 % de l'effectif total.

Dans le contexte du congé parental, il est intéressant de souligner que le congé fractionné à raison de huit heures par semaine, correspondant à une réduction de la durée de travail de 20 % par semaine, est très populaire auprès des agents de la CSSF et représente 55,56 % des congés parentaux accordés.

La CSSF a introduit le 7 juin 2022 la possibilité pour ses agents d'accéder, sur base trimestrielle, au « télétravail », pouvant aller jusqu'à deux jours par semaine pour les agents travaillant à plein temps. Cette option a été choisie par 82 % des agents éligibles au sein de la CSSF. Un bilan sur son efficacité sera réalisé en 2023.

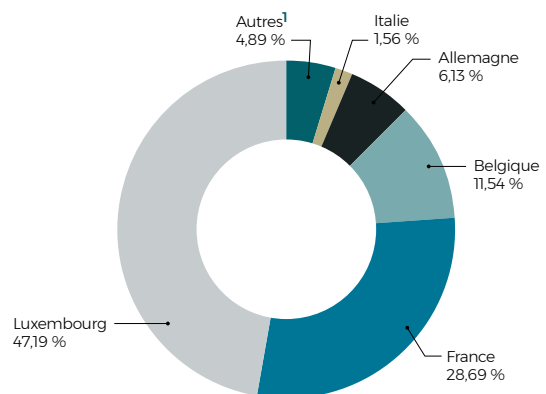
Au cours de l'année 2022, la CSSF a traité 3.300 dossiers de candidatures. Les efforts de recrutement se sont concentrés, d'une part, sur les profils IT et, d'autre part, sur le renforcement des métiers de la surveillance prudentielle avec des profils juridiques et des profils expérimentés dans le domaine de la LBC/FT. La CSSF a maintenu sa présence aux événements de recrutement. Les entretiens de recrutement ont été menés aussi bien en présentiel que par visioconférence en fonction des mesures sanitaires applicables.

Évolution de l'effectif



Les agents de la CSSF proviennent de dix-sept nationalités différentes, la nationalité luxembourgeoise restant la plus représentée avec 47,19 % de l'effectif total. Cependant, ce pourcentage continue de baisser d'année en année.

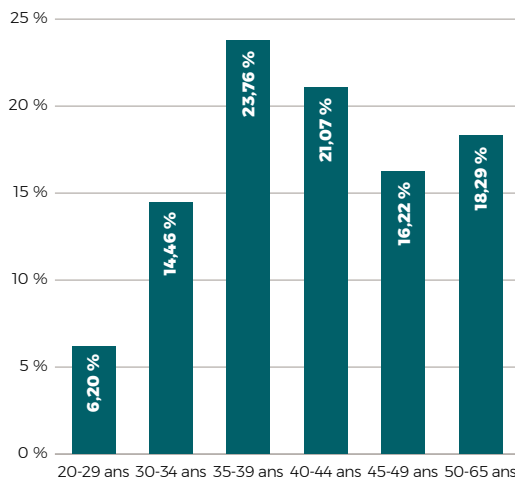
Répartition de l'effectif par nationalité



¹ Portugal (0,94 %), Espagne (0,73 %), Pays-Bas (0,62 %), Autriche (0,62 %), Pologne (0,42 %), Roumanie (0,42 %), Bulgarie (0,31 %), Grèce (0,31 %), Irlande (0,21 %), Finlande (0,10 %), Suède (0,10 %) et Slovaquie (0,10 %)

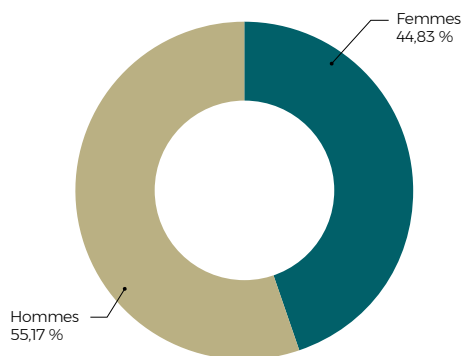
La moyenne d'âge du personnel a légèrement augmenté pour passer de 40,93 ans au 31 décembre 2021 à 41,10 ans fin 2022.

Répartition de l'effectif par classe d'âge



La part d'agents féminins dans l'effectif total atteint 44,83 % et celle d'agents masculins 55,17 % au 31 décembre 2022.

Répartition de l'effectif par genre



En ce qui concerne la position des hommes et des femmes dans la structure hiérarchique, sur un total de 153 agents ayant une responsabilité hiérarchique figuraient 46 femmes (30,07 %) et 107 hommes (69,93 %) au 31 décembre 2022.

Structure hiérarchique de la CSSF

	Femmes	Hommes	Total
Directeur général	0	1	1
Directeurs	1	3	4
Directeur résolution	0	1	1
Chefs de service	9	18	27
Chefs de service adjoints	19	24	43
Chefs de division	17	60	77
Total	46	107	153
En %	30,07 %	69,93 %	100,00 %

2.2. Formation

Depuis toujours, la CSSF accorde beaucoup d'attention à la formation de ses agents pour leur permettre de faire face aux défis auxquels ils sont confrontés dans le contexte des évolutions réglementaires constantes et aux changements des méthodes qu'implique un environnement en perpétuelle évolution.

Aujourd'hui, la CSSF peut s'appuyer sur un catalogue de formations extrêmement étendu tant sur les dimensions métiers et informatiques que sur les dimensions de gestion ou d'encadrement.

Les contraintes liées à la crise sanitaire ont disparu graduellement durant l'année 2022. Les formations à l'étranger ont peu à peu repris dans la deuxième partie de l'année et les formations à distance ont progressivement laissé la place aux formations en présentiel. En 2022, 79,23 % des formations ont été tenues en présentiel contre 52,51 % en 2021. Les agents de la CSSF ont suivi un total de 23.800 heures de formation continue, soit une moyenne de 25 heures par agent (par rapport à 25.770 heures de formation et une moyenne de 27,53 heures par agent en 2021).

À côté des cours de luxembourgeois et des cours de français introduits en 2021, le catalogue de formation a été étoffé en 2022 par des sessions de cours d'anglais d'affaires axés sur le développement des compétences d'expression orale. Le « développement personnel » reste un sujet de formation important du catalogue, même si une baisse a pu être constatée au niveau du nombre des sessions organisées par rapport à l'année 2021.

12 - I. Gouvernance et fonctionnement de la CSSF

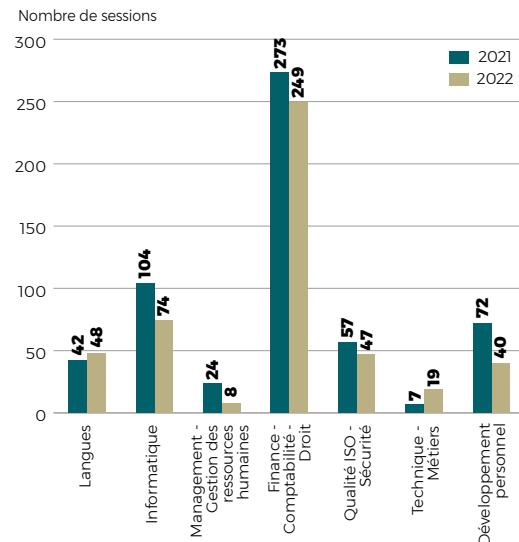
Afin d'épauler les responsables hiérarchiques dans leur rôle d'encadrement, la CSSF a mis en place un parcours de formation « Leadership ». Un projet pilote a été lancé en septembre 2022 avant un déploiement complet à partir de 2023 qui s'étalera sur une durée de trois ans. Ce programme a pour objectif de permettre aux chefs de service, chefs de service adjoints et chefs de division d'être à la fois d'excellents experts dans leur métier et, en même temps, de faire preuve d'une agilité dans leur rôle d'encadrement, tout comme d'une ouverture d'esprit afin de tenir compte de l'évolution de plus en plus rapide de l'environnement de la CSSF.

La CSSF continue ses efforts dans le cadre des formations en *Lean Management*. En 2022, 75 agents ont été formés aux bases du *Lean Management*, dont 38 agents certifiés « White-Belt » et 14 agents certifiés « Yellow-Belt ». Aujourd'hui, environ 7,5 % de l'effectif de la CSSF est formé aux bases du *Lean Management* ainsi qu'à la logique du Management Visuel des activités au sein des métiers et services respectifs.

Les cycles de certification « Lean Expert - Green-Belt » vont également continuer au minimum pendant les trois prochaines années. En plus des 26 agents ayant déjà réussi cette certification, dix agents supplémentaires se sont lancés dans ce nouveau cycle de certification en janvier 2023.

Pour faire face aux défis sociétaux et environnementaux, mais également réglementaires dans le domaine de la finance durable, la CSSF, en ligne avec sa vision d'un système financier plus durable, a lancé un programme de formation en finance durable afin de permettre à chaque agent d'apporter sa contribution. Ce programme a débuté au quatrième trimestre de 2022 et s'étalera en plusieurs étapes sur toute l'année 2023. Des formations certifiantes ont également été proposées aux agents principalement impliqués dans ce domaine en fonction des métiers de la CSSF.

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).

3. L'infrastructure informatique de la CSSF et l'échange d'information

• Innovation technologique et échange d'information

En 2022, un grand nombre de nouvelles plateformes d'échange de données a été introduit.

De nombreux projets ont été déclenchés par la réglementation, d'autres ont principalement servi à optimiser les processus de soumission et de supervision existants, contribuant ainsi à accroître l'efficacité des systèmes informatiques de la CSSF conformément à la stratégie CSSF 4.0.

Dans un souci d'effort continu pour fournir des services de haute qualité, le service « Systèmes d'informations » (IT) fait face au défi du paradoxe entre l'innovation et le traitement de sa dette technique. Sont inscrits au portefeuille IT 186 projets informatiques, entraînant 333 mises en production au cours de l'année 2022.

Ainsi, les objectifs sont axés sur l'amélioration de la qualité des nouvelles versions des solutions informatiques de la CSSF, tout en refactorisant l'existant pour s'adapter, en tant que fonction de support, aux besoins actuels des métiers opérationnels.

Aujourd'hui, deux moyens d'échange d'information se dessinent dans le tableau de la CSSF 4.0 :

- la soumission unitaire *via* des formulaires Web à travers les différents portails Métier ;
- la soumission de masse *via* des API sécurisées.

Ils sont tous deux complémentaires et nécessaires pour satisfaire les besoins hétérogènes de l'industrie financière au niveau local et international. En effet, les entités surveillées trouvent avec le premier moyen une interaction directe avec la CSSF sans devoir recourir à la mise en place d'une technologie de leur côté. Par contre, le second moyen ouvre la voie pour une interaction de « système à système » avec tout organisme souhaitant échanger de la « data » avec la CSSF de façon automatisée.

C'est dans ce contexte que la CSSF ouvre un nouveau moyen de canal sécurisé direct basé sur le protocole S3, notamment pour les volumes importants de données en entrée dès 2023.

En plus d'utiliser les canaux traditionnels, les institutions déclarantes peuvent désormais bénéficier d'une solution innovante basée sur des API pour intégrer des données structurées directement dans les systèmes de la CSSF.

Ces solutions sont mises en œuvre en appliquant le précepte du « Tous Ensemble » en impliquant fortement l'industrie financière locale et internationale *via* des « pilotes » dans le « co-design » des solutions futures de la CSSF.

Les prémices du « data hub » CSSF sont ainsi posés.

4. 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 5.000 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 pendant les jours ouvrables.

5. Budget et comptes annuels 2022 de la CSSF

5.1. Budget de la CSSF

La planification budgétaire s'inscrit dans un cadre pluriannuel de planification des dépenses et recettes de la CSSF, permettant ainsi d'assurer son équilibre financier à long terme.

Le budget de l'année 2022 a été approuvé par le Conseil de la CSSF en date du 8 décembre 2021 et les comptes annuels 2022 liés aux résultats financiers le 27 mars 2023.

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.

Les principaux facteurs ayant affecté l'exercice budgétaire 2022 sont les suivants :

- l'augmentation des taxes perçues auprès des entités surveillées selon le règlement grand-ducal du 17 décembre 2021 ;
- la maîtrise des frais de fonctionnement malgré l'inflation et les problèmes liés aux chaînes d'approvisionnement ;
- l'obtention d'une subvention d'exploitation de EUR 10 millions pour soutenir l'effort de digitalisation de la CSSF (subvention non récurrente).

5.2. Comptes annuels 2022 de la CSSF

BILAN AU 31 DÉCEMBRE 2022

Actif	EUR
Actif immobilisé	54.098.934,89
Immobilisations incorporelles	2.309.873,48
Frais de développement	1.361.513,37
Acomptes versés et immobilisations incorporelles en cours	948.360,11
Immobilisations corporelles	51.789.061,41
Terrains et constructions	44.769.236,25
Autres installations, outillage et mobilier	6.761.312,80
Acomptes versés et immobilisations corporelles en cours	258.512,36
Actif circulant	86.923.898,81
Créances	6.937.067,97
Créances résultant de ventes et prestations de services dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	5.527.760,40
Autres créances dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	1.409.307,57
Avoirs en banques, avoirs en compte de chèques postaux, chèques et encaisse	79.986.830,84
Comptes de régularisation	7.733.685,60
TOTAL DU BILAN (ACTIF)	148.756.519,30
Capitaux propres et Passif	EUR
Capitaux propres	68.740.934,14
Résultats reportés	58.874.582,42
Résultats de l'exercice	9.866.351,72
Provisions	25.071.784,55
Autres provisions	25.071.784,55
Dettes	54.943.800,61
Dettes envers des établissements de crédit	48.971.493,11
dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	4.768.844,19
dont la durée résiduelle est supérieure à un an	44.202.648,92
Dettes sur achats et prestations de services	3.100.522,88
dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	3.100.522,88
Autres dettes	2.871.784,62
Dettes fiscales	170.062,89
Dettes au titre de la sécurité sociale	1.593.842,46
Autres dettes dont la durée résiduelle est inférieure ou égale à un an	1.107.879,27
TOTAL DU BILAN (CAPITAUX PROPRES ET PASSIF)	148.756.519,30

COMPTE DE PROFITS ET PERTES
AU 31 DÉCEMBRE 2022

	EUR
Chiffre d'affaires net	142.862.703,16
Autres produits d'exploitation	10.301.244,17
Matières premières et consommables et autres charges externes	13.789.983,28
Matières premières et consommables	539.740,75
Autres charges externes	13.250.242,53
Frais de personnel	117.829.693,25
Salaires et traitements	111.023.036,73
Charges sociales	4.250.932,15
couvrant les pensions	556.881,89
autres charges sociales	3.694.050,26
Autres frais de personnel	2.555.724,37
Corrections de valeur	5.352.857,11
sur frais d'établissement et sur immobilisations corporelles et incorporelles	5.352.857,11
Autres charges d'exploitation	5.521.758,42
Intérêts et autres charges financières	803.303,55
Autres intérêts et charges financières	803.303,55
Résultat de l'exercice	9.866.351,72

Réviseur d'entreprises agréé : EY

II. La dimension européenne de la surveillance du secteur financier

1. La surveillance des banques

1.1. Mécanisme de Surveillance Unique (MSU)

En 2022, la CSSF a participé à seize réunions du Conseil de surveillance prudentielle du MSU et à sept réunions du Comité de pilotage (*Steering Committee*) et elle a contribué à la prise de 2.582 décisions concernant des entités surveillées dans le cadre du MSU. La CSSF a également apporté sa contribution technique aux travaux d'un grand nombre de groupes de travail institués par la BCE.

Les trois principales priorités du MSU définies pour la période 2022-2024 consistent à s'assurer que les banques (i) soient solides après la pandémie, (ii) saisissent l'occasion pour remédier à leurs faiblesses structurelles en mettant en œuvre des stratégies de numérisation efficaces et en renforçant leur gouvernance et (iii) prennent en compte les risques émergents, dont ceux liés au climat et à l'environnement, ainsi que les risques informatiques et de cybersécurité.

Au cours de l'année 2022, le MSU a également dû prendre en compte les nouveaux risques liés à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et à l'impact de l'augmentation des taux d'intérêt. En raison de la guerre en Ukraine, le MSU a procédé, en début d'année, à l'évaluation de la résilience du secteur bancaire de la zone euro. Les résultats de l'évaluation ont confirmé la résilience du secteur bancaire, même en tenant compte des effets de deuxième et de troisième tour résultant de la guerre. De plus amples précisions concernant l'évaluation sont disponibles sur le site Internet de la BCE¹. Afin d'analyser la sensibilité des banques aux chocs sur les taux d'intérêt, le MSU a procédé à un examen des pratiques de gestion des risques de taux d'intérêt et des *spreads de crédit* pour un échantillon d'établissements importants particulièrement exposés à ces risques. Les résultats ont montré un effet positif sur la rentabilité sous l'effet des produits nets d'intérêts, alors que l'adéquation des fonds propres ne serait que légèrement impactée. Néanmoins, la BCE a souligné l'importance pour les banques de continuer à renforcer leur gestion du risque de taux d'intérêt².

1 Assessing the resilience of the euro area banking sector in light of the Russia-Ukraine war (europa.eu)

2 Monitoring and managing interest rate risk along the normalisation path (europa.eu)

L'une des priorités majeures du MSU était de relever les défis que la transformation numérique pose aux banques. Le MSU a mené une enquête sur la transformation numérique et l'utilisation des FinTech auprès de 105 grandes banques directement surveillées par la BCE. Les points clés de cette enquête peuvent être consultés sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire³. Le MSU prévoit de mener, au cours des prochaines années, des travaux supplémentaires relatifs à la transformation numérique, y compris des examens ciblés et des inspections sur place.

Le MSU a également poursuivi ses travaux sur le risque climatique. Un test de résistance a été réalisé afin d'évaluer l'impact des risques liés au climat sur le secteur bancaire⁴. Cet exercice doit être considéré comme un exercice d'apprentissage tant pour les banques que pour les autorités de surveillance ; aucune implication directe sur les fonds propres n'en a été déduite. La BCE a publié en décembre 2022 des orientations sur les bonnes pratiques quant à la manière d'améliorer les capacités des banques en matière de test de résistance pour les risques climatiques⁵. Au cours de l'année, le MSU a lancé une série d'exercices prudentiels concernant les risques liés au climat, y compris un examen thématique portant sur la capacité des banques à piloter leurs stratégies et profils de risque en matière de climat et d'environnement (C&E). Les résultats et les principales observations de cet examen thématique ont été publiés sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire⁶.

En 2022, la supervision bancaire a continué d'accorder une attention particulière aux risques informatiques et aux risques liés à la cybersécurité. Le MSU a conduit plusieurs activités sur pièces et sur place dans ce domaine. Par exemple, une analyse horizontale en matière de risques informatiques et de risques liés à la cybersécurité a été lancée. L'externalisation informatique et la cyberrésilience y ont été identifiées comme vulnérabilités dominantes. Les principales

observations de cette analyse horizontale ont été publiées sur le site Internet de la BCE consacré à la supervision bancaire⁷.

Bien que les autorités nationales compétentes restent responsables pour la surveillance directe des établissements moins importants, le MSU a également une mission de surveillance de ces établissements, visant à assurer l'application de normes de surveillance élevées au sein de l'union bancaire. En outre, en 2022, un exercice pilote destiné à promouvoir l'objectif global d'amélioration de la cohérence des résultats en matière de surveillance des établissements moins importants soumis à la supervision bancaire européenne a été lancé.

De plus amples informations concernant les initiatives de la BCE en matière de surveillance des établissements moins importants sont disponibles dans le « LSI Supervision Report 2022 »⁸.

1.2. Évolutions réglementaires

À la suite de la publication de la proposition de nouveau paquet bancaire (CRR3/CRD VI) par la Commission européenne en octobre 2021, le Conseil de l'UE a arrêté en novembre 2022, après douze mois de négociations sous présidences slovène, française et tchèque, sa position (orientation générale) visant à finaliser la mise en œuvre des réformes de Bâle III.

Dans sa position, le Conseil de l'UE a apporté des ajustements à la proposition CRR3 concernant le plancher de fonds propres (*output floor*) ainsi que dans les domaines du risque de crédit, du risque de marché et du risque opérationnel. Des nouveautés ont également été introduites en matière de proportionnalité en ce qui concerne les obligations d'information pour les établissements de petite taille et non complexes. En outre, le Conseil de l'UE a modifié certaines dispositions de la proposition CRD VI de la Commission européenne relatives :

- au cadre d'évaluation de la compétence et de l'honorabilité applicable aux membres des organes de direction et aux titulaires de postes clés des établissements ;

3 Take aways from the horizontal assessment of the survey on digital transformation and the use of fintech

4 La supervision bancaire de la BCE lance son test de résistance 2022 sur les risques liés au climat

5 ECB report on good practices for climate stress testing

6 Walking the talk – Banks gearing up to manage risks from climate change and environmental degradation: Good practices for climate-related and environmental risk management et ECB sets deadlines for banks to deal with climate risks (europa.eu)

7 Key observations from the 2022 horizontal analysis of IT and cyber risk

8 LSI Supervision Report 2022

- aux périodes pendant lesquelles un salarié n'est pas autorisé à travailler pour certains employeurs (*cooling-off periods*) applicables au personnel et aux membres des organes de gouvernance des autorités compétentes ;
- aux exigences minimales applicables aux succursales de banques de pays tiers.

La Commission européenne et le Conseil de l'UE attendent la publication prochaine de la position du Parlement européen pour commencer les négociations tripartites prévues en 2023 afin de parvenir à un accord sur une version définitive du paquet bancaire CRR3/CRD VI.

2. La surveillance des marchés financiers

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

Au niveau de l'ESMA, la CSSF collabore activement aux travaux de l'Investment Management Standing Committee (IMSC) et de son sous-groupe, l'Operational Working Group on Supervisory Convergence (OWG), qui sont constitués d'experts des autorités nationales compétentes des États membres, assistés et coordonnés par les agents de l'ESMA.

Toutes les publications de l'ESMA peuvent être consultées sur le site Internet www.esma.europa.eu. En matière de gestion collective, les publications et développements suivants sont à relever plus particulièrement pour l'année 2022.

En date du 3 janvier 2022, l'ESMA a publié une lettre répondant à la demande de soutien de la Commission européenne (réf. ESMA34-45-1485) concernant son rapport sur la commercialisation passive (*reverse solicitation*) tel que requis aux termes du règlement (UE) 2019/1156 visant à faciliter la distribution transfrontalière des organismes de placement collectif. La lettre détaille, entre autres, les conclusions tirées de l'enquête menée auprès des autorités nationales compétentes sur le recours au mécanisme de la commercialisation passive par les gestionnaires d'actifs dans leur juridiction respective et son impact sur les activités de passeport. Il en ressort notamment (i) que la quasi-totalité des

autorités nationales compétentes ne dispose pas d'information facilement accessible sur le recours à ce mécanisme, que ce soit par l'intermédiaire des gestionnaires d'actifs ou des associations d'investisseurs, et (ii) que plusieurs autorités nationales compétentes estiment que la commercialisation passive est utilisée en pratique pour contourner les règles des régimes de passeport des pays tiers et de l'UE, ce qui n'est pas sans susciter des inquiétudes en termes de protection des investisseurs et de conditions de concurrence inégales. Par conséquent, l'ESMA suggère, entre autres, d'envisager l'introduction de nouvelles obligations de compte rendu à l'échelle de l'UE concernant la commercialisation passive.

Le 20 janvier 2022, l'ESMA a annoncé le lancement d'une nouvelle action de surveillance commune (CSA) avec les autorités nationales compétentes sur l'évaluation des OPCVM et des FIA ouverts dans toute l'UE. La méthodologie utilisée dans le cadre de cette CSA ainsi que le périmètre, les attentes en matière de surveillance et le délai imparti ont été élaborés par l'ESMA avec l'objectif d'assurer une approche de surveillance commune. La CSA vise à apprécier si les entités surveillées se conforment aux dispositions ayant trait à l'évaluation dans le cadre des directives OPCVM et GFIA, dont notamment l'évaluation des actifs moins liquides. La CSSF a remis son rapport à l'ESMA fin décembre 2022. Il s'agit de la troisième CSA lancée par l'ESMA et les autorités nationales compétentes dans le domaine de la gestion d'actifs, les deux premières ayant couvert la gestion du risque de liquidité des OPCVM et la surveillance des coûts et frais des OPCVM.

En date du 3 février 2022, l'ESMA a publié son quatrième rapport statistique annuel concernant les FIA, portant sur les données de 2020 (réf. ESMA50-165-1948).

En date du 16 février 2022, l'ESMA a publié le rapport final (réf. ESMA34-49-437) avec son avis sur la révision du règlement (UE) 2017/1131 sur les fonds monétaires, en tenant compte en particulier des difficultés rencontrées par les fonds monétaires en mars 2020. L'avis présente des propositions en vue du prochain réexamen du règlement précité par la Commission européenne, notamment afin que soient abordés :

- l'abolition de la possibilité d'utiliser la méthode des coûts amortis pour les fonds monétaires avec une VNI à faible volatilité ;

- le découplage entre les seuils réglementaires et les suspensions, plafonnements des rachats (*gating*) et frais de liquidité appliqués aux rachats pour les fonds monétaires avec une VNI à faible volatilité et les fonds monétaires à VNI constante de dette publique ;
- la disponibilité obligatoire d'au moins un outil de gestion de liquidité pour tous les fonds monétaires ;
- le renforcement des exigences en matière de coussins de liquidité (actifs liquides quotidiens et actifs liquides hebdomadaires) ;
- la possibilité de passer temporairement en dessous des coussins de liquidité en période de crise.

L'ESMA propose également des réformes complémentaires visant à améliorer la préparation des fonds monétaires aux crises, notamment en renforçant les obligations en matière de comptes rendus aux autorités compétentes et le cadre de scénarios de simulations de crise, en clarifiant les exigences en matière de soutien externe et en introduisant de nouvelles obligations d'informations sur les notations des fonds monétaires.

Le 15 février 2022, l'ESMA a publié son premier rapport « Trends, Risks and Vulnerabilities » (TRV) pour l'année 2022 (réf. ESMA50-165-2058). Le rapport fait état d'un ralentissement au niveau de la reprise des marchés financiers alors que la résurgence de la pandémie de COVID-19 en fin d'année 2021 a amené les acteurs financiers à revoir leurs attentes en matière de croissance et de développement des marchés.

Le 18 février 2022, l'ESMA a publié des données sur les expositions des FIA à l'immobilier commercial dans l'UE au 31 décembre 2020 (réf. ESMA50-164-5623). Cette publication fait suite à la recommandation de l'ESRB sur la réduction des lacunes en matière de données sur l'immobilier (réf. ESRB/2016/14).

En date du 29 avril 2022, les trois autorités européennes de surveillance (EBA, ESMA et EIOPA) ont publié leur avis technique quant à la réforme du règlement (UE) 1286/2014 sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur

l'assurance. Cet avis fait suite à une requête de la Commission européenne en date du 27 juillet 2021 et propose d'apporter des modifications importantes au règlement précité en envisageant une révision générale du cadre réglementaire et en procédant à des tests appropriés auprès des consommateurs avant de formuler des propositions de modification. Les changements recommandés visent, entre autres, à améliorer la présentation des informations fournies aux consommateurs et à leur permettre de comparer plus facilement différents produits.

Le 4 mai 2022, l'ESMA a publié une mise à jour de ses orientations portant sur les scénarios de simulations de crise (réf. ESMA34-49-446) dans le cadre du règlement (UE) 2017/1131 sur les fonds monétaires. Ces orientations ont été transposées par la circulaire CSSF 22/818 du 29 juin 2022.

En date du 17 mai 2022, l'ESMA a publié un document de consultation sur les projets de normes techniques relatives aux notifications de distribution et de gestion transfrontalières des OPCVM et des FIA. La consultation a pris fin le 9 septembre 2022 et, après avoir tenu compte des commentaires reçus, l'ESMA a publié le 21 décembre 2022 un rapport final (réf. ESMA34-45-1648) présentant les projets de normes techniques réglementaires (RTS) et de normes techniques d'exécution (ITS) y relatifs.

En date du 31 mai 2022, l'ESMA a publié un rapport (réf. ESMA34-45-1673) à la suite de l'action de surveillance commune sur la surveillance des coûts et des frais facturés par les gestionnaires des fonds d'investissement dans l'UE qui avait été menée avec les autorités nationales compétentes en 2021. L'ESMA y souligne l'importance de la supervision pour s'assurer que les investisseurs ne se voient pas facturés des coûts indus, compte tenu de leur impact élevé sur les rendements des investissements. L'ESMA invite par ailleurs les autorités nationales compétentes à profiter de l'occasion pour envisager également des mesures d'exécution dans les cas où une violation significative de la réglementation a été identifiée, en gardant particulièrement à l'esprit que le domaine des coûts et des frais est une priorité en raison de sa grande pertinence pour la protection des investisseurs.

À la même date, l'ESMA a aussi publié un *Supervisory briefing* (réf. ESMA34-45-1427) dans le but d'assurer la convergence au sein de l'UE en matière de risques de durabilité et d'informations à communiquer par les fonds d'investissement. Ces travaux contribueront à lutter contre l'écoblanchiment (*greenwashing*) en établissant des critères de surveillance communs pour les autorités nationales compétentes, afin de surveiller efficacement les fonds d'investissement présentant des caractéristiques de durabilité.

Le 1^{er} septembre 2022, l'ESMA a publié son deuxième rapport « Trends, Risks and Vulnerabilities » (TRV) pour l'année 2022 (réf. ESMA71-99-2006). Le rapport fait notamment état du conflit entre l'Ukraine et la Russie dans un contexte d'inflation croissante qui a profondément affecté l'environnement de risque des marchés financiers de l'UE et signale encore des risques de nouvelles corrections des marchés financiers.

En date du 17 novembre 2022, les trois autorités européennes de surveillance (EBA, ESMA et EIOPA) ont publié leurs questions/réponses relatives aux RTS à utiliser par les acteurs des marchés financiers afin de décrire les informations relatives à la durabilité dans le cadre du règlement (UE) 2019/2088.

En date du 18 novembre 2022, l'ESMA a lancé une consultation pour recueillir l'avis des parties prenantes externes sur certaines propositions de lignes directrices en matière de dénomination de fonds comportant des termes ESG ou liés au développement durable. L'ESMA envisage de publier la version finale de ces lignes directrices en 2023.

En date du 30 novembre 2022, l'ESMA a publié un rapport final (réf. ESMA50-164-6583) présentant les orientations actualisées sur les spécifications relatives au type de scénarios de simulations de crise et à leur calibrage, afin de permettre aux gestionnaires de fonds monétaires de disposer des informations nécessaires pour compléter les champs correspondants dans le modèle de déclaration mentionné à l'article 37 du règlement (UE) 2017/1131 sur les fonds monétaires. Cette actualisation s'inscrit dans le processus de mise à jour régulière des orientations en vue de tenir compte des derniers développements sur le marché. Les orientations ont été transposées par la circulaire CSSF 23/831 du 23 mars 2023.

En date du 9 décembre 2022, l'ESMA a publié un document contenant des hyperliens ainsi que des résumés des règles nationales régissant les exigences de commercialisation en vertu du règlement (UE) 2019/1156. Le contenu du document est basé en grande partie sur les informations fournies par les autorités nationales compétentes.

2.2. Contribution de l'ESMA au processus de conception de normes d'information en matière de durabilité

Eu égard à l'entrée en vigueur imminente de la directive (UE) 2022/2464 en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (CSRD), la Commission européenne a confié au Groupe consultatif pour l'information financière en Europe (EFRAG) le développement de projets de normes européennes d'information en matière de durabilité (ESRS).

Pendant l'été 2022, l'ESMA a participé à la consultation publique d'EFRAG sur le premier lot de projets d'ESRS, en s'appuyant sur les travaux de son Comité permanent compétent en matière d'informations à publier par les entreprises (CRSC) et du groupe de travail sur les divulgations narratives (NRWG) au sein desquels la CSSF est représentée.

Parallèlement, capitalisant sur les ressources précitées, l'ESMA a également participé à la consultation publique organisée par le Conseil des normes internationales d'information sur la durabilité (ISSB) de la Fondation IFRS sur les deux premiers projets de normes internationales d'information sur la durabilité (IFRS S).

En novembre 2022, l'ESMA a été invité par la Commission européenne à donner son avis sur le premier jeu de projets d'ESRS, conformément à sa compétence nouvellement acquise en vertu de l'article 49(3ter), 5^{ème} alinéa de la directive comptable 2013/34/UE telle que modifiée par la CSRD. Cet avis a été émis le 26 janvier 2023.

3. La coopération au sein d'autres instances européennes

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

En 2022, le Luxembourg a participé à l'exercice d'un *stress test* coordonné par l'EIOPA, faisant suite aux *stress tests* de 2015, 2017 et 2019. 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 69 % du total des actifs bruts des régimes de retraite à prestations définies des IRP supervisées au Luxembourg. Les autres régimes ayant participé au *stress test* étaient des régimes de pension à contributions définies d'IRP soumises à la surveillance du Commissariat aux Assurances.

Le scénario adverse du *stress test* 2022 avait pour objectif de simuler une transition soudaine vers une économie plus verte et décarbonée, rendue nécessaire par l'absence ou le report de l'application de mesures politiques en faveur du climat. Développé début 2022 en coopération avec l'ESRB et la BCE et calibré sur la base de scénarios réalisés par le réseau pour le verdissement du système financier (Network for Greening the Financial System – NGFS), ce scénario de stress était caractérisé par une hausse brutale des prix du carbone et par plusieurs impacts sur les marchés financiers, dont une hausse de la courbe des taux sans risque. De plus, comme en 2019, l'exercice de *stress test* 2022 comportait un questionnaire qualitatif ayant pour thème les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) et traitant de la prise en compte des facteurs ESG dans la politique d'investissement et de gestion des risques des IRP. Le *stress test* incluait enfin un questionnaire relatif à l'inflation, en particulier pour analyser son impact sur le niveau des prestations et contributions et pour avoir un aperçu des modifications éventuelles de stratégie d'investissement envisagées par les IRP eu regard au contexte économique actuel.

En décembre 2022, l'EIOPA a communiqué les résultats de l'exercice, en faisant observer que les IRP ayant participé au *stress test* 2022 ont une exposition matérielle aux risques de transition, bien que le niveau de financement des régimes à prestations définies reste satisfaisant après choc pour la plupart des pays participants. L'EIOPA a également souligné la progression significative par rapport à l'exercice 2019 de la proportion d'IRP considérant les facteurs ESG pour établir leur politique d'investissement, même si certaines IRP éprouvent encore des difficultés à définir et à identifier des actifs financiers durables et à y investir. Pour les IRP à prestations définies domiciliées au Luxembourg, les résultats sont cohérents avec les constats de l'EIOPA et montrent une bonne résilience du secteur en raison des niveaux de financement satisfaisants conservés par les IRP et de la capacité des promoteurs à effectuer des versements supplémentaires comme mécanisme de protection.

III. La surveillance macroprudentielle du secteur financier

La CSSF collabore activement à la surveillance des risques macroprudentiels par sa participation aux discussions nationales et européennes. Elle siège en tant qu'autorité membre au Comité du Risque Systémique (CdRS), au Comité Européen du Risque Systémique (European Systemic Risk Board - ESRB) et à la BCE. Plusieurs thématiques sont discutées dans ces forums, à savoir (i) la revue du cadre macroprudentiel, (ii) les vulnérabilités au niveau de l'immobilier résidentiel et commercial, (iii) la réglementation macroprudentielle pour le secteur non bancaire, (iv) le renforcement de la résilience dans un climat d'incertitude (hausse des taux, inflation, etc.) et (v) les défis réglementaires relatifs au climat ou au cyberrisque.

Au niveau national, le focus restait en 2022 sur la situation du marché immobilier et ses relations avec la sphère financière.

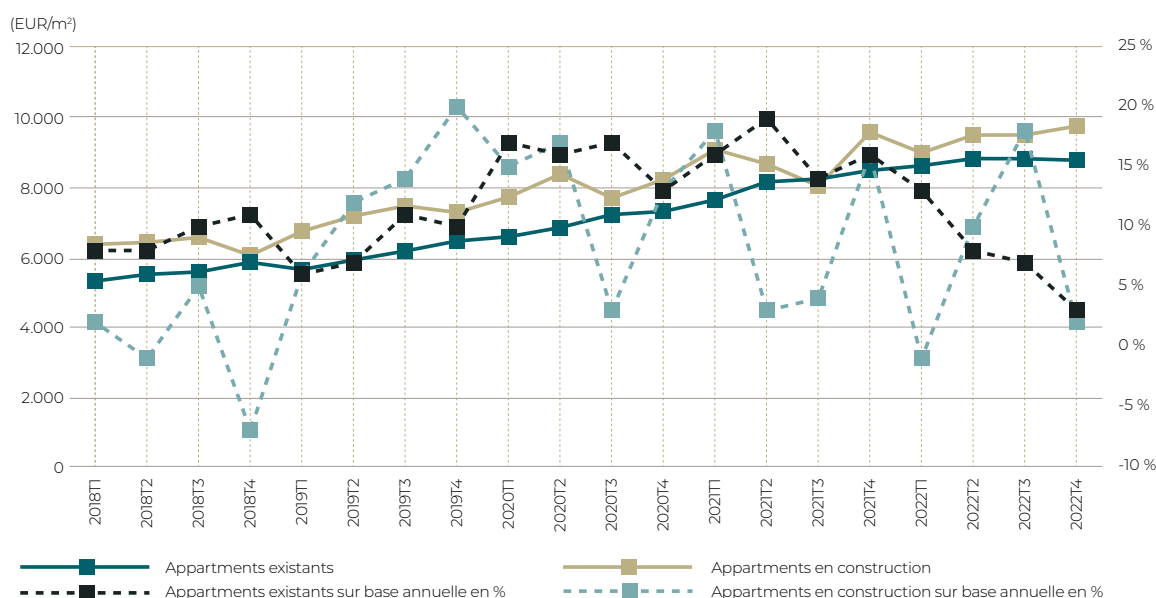
- **La production de nouveaux crédits immobiliers résidentiels diminue mais l'endettement des ménages reste élevé.**

En 2022, les prix dans le secteur immobilier ont continué à augmenter (3 % pour les appartements existants et 2 % pour les appartements en construction sur un an¹). Quant à la production de nouveaux crédits, elle a diminué de 17 % par rapport à 2021. Le total des crédits hypothécaires octroyés dans le secteur immobilier résidentiel a atteint un montant de EUR 9,3 milliards en 2022, contre EUR 11,2 milliards en 2021².

1 Source : Observatoire de l'Habitat

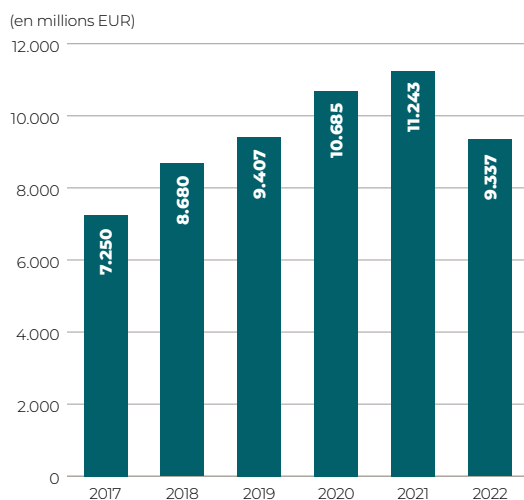
2 Source : Reporting statistique de la BCL

Évolution des prix d'appartements au Luxembourg (en EUR/m² et en %) ³



L'endettement des ménages s'élève à 181 % ⁴ du revenu disponible brut, dont 140 % est lié à la dette hypothécaire, ce qui implique une forte exposition des ménages luxembourgeois au secteur immobilier. Cet endettement rend les ménages vulnérables aux chocs économiques, notamment à une augmentation des taux d'intérêt, une dégradation du marché du travail ou encore une inflation significative.

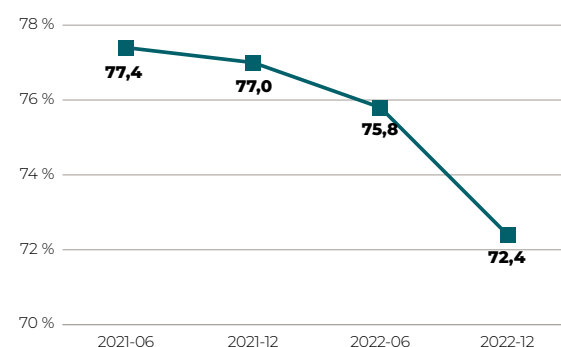
Crédits immobiliers octroyés pour des immeubles situés au Luxembourg ⁵



En 2022, certains indicateurs clés mesurant l'exposition des emprunteurs au risque se sont améliorés tandis que d'autres se sont détériorés.

Plus précisément, le ratio prêt-valeur moyen a diminué de 3,4 points de pourcentage entre le premier et le deuxième semestre 2022 pour atteindre un niveau de 72,4 % au deuxième semestre. On observe une tendance similaire tant pour les primo-accédants que pour le segment locatif. Le pourcentage des prêts octroyés avec un ratio prêt-valeur supérieur à 90 % a diminué de 2 points de pourcentage (de 26 % à 24 %) entre la première et la deuxième moitié de 2022.

Ratio prêt-valeur (LTV) suivant le règlement CSSF N° 20-08 ⁶



³ Source : Observatoire de l'Habitat

⁴ Source : Eurostat ESA 2010

⁵ Source : Reporting statistique de la BCL

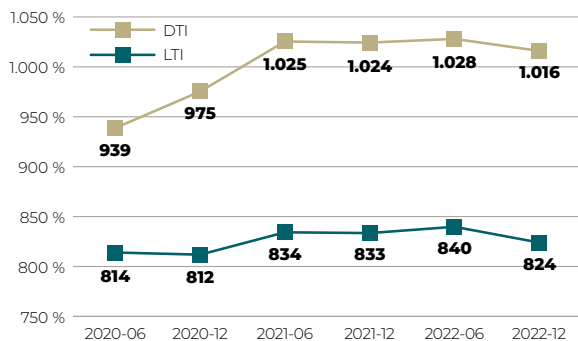
⁶ Reporting de la CSSF en vertu de la circulaire CSSF 18/703

24 - III. La surveillance macroprudentielle du secteur financier

Les ratios prêt-revenu (*loan-to-income* - LTI) et dette-revenu (*debt-to-income* - DTI) mesurent respectivement la valeur de la dette hypothécaire et la valeur de la dette totale des ménages par rapport au revenu total de l'emprunteur. Alors que l'emprunteur moyen avait un LTI de 824 % dans la deuxième moitié de 2022, ce ratio s'était élevé à 840 % six mois auparavant. De même, le ratio DTI moyen a diminué de 1.028 % pour les six premiers mois de 2022 à 1.016 % pour les six derniers mois de la même année.

En termes de distribution, environ 48 % des nouveaux prêts au cours de la deuxième moitié de 2022 ont été octroyés à des ménages dont la dette hypothécaire dépasse huit fois leur revenu annuel, tandis que 51 % des nouveaux prêts ont été octroyés à des ménages supportant une dette totale qui est neuf fois supérieure à leur revenu annuel⁷.

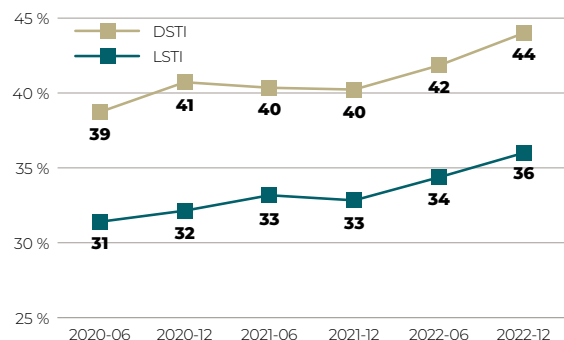
Ratio prêt-revenu (LTI) et dette-revenu (DTI) initiaux moyens⁸



Concernant le ratio DsTI (service de la dette totale par rapport au revenu, *Debt service To Income*), la moyenne a augmenté au cours de 2022, passant de 42 % à 44 % entre la première et la deuxième moitié de 2022. Le ratio LsTI (service du prêt immobilier par rapport au revenu, *Loan service To Income*) a également augmenté, passant de 34 % à 36 %. En ce qui concerne la distribution, pour la deuxième moitié de 2022, 16 % des nouveaux prêts ont été octroyés à des ménages qui devront ensuite dépenser plus que 50 % de leurs revenus pour couvrir la charge de la dette hypothécaire et 30 % des nouveaux prêts ont été octroyés à des ménages qui dépensent désormais plus que 50 % de leurs revenus pour couvrir la charge de leur dette totale.

Des circonstances défavorables, telles que la hausse des taux d'intérêt (pour les emprunts à taux variable) et la diminution du pouvoir d'achat à cause de l'inflation, peuvent conduire à des accords de prêt insoutenables pour les ménages. Dans ce contexte, la CSSF suit de près l'évolution des ménages vulnérables et ses implications pour la stabilité financière.

Ratio service du prêt par rapport au revenu (LsTI) et service de la dette par rapport au revenu (DsTI) initiaux moyens⁹



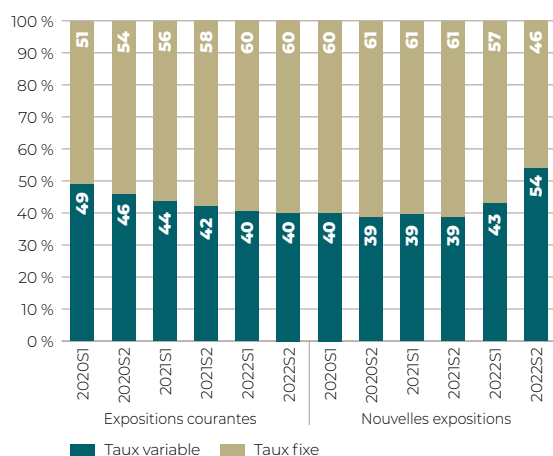
⁷ Toutes les parts sont exprimées en tant que part du montant total des prêts octroyés pendant cette période.

⁸ Reporting de la CSSF en vertu de la circulaire CSSF 18/703

⁹ Reporting de la CSSF en vertu de la circulaire CSSF 18/703

En ce qui concerne la part des prêts hypothécaires à taux d'intérêt variable, la tendance est différente entre le stock et les nouveaux crédits. Les prêts à taux variable ont eu tendance à diminuer au cours des dernières années mais cette tendance s'est inversée sur la nouvelle production en 2022 en raison de la hausse rapide des taux d'intérêt fixes sur cette période.

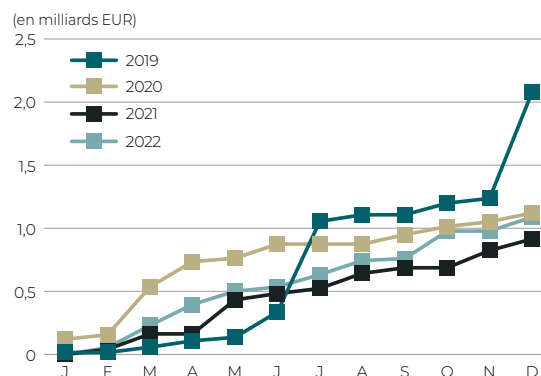
Répartition des prêts à taux variable et à taux fixe pour les prêts hypothécaires avec garanties hypothécaires situées au Luxembourg¹⁰



- **L'environnement économique de l'année 2022 n'a pas permis au marché de l'immobilier commercial de retrouver son niveau d'activité d'avant-pandémie.**

Tant en 2021 qu'en 2022, le volume annuel total des transactions se situait autour de EUR 1 milliard, alors que ce total s'était élevé à EUR 2 milliards au cours des années 2018 et 2019. À l'accélération du développement de l'e-commerce et aux nouvelles pratiques en matière de télétravail est venue s'ajouter la remontée des taux d'intérêt hypothécaires augmentant le coût des crédits. Tous ces facteurs ont entraîné un environnement macroéconomique moins favorable pour l'activité sur le marché de l'immobilier commercial.

Volume cumulé des transactions de l'investissement dans l'immobilier commercial au Luxembourg¹¹



- **Les mesures macroprudentielles mises en place ont contribué à renforcer la résilience du secteur financier luxembourgeois.**

Pour le secteur immobilier, en complément du seuil minimum de 15 % sur les pondérations de risque appliquées par les banques utilisant des systèmes fondés sur des notations internes, le règlement CSSF N° 20-08, qui lie le montant du prêt qu'un ménage peut emprunter pour l'acquisition d'une propriété immobilière résidentielle à sa contribution en fonds propres, a permis de réduire l'effet de levier. Comme indiqué ci-avant, pour les nouveaux crédits, le ratio prêt-valeur moyen a diminué à 72,4 % au deuxième semestre 2022.

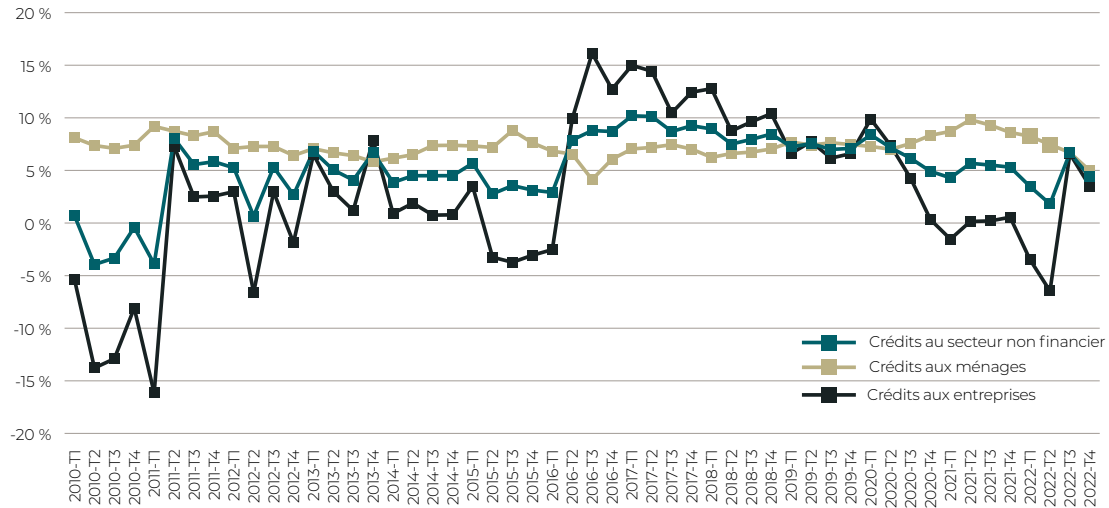
En 2022, en concertation avec la BCL et à la suite de la recommandation du CdRS, la CSSF a décidé de maintenir le coussin de fonds propres contracyclique à 0,5 % afin d'assurer, d'une part, la résilience du secteur bancaire et, d'autre part, un niveau de coussin positif à relâcher en cas de matérialisation des risques cycliques. Fin 2022, le ratio du crédit rapporté au PIB a atteint un niveau de 97,7 % contre 100,1 % en 2021.

¹⁰ Reporting de la CSSF en vertu de la circulaire CSSF 18/703

¹¹ Source : MSCI Real Capital Analytics (RCA)

26 - III. La surveillance macroprudentielle du secteur financier

Crédits au secteur privé non financier - taux de croissance en comparaison annuelle¹²



Enfin, dans le cadre de l'identification des banques systémiques au Luxembourg, une exigence de capital supplémentaire de 0,5 % a été imposée aux six banques désignées afin de réduire leur probabilité de défaut, compte tenu des coûts économiques et sociaux élevés qu'un tel défaut pourrait engendrer. Sur les six banques désignées,

quatre l'ont été sur la base de la méthodologie standard de l'EBA (EBA/GL/2014/10) et deux par application d'un jugement prudentiel. Les établissements désignés ci-après sont les mêmes qu'en 2021 et représentent 25 % du total des actifs du secteur bancaire au Luxembourg.

Dénomination	Taux du coussin applicable au 1 ^{er} janvier 2022	Taux du coussin applicable au 1 ^{er} janvier 2023
Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg	0,5 %	0,5 %
Banque Internationale à Luxembourg	0,5 %	0,5 %
BGL BNP Paribas	0,5 %	0,5 %
Clearstream Banking S.A.	0,5 %	0,5 %
RBC Investor Services Bank S.A.	0,5 %	0,5 %
Société Générale Luxembourg	0,5 %	0,5 %



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 and Standards Group, Supervisory Cooperation Group et Risks and Vulnerabilities Assessment Group) ainsi que de certains groupes d'experts qui revêtent une importance particulière pour le contrôle des banques au Luxembourg. Il s'agit des groupes dédiés à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le terrorisme, à la comptabilité, au crédit et aux grands risques, à la liquidité, aux sujets couvrant des aspects opérationnels, dont la numérisation, ou accompagnant les mesures visant à combattre les effets du réchauffement climatique.

Ce sont les défis macroéconomiques et géopolitiques qui ont marqué l'agenda des réunions du Comité de Bâle en 2022. À rappeler que le Comité avait été créé en 1974 pour justement servir d'enceinte de coordination internationale en matière de politiques et mesures prudentielles face à l'adversité. En même temps, le Comité a progressé dans ses travaux structurels, dont l'évaluation de l'adéquation du dispositif Bâle III qui a fait l'objet d'une publication en date du 14 décembre 2022. À noter également, dans le domaine de la numérisation et des risques climatiques, la publication de règles détaillant le

traitement prudentiel à réserver aux crypto-actifs (16 décembre 2022) ainsi que d'orientations en matière de gestion des risques climatiques (« Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks », 15 juin 2022).

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

La CSSF participe aux travaux de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV – IOSCO) par le biais des principaux (sous-)comités et autres groupes de travail, tels que le Financial Stability Engagement Group (FSEG), le Committee on Investment Management, l'Assessment Committee et l'European Regional Committee, qui revêtent une importance particulière dans le cadre du développement et du suivi de l'implémentation de normes internationalement reconnues en matière de réglementation des marchés de valeurs mobilières.

Outre la 47^e édition de la conférence annuelle de l'OICV qui s'est tenue à Marrakech, les travaux se sont concentrés en 2022 principalement sur le FSEG et le Committee 5.

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, le FSEG, qui a été mis en place par l'OICV au niveau de son conseil d'administration, a collaboré intensément avec le Financial Stability Board (FSB) sur les sujets de stabilité financière (y compris notamment la résilience de l'intermédiation financière non bancaire – NBFi). Dans ce contexte, de multiples échanges ont eu lieu entre l'OICV et le FSB, aboutissant à la publication, en novembre 2022, du « G20 Progress Report on Enhancing NBFi-Resilience » et, en décembre 2022, du rapport « Assessment of the Effectiveness of the FSB's 2017 Recommendations on Liquidity Mismatch in Open-Ended Funds ». Les travaux ont notamment porté sur le risque de liquidité et sa gestion dans les fonds d'investissement ouverts.

Dans le même contexte, l'OICV a publié en novembre 2022 les résultats d'une revue thématique évaluant la mise en œuvre d'une sélection de recommandations émises en 2018 pour renforcer les pratiques de gestion du risque de liquidité au niveau des fonds d'investissement à l'échelle mondiale. La revue a montré que les grandes juridictions affichent, au niveau de leur cadre réglementaire, un degré élevé de conformité avec les recommandations. Le Luxembourg a été évalué comme étant pleinement conforme.

Toutes les publications de l'OICV ainsi que des renseignements sur sa mission et sa structure d'organisation, peuvent être consultés sur le site Internet www.iosco.org.

3. Le régime national MiFIR pays tiers

En 2022, la CSSF a continué de traiter les dossiers soumis par des entreprises de pays tiers en relation avec la prestation de services d'investissement sur une base transfrontalière par des entreprises non-UE/EEE à des clients au Luxembourg en vertu du régime national de pays tiers autorisé par le règlement (UE) n° 600/2014 (MiFIR). Ce régime, ainsi que les conditions à remplir par les entreprises souhaitant y recourir, sont décrits en détail dans la circulaire CSSF 19/716. La circulaire CSSF 20/743, qui complète la circulaire CSSF 19/716, a clarifié les critères que les entreprises doivent prendre en compte afin d'évaluer elles-mêmes si leurs services sont réputés être fournis au Luxembourg (principe de territorialité).

Conjointement avec la circulaire CSSF 19/716, telle que modifiée par la circulaire CSSF 20/743, et notamment le régime national de pays tiers sous MiFIR, la CSSF a effectué le suivi de l'équivalence des régimes du Canada, de la Confédération suisse, des États-Unis d'Amérique, du Japon, de la Région administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine et de la République de Singapour, constatées par le règlement CSSF N° 20-02, ainsi que de l'équivalence du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui avait été constatée par le règlement CSSF N° 20-09.

En date du 20 juillet 2022, le règlement CSSF N° 20-02 a été modifié par le règlement CSSF N° 22-04 qui a constaté l'équivalence de la République populaire de Chine et de l'Australie en matière de surveillance et de règles d'agrément aux fins de la prestation de services d'investissement ou de l'exercice d'activités d'investissement et de services auxiliaires par des entreprises de pays tiers.

V. L'innovation financière

En 2022, le processus réglementaire a continué à soutenir la digitalisation et, dans ce cadre, l'année a été rythmée avant tout par les premiers travaux d'implémentation des initiatives résultant du *Digital Finance Package* par la Commission européenne datant du 24 septembre 2020.

Au moment où la proposition de règlement sur les marchés de crypto-actifs (MiCA) est sur le point d'être votée, le régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués (DLT) est entré en application le 23 mars 2023 et le règlement sur la résilience opérationnelle numérique (DORA), qui est entré en vigueur le 16 janvier 2023, sera d'application pratique le 17 janvier 2025.

Au vu de la charge de travail qu'engendrent les travaux d'implémentation de ces textes et l'effet disrupteur potentiel sur le secteur financier, la CSSF a commencé à s'organiser pour préparer le marché et pour assumer les nouvelles obligations qui vont lui incomber.

Les travaux de l'*Innovation Hub* de la CSSF ne tournent cependant pas seulement autour de ces thématiques, mais sondent déjà l'horizon pour suivre en temps réel les développements de nombreuses autres initiatives de la Commission européenne qui vont contribuer dans un futur

proche à davantage de digitalisation, même si ces initiatives ne sont pas forcément toutes spécifiques au secteur financier, comme par exemple la proposition d'un règlement relatif à l'intelligence artificielle, le règlement relatif aux données (*Data Act*), l'acte européen sur la gouvernance des données (*Data Governance Act*) et le paquet législatif sur les services numériques (*Digital Services Act*, *Digital Market Act*).

Dans cet univers en pleine transition, l'*Innovation Hub*, qui a pour objectif de suivre et d'accompagner la transition digitale du secteur, a fait bon chemin et se positionne désormais comme interlocuteur important dans l'univers de l'innovation financière et de la finance digitale au Luxembourg.

Une des missions de l'*Innovation Hub* est de faire office de point de contact unique de la CSSF pour discuter de sujets liés à l'innovation et aux nouvelles technologies, dont le traitement réglementaire de produits, services et modèles d'affaires innovants, pour répondre aux questions et pour mettre les demandeurs en relation avec les services compétents en organisant des réunions ou en coordonnant le traitement de dossiers à vocation transversale.

Témoignage de sa visibilité accrue, l'*Innovation Hub* a été sollicité en 2022 par 48 entités¹, aussi bien des FinTech que des acteurs traditionnels disposant déjà d'une autorisation. Toutes ces entités étaient à la recherche soit de guidance, soit d'un accompagnement concret en vue d'un enregistrement, d'un agrément ou d'une extension d'agrément.

Les entités rencontrées sont de type très diversifié et peuvent être basées au Luxembourg ou ailleurs. Dans ce dernier cas de figure, les rencontres se font dans un contexte de projets pour lesquels ces entités veulent s'installer au Luxembourg.

Beaucoup d'entités qui contactent l'*Innovation Hub* sont des *start-ups* et présentent souvent des projets peu matures. L'*Innovation Hub* les rencontre en phase de démarrage afin de les guider par rapport au cadre réglementaire et sur la meilleure façon d'interagir avec le régulateur lorsque le projet arrive à maturité et que les mémorandums légaux et le *proof-of-concept* sont établis. Cette interaction précoce a l'avantage de permettre à l'*Innovation Hub* de suivre les nouvelles tendances du marché financier luxembourgeois de manière proactive et à un stade précoce et, en cas de nécessité, d'adapter ses priorités internes autour des thématiques données.

Seule une minorité de projets présentés en 2022 étaient suffisamment développés d'un point de vue légal et technique pour entamer le processus d'autorisation que l'*Innovation Hub* a accompagné en tant que coordinateur interne en collaboration avec les métiers de la CSSF concernés.

• Tokenisation – *security tokens*

Concernant les thématiques abordées par les projets présentés à l'*Innovation Hub*, l'accent reste sur les actifs virtuels et les possibilités d'application des technologies DLT dans le secteur financier, avec une majorité de projets en matière de levée de fonds par appel au public ayant recours à la tokenisation.

Le principe de la tokenisation implique qu'un participant à un tel projet reçoit des jetons numériques (*tokens*) qui attribuent certains droits

à son détenteur en contrepartie de sa participation au financement du projet. Ces droits sont définis librement par l'initiateur et peuvent prendre différentes formes. Il est dès lors primordial que les initiateurs du projet fournissent à la CSSF un avis motivé détaillé pour déterminer les différents droits attachés aux *tokens*, permettant de les qualifier d'un point de vue légal. Si les *tokens* se qualifient par exemple en tant qu'actif virtuel ou instrument financier, l'*Innovation Hub*, ensemble avec les différents métiers spécialisés de la CSSF, pourra par la suite guider les initiateurs par rapport aux cadres réglementaires applicables. Vu la confusion constatée dans bon nombre de dossiers, il convient de souligner qu'un même *token* ne peut pas tomber sous le régime légal de la V^e directive AML relatif à l'enregistrement des prestataires de services sur actifs virtuels et sous le cadre réglementaire applicable aux *security tokens* remplissant les conditions d'un instrument financier au sens de la MiFID car les deux régimes sont mutuellement exclusifs.

En 2022, un certain nombre d'entités traditionnelles du secteur financier (notamment les banques) se sont également intéressées aux possibilités offertes par la tokenisation et c'est précisément dans ce contexte que l'*Innovation Hub* a pu accompagner, ensemble avec plusieurs services de la CSSF, la première émission d'obligations natives sur la *blockchain* en application des lois *blockchain* 1² et 2³ nationales. Ce projet confère ainsi pour la première fois le statut de teneur de compte central prévu par la loi *blockchain* 2 à une succursale bancaire au Luxembourg. L'intérêt pour ces lois ne s'arrête pas là dans la mesure où d'autres projets y liés sont en cours.

Dans le contexte de l'émission de *security tokens*, il est intéressant de noter que certains détenteurs de projets présentés en 2022 ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt pour le futur régime pilote DLT et seront suivis de près en 2023 par l'*Innovation Hub*.

• Crypto-actifs

Les projets autour des crypto-actifs soumis à l'*Innovation Hub* par des professionnels du

1 Ce nombre n'inclut pas les requêtes où il n'y a eu qu'un premier échange de courriels sans suivi ultérieur, ni celles concernant la prestation de services sur actifs virtuels qui sont traitées par une autre équipe au sein de la CSSF.

2 Loi du 1^{er} août 2001 (version coordonnée) concernant la circulation des titres

3 Loi du 6 avril 2013 (version coordonnée) relative aux titres dématérialisés

secteur financier déjà autorisés par la CSSF (dont les banques et les entreprises d'investissement) sont plus rares. Ceux-ci semblent se trouver dans une phase d'observation et d'attente de l'entrée en vigueur de la réglementation MiCA. Il y a en effet assez peu d'entités qui communiquent à ce stade leurs intentions par rapport à une éventuelle stratégie ou activité en matière de crypto-actifs. L'*Innovation Hub* ne peut dès lors évaluer avec précision si l'intérêt pour les crypto-actifs se répartira équitablement à travers les différents métiers du secteur financier et quel sera l'appétit des acteurs traditionnels pour ce type de services, contrairement aux acteurs qui sont déjà enregistrés en tant que prestataires de services sur actifs virtuels et qui souhaitent continuer leurs activités sous le nouveau cadre légal.

À noter dans ce contexte que le régulateur se doit de rester neutre et de garder une approche régulatoire flexible afin de ne pas empêcher de nouvelles opportunités par la construction de barrières excessives à l'innovation. Il convient effectivement de laisser assez de liberté aux entités surveillées pour développer et adopter une stratégie digitale personnalisée, *future proof* et en conformité avec leurs modèles d'affaires et leurs valeurs fondamentales.

• RegTech

Une partie majeure des interactions de l'*Innovation Hub* a concerné la catégorie très diversifiée de ce qu'on appelle les RegTech, dont l'objectif est la fourniture d'outils d'application des innovations technologiques pour permettre à une entité surveillée de répondre aux exigences réglementaires, de conformité et de reporting.

Parmi ces outils figurent les types de modèles d'affaires déjà rencontrés en 2021 qui ont trait à des solutions dans les domaines de l'identification des clients (*Know-your-customer*), d'analyse/surveillance des transactions traditionnelles ou relatives à des actifs virtuels, d'*onboarding* de clients à distance, de gouvernance de données, d'agrégation et de fourniture de données et de création de rapports réglementaires et en matière de cybersécurité. Pour la première fois, on voit aussi un certain nombre de *data providers* en matière d'ESG, ce qui va de pair avec l'entrée en vigueur au niveau européen de textes en matière de transparence et de publication d'informations.

Bien que les RegTech n'ont pas besoin, dans la grande majorité des cas, de remplir des exigences en matière d'agrément, il est important pour l'*Innovation Hub* de les rencontrer pour obtenir une certaine visibilité et suivre ces solutions innovatives qui permettent souvent de simplifier, voire de révolutionner, des processus traditionnels.

• Intelligence artificielle

En 2022, l'*Innovation Hub* a été moins sollicité dans le cadre de projets ayant recours à l'intelligence artificielle, ce qui ne veut pas dire que l'intérêt pour ces solutions ait faibli, bien au contraire : aussi bien des acteurs traditionnels du secteur financier que des *start-ups* mettent en œuvre de multiples projets et solutions variées qui utilisent des technologies de *machine learning*, NLP (*Natural Language Processing*), RPA (*Robotic Process Automation*), *Computer Vision*, *chatbots*, etc.

Néanmoins, vu le stade encore précoce d'adoption de ces technologies dans le secteur financier luxembourgeois et aussi dans l'absence d'un cadre réglementaire (dans l'attente de la finalisation de l'*Artificial Intelligence Act*), peu d'entités surveillées ont contacté proactivement l'*Innovation Hub* pour faire part de leurs projets concernant l'utilisation de l'intelligence artificielle, et la plupart de ces échanges faisaient suite à des demandes d'information de la part de la CSSF. Quant aux entités non surveillées (par exemple les *start-ups* et les FinTech en général), les contacts avec l'*Innovation Hub* proviennent souvent des RegTech qui utilisent des technologies d'intelligence artificielle (souvent technologies NLP) à l'intérieur de leurs solutions (par exemple *data providers* actifs dans le secteur ESG).

À défaut de contact spontané, il est d'autant plus important de réaliser un véritable *market monitoring* pour mesurer le niveau d'adoption de solutions en la matière, notamment auprès des entités surveillées par la CSSF, et d'en identifier la typologie pour mesurer les risques à un stade précoce. Comme pour tout domaine suivi par l'*Innovation Hub*, il s'agit d'identifier les matières dans lesquelles des actions ciblées peuvent s'avérer nécessaires pour la protection des consommateurs financiers, pour l'intégrité du marché ou pour la stabilité financière.

• **Networking**

L'*Innovation Hub* a continué en 2022 les initiatives en matière de réseautage dans le but d'acquérir des connaissances spécifiques, notamment techniques, et relatives aux attentes du secteur à son encontre. Les échanges avec les parties prenantes du secteur financier lui permettent notamment de prendre connaissance des problèmes concrets que le secteur rencontre, de cerner les éventuels obstacles ou lacunes réglementaires résultant des législations sectorielles spécifiques et de chercher des solutions de façon coordonnée. Ainsi, l'*Innovation Hub* rencontre plusieurs fois par an les associations professionnelles du secteur financier afin de faire une mise à jour réglementaire, de leur permettre de poser des questions à l'*Innovation Hub*, qui est le cas échéant accompagné par des spécialistes de différents départements de la CSSF, et d'avoir un libre échange sur les problématiques et tendances constatées. Ces séances sont entretemps devenues un rendez-vous incontournable dans l'écosystème luxembourgeois en vue de se tenir mutuellement à jour de points importants. L'*Innovation Hub* organise aussi des initiatives de réseautage afin d'échanger avec d'autres acteurs importants de l'écosystème luxembourgeois, à savoir la BCL ou des organisations telles que Luxembourg for Finance (LFF), le LHoFT et l'Université de Luxembourg.

• **Défis pour 2023**

Les travaux pour 2023 sont dans la continuité logique des travaux de 2022 et consisteront pour l'*Innovation Hub* dans l'accompagnement de la transition vers une finance plus digitale en suivant les développements en matière d'innovation et de technologies financières, notamment dans le but d'évaluer, à un stade précoce, l'impact des nouveaux développements technologiques ou réglementaires sur le secteur financier luxembourgeois et de définir, le cas échéant, l'approche et les mesures concrètes à adopter.

Cela étant dit, un certain nombre de priorités s'imposeront à l'*Innovation Hub* :

- Afin de gérer l'impact de la nouvelle réglementation sur le secteur financier et de continuer à assurer la sécurité et la solidité du secteur financier, et dans un souci de protection des consommateurs et de gestion des risques, il y a lieu de s'engager dans une approche proactive

et de fournir certaines clarifications concernant les nouvelles activités et la mitigation des risques. Il est dès lors important de centraliser les questions du secteur et d'élaborer des réponses harmonisées, tout en fournissant de la guidance.

- Des efforts de mise à niveau doivent en même temps être entrepris au sein de la CSSF pour informer et sensibiliser les services quant aux nouvelles obligations, tout en assurant une mise à niveau des compétences. La transversalité des textes nécessite en plus une collaboration rapprochée entre services pour la mise en conformité.
- Une participation à de nombreux forums nationaux et internationaux s'avère indispensable pour arriver à une application harmonisée des nouveaux textes à travers les États membres, pour contribuer à élaborer au sein des autorités de surveillance européennes les nombreux textes de niveau 2 et 3 et, avant tout, pour assurer une convergence prudentielle dans l'interprétation des nouvelles définitions et des mesures d'implémentation pour des domaines largement non régulés auparavant, ceci notamment afin d'éviter du *forum shopping* par des entités qui essayeront de s'adresser aux juridictions qu'elles estimeront moins strictes.

VI. La finance durable

Depuis quelques années, les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance (dits ESG) ont été placés au premier plan de l'agenda réglementaire dans tous les secteurs.

La position importante qu'occupe le Luxembourg dans le monde financier lui confère un rôle clé pour accompagner la transition du secteur financier. La redistribution du capital vers des investissements durables représente une opportunité pour le Luxembourg de contribuer de manière distincte au financement privé du *green deal* de l'UE et à la durabilité de manière générale.

L'année 2022 a été marquée par la mise en place des éléments constitutifs du cadre réglementaire applicable à la finance durable. Si une partie du travail législatif a déjà été formalisée au niveau européen, une grande partie de la mise en œuvre continuera en 2023 et le secteur financier devra poursuivre ses efforts pour confirmer le rôle pionnier du Luxembourg en matière de finance durable.

La CSSF, en tant que régulateur, doit intégrer les facteurs ESG dans l'ensemble de ses missions pour guider efficacement la transformation du secteur financier, tout en préservant les conditions de la stabilité financière.

En 2023, et dans la continuité de l'année 2022, la CSSF continuera à faire de l'accompagnement de la transition du secteur financier et de ses acteurs une priorité, en concentrant ses efforts sur :

- une approche de surveillance basée sur les risques, appuyée sur des données fiables ;
- la sensibilisation des acteurs concernés et l'éducation financière ;
- une participation active auprès des forums internationaux et européens en charge du développement et de l'harmonisation des exigences liées à la finance durable.

Le présent récapitulatif passe en revue les évolutions récentes du cadre réglementaire applicable à la finance durable et la façon dont la CSSF entend jouer son rôle dans la préparation et l'accompagnement du secteur financier à l'avènement et à l'application des nouvelles règles.

1. Récentes évolutions de la réglementation européenne

Plusieurs dates clés au cours de l'année 2022 et le début de l'année 2023 sont à souligner dans la mise en place des fondements du cadre réglementaire applicable à la finance durable.

1.1. Obligations de transparence et taxonomie

L'établissement d'obligations de transparence et l'élaboration d'une taxonomie européenne visant à catégoriser les activités considérées comme durables sont en bonne voie, tout d'abord avec le règlement (UE) 2019/2088 sur les informations relatives au développement durable dans le secteur des services financiers (SFDR) et le règlement (UE) 2020/852 sur la taxonomie (règlement Taxonomie).

Leur mise en œuvre s'est déroulée à un rythme assez soutenu avec, notamment, l'entrée en application au 1^{er} janvier 2023 d'une première version des normes techniques de réglementation (RTS) détaillant le contenu et la présentation des informations à publier en vertu des obligations sous SFDR. Cette version a été suivie de près par l'entrée en application, au 20 février 2023, d'une nouvelle version des RTS, incluant les activités dans les secteurs nucléaire et gazier.

Le développement de la taxonomie européenne continue également avec l'obligation, depuis le 1^{er} janvier 2023, pour les entreprises non financières de publier des informations sur leur alignement à la taxonomie, tandis que les institutions financières devront commencer à déclarer ces informations à partir de 2024.

En complément des dispositions existantes, la Commission européenne a également proposé deux projets d'actes délégués visant notamment à établir et à compléter les critères techniques permettant de déterminer que certaines activités économiques contribuent substantiellement aux objectifs visés par le règlement Taxonomie.

1.2. Le développement de nouvelles normes financières et extra-financières

En parallèle, le développement du cadre réglementaire a continué de mettre l'accent sur la fourniture d'informations fiables en matière de durabilité à publier par les entreprises. Adoptée le 28 novembre 2022 par l'UE, la directive sur les rapports de durabilité des entreprises (CSRD) a permis de compléter les règlements SFDR et Taxonomie. La mise en œuvre progressive de cette directive permettra aux marchés financiers de constituer une base de données d'informations compréhensibles et fiables sur le développement durable, en imposant à terme la production d'un rapport de durabilité pour toutes les entreprises qui tombent dans son champ d'application.

Dans ce contexte, l'élaboration de normes comptables harmonisées constitue un enjeu clé dans la mise en œuvre de la directive, ainsi que le démontre la volonté exprimée par la Commission européenne de prioriser la finalisation des normes européennes d'information sur le développement durable (dites normes ESRS), dont l'adoption est prévue au cours de l'année 2023.

1.3. L'intégration des aspects relatifs à la durabilité dans les dispositifs traditionnels de gouvernance d'entreprise et de gestion des risques

Afin d'assurer la résilience du secteur financier face aux risques climatiques, l'intégration des aspects liés à la durabilité dans les outils traditionnels de gestion des risques et de gouvernance d'entreprise est aussi un élément central du cadre réglementaire qui suscite un intérêt croissant de la part des institutions internationales.

Les priorités de la BCE identifient l'exposition aux risques liés au climat et à l'environnement comme une vulnérabilité clé pour le secteur bancaire.

En décembre 2022, les normes techniques d'exécution (ITS) concernant les informations prudentielles sur les risques ESG conformément à l'article 449bis du règlement (UE) n° 575/2013 ont été publiées. Ces normes présentent les formats et modèles et les instructions pour harmoniser la publication, par les établissements de crédit concernés, des informations relatives à leur exposition aux risques ESG.

Afin d'identifier les vulnérabilités potentielles du secteur financier face aux risques climatiques et les conséquences potentielles de telles vulnérabilités sur les objectifs de transition, la Commission européenne a récemment mandaté les autorités européennes de surveillance pour travailler conjointement avec la BCE et le Comité européen du risque systémique (ESRB) à un test de résistance climatique conjoint et transversal pour l'ensemble du secteur financier au sein de l'UE, dont les résultats sont attendus pour le premier trimestre de l'année 2025 au plus tard.

1.4. Règles MiFID en matière de durabilité

L'ESMA identifie l'évaluation de l'adéquation comme l'une des exigences les plus importantes en matière de protection des investisseurs dans le cadre de la directive MiFID.

Depuis le 2 août 2022, les conseillers en investissement et les gestionnaires de portefeuille sont tenus d'obtenir des informations spécifiques sur les préférences de leurs clients en matière d'investissements durables et de répondre à ces préférences, en plus de leurs autres objectifs d'investissement et en tenant compte de leur situation financière, de leurs connaissances et de leur expérience.

Les « Orientations concernant certains aspects relatifs aux exigences d'adéquation de la directive MiFID II » telles que mises à jour par l'ESMA pour tenir compte de ces nouvelles obligations seront applicables à partir du 3 octobre 2023. L'année 2023 verra aussi l'application des orientations de l'ESMA relatives aux exigences de gouvernance des produits au titre de la directive MiFID II, également mises à jour pour couvrir les aspects relatifs à la durabilité.

2. Le rôle de la CSSF

Les travaux initiés en 2022, comme ceux qui restent à entreprendre, démontrent que l'intégration de la durabilité et des risques liés à la durabilité en tant que facteurs clés des stratégies financières est un objectif à long terme.

2.1. Priorités de supervision

Dans l'optique d'accompagner au mieux le secteur financier à l'appui de cette ambition, la CSSF a identifié et communiqué un certain nombre de priorités de supervision dans le domaine de la finance durable¹. Ces priorités s'articulent naturellement autour des éléments fondateurs du cadre réglementaire dont elles visent à accompagner une mise en œuvre cohérente, tout en tenant compte de sa complexité.

Les transformations profondes auxquelles doivent faire face les entités surveillées rendent nécessaire l'instauration de structures de gouvernance adaptées aux enjeux actuels. La prise en compte des risques ESG et autres facteurs de durabilité dans les stratégies, les dispositifs de gouvernance et les processus internes des entités surveillées est essentielle non seulement pour assurer la résilience du secteur financier face aux changements climatiques et aux risques de transition, mais également pour mitiger les risques d'écoblanchiment.

Afin de remplir ses missions de supervision, la CSSF continue à intégrer les aspects relatifs à la durabilité dans la panoplie d'outils de supervision dont elle dispose. Sont à souligner notamment :

- un exercice de revue de conformité avec la circulaire CSSF 21/773 relative à la gestion des risques liés au climat et à l'environnement, destiné aux banques moins importantes et aux succursales de pays tiers ;
- un exercice de collecte de données pour le secteur de la gestion d'actifs pour couvrir à la fois l'intégration des risques et les obligations de publication d'informations en vertu des règlements SFDR et Taxonomie ;

¹ <https://www.cssf.lu/fr/2023/04/priorites-de-supervision-de-la-cssf-en-matiere-de-finance-durable/>

- l'examen ciblé des informations financières et non financières à publier par les émetteurs et pour lesquels des risques significatifs liés au climat ont été identifiés ;
- l'inclusion des aspects liés à la durabilité dans les contrôles sur place.

Des précisions sur les priorités de supervision et la façon dont les outils de supervision de la CSSF seront mis en œuvre peuvent être trouvées sur le site Internet de la CSSF ou dans les sections spécifiques du présent rapport annuel.

2.2. La montée en compétence, la formation et l'éducation financière

Pour assurer une bonne compréhension des enjeux réglementaires et afin de pouvoir y apporter une réponse adaptée, il est essentiel de faire de la formation une priorité, autant pour la CSSF que pour les entités sous sa surveillance.

En 2022, la CSSF a continué à déployer son programme de formations internes sur la thématique ESG à destination de ses agents, avec des contenus adaptés aux différents profils concernés. Elle a également joué son rôle dans ce domaine en faisant de la finance durable un des sujets centraux de son programme d'éducation financière. Les résultats d'une enquête mandatée en 2022 ont en effet démontré que la finance durable est un sujet difficile d'accès pour le grand public. Une campagne d'information et un site dédié (<https://finance-durable.lu/fr/>) ont donc été conçus et lancés en début d'année 2023, avec la volonté de contribuer à une meilleure compréhension du sujet, de sensibiliser les citoyens et de les inciter à questionner l'offre de produits existants.

L'année 2022 a aussi fait émerger un certain nombre d'incertitudes, avec des divergences d'approche au niveau européen, et la CSSF contribue aux travaux en cours au niveau européen pour assurer la stabilisation du cadre réglementaire et pallier ces incohérences.

2.3. La coopération au niveau international

La CSSF contribue au développement et à l'harmonisation des exigences liées à la finance durable notamment *via* sa participation aux groupes de travail de la Commission européenne et des autorités européennes de surveillance ainsi qu'aux groupes de travail internationaux tels que le NGFS, le Comité de Bâle et l'OICV.

Le réseau de coordination de l'ESMA sur le développement durable (CNS), créé en 2019 pour faciliter le travail transversal de l'ESMA dans le domaine de la finance durable, a évolué pour devenir le Sustainability Standing Committee (SSC). Ce comité, auquel la CSSF participe activement, est notamment responsable des problématiques transversales en la matière (tels que la taxonomie et l'écoblanchiment), l'objectif étant de promouvoir la convergence entre les autorités nationales compétentes de l'UE.

Dans le cadre de ces groupes, la CSSF s'est engagée dans les travaux concernant les exigences prudentielles pour les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les gestionnaires d'actifs, a suivi l'évolution de la directive CSRD et le développement des normes ESRS, et continuera de suivre les travaux autour des normes européennes d'harmonisation du marché des obligations vertes (*EU Green Bond Standard*), du développement d'un écolabel ou encore l'intégration des facteurs ESG par les agences de notation, parmi d'autres actions législatives prévues dans la stratégie renouvelée de la Commission européenne en matière de finance durable.

La CSSF coopère aussi avec les autres autorités compétentes afin de partager les expériences et pratiques de surveillance en matière de lutte contre l'écoblanchiment. Mieux comprendre le phénomène de l'écoblanchiment pour pouvoir le circonscrire et en assurer une surveillance harmonisée au sein de l'UE est une étape clé vers la création d'un environnement de confiance pour toutes les parties prenantes.

VII. La surveillance des banques

1. La pratique de la surveillance bancaire

1.1. Organisation de la surveillance

Pour les établissements de crédit, la responsabilité pour la surveillance micro-prudentielle directe au sens strict dépend de leur typologie, tel qu'illustré dans le tableau suivant.

Autorités compétentes par type d'établissements de crédit établis au Luxembourg

Type d'établissement de crédit	Autorité compétente	Nombre	
		2021	2022
Établissements importants de droit luxembourgeois	BCE	30	27
Établissements moins importants de droit luxembourgeois	CSSF	51	51
Succursales d'un établissement important	BCE	20	19
Succursales d'un établissement moins important	Autorité de surveillance prudentielle du siège	8	9
Succursales d'un établissement issu d'un pays UE non-participant au MSU	Autorité de surveillance prudentielle du siège	2	2
Succursales d'un établissement de droit non UE	CSSF	13	13
Total		124	121

La surveillance prudentielle au sens strict comprend la surveillance de la solvabilité, de la liquidité et de la gouvernance interne. Elle n'inclut 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), *Benchmark Regulation* (BMR) et la directive sur les *covered bonds* ;
- 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.

Fin 2022, 129,45 équivalents-temps plein (125,85 en 2021) ont contribué au sein de la CSSF aux différents travaux de surveillance bancaire.

À noter que les agents en charge des agréments bancaires et de la validation et surveillance des modèles internes applicables au risque de crédit effectuent majoritairement des tâches sous la compétence de la BCE.

Pour les domaines de contrôle référencés ci-avant, les agents de la CSSF participent en outre activement aux groupes de travail qui se réunissent au niveau européen et international.

1.2. Priorités en matière de surveillance prudentielle et risques bancaires

La CSSF fixe annuellement ses priorités en matière de surveillance des établissements de crédit sous sa compétence. Afin d'utiliser les ressources le plus efficacement possible, la détermination des priorités de surveillance est basée sur une approche fondée sur les risques qui tient compte des principaux risques et des vulnérabilités majeures de la place bancaire luxembourgeoise ainsi que des priorités de surveillance définies par la BCE et l'EBA.

Les priorités de la CSSF en matière de surveillance prudentielle en 2022 étaient les suivantes.

1.2.1. Risque de crédit

Le ralentissement économique, couplé à la hausse de l'inflation et des taux d'intérêt, tend à réduire la capacité des ménages et des entreprises à assurer le service de leurs dettes. La CSSF a par conséquent continué à surveiller de près l'évolution du risque de crédit qui en découle pour les banques. Au cours de l'année 2022, le niveau des créances non performantes et l'exposition des banques au risque de crédit sont restés limités. L'augmentation des provisions constituées par les banques en 2022 au titre du risque de crédit concernaient surtout les expositions russes impactées par la guerre en Ukraine et des crédits à la consommation non performants en dehors du Luxembourg.

1.2.2. Risque de comportement/risque lié à la conduite des affaires (*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 des places financières internationales comme celle du Luxembourg. Dans les banques, le métier de gestion de patrimoine avec une clientèle internationale y est particulièrement exposé. Au sein de la CSSF, le contrôle de ces risques a connu d'importants développements au cours des dernières années, avec notamment le renforcement conséquent des effectifs et des systèmes permettant de lutter de manière efficace contre le BC/FT. Ces développements se sont poursuivis en 2022 dans un contexte de prévention (*via* des communications ciblées) et de contrôle (*via* l'exécution des plans de contrôle LBC/FT annuels, *off-site* et *on-site*). À l'instar des années précédentes, les résultats de ces contrôles ont conduit la CSSF à imposer en 2022 des amendes administratives aux banques n'ayant pas respecté leurs obligations professionnelles en matière de LBC/FT². L'efficacité du dispositif LBC/FT de la CSSF a été évalué à la fin de l'année 2022 par le GAFI et les résultats devraient être disponibles en juin 2023.

1.2.3. Risque de rentabilité

Le risque de rentabilité reste un défi pour de nombreuses banques au Luxembourg. Ce risque est accentué par les facteurs suivants : (i) un volume d'activités inférieur à la masse critique, (ii) une hausse continue des dépenses d'exploitation liées en particulier au respect des exigences réglementaires et (iii) des investissements nécessaires dans des projets de numérisation. Il se trouve atténué par la hausse des taux d'intérêt qui, généralement, augmente la marge d'intérêts.

Le risque de rentabilité est plus prononcé dans les petites banques n'ayant souvent pas la masse critique pour couvrir leurs coûts. Ainsi, les petites banques présentent un rapport coût/revenu en moyenne plus élevé que les grandes banques. À terme, il est probable que le nombre d'établissements de crédit continue à diminuer et que les banques non rentables quittent le marché ou soient absorbées par des établissements de

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

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

taille plus importante. Les moyens d'action du superviseur face au risque de rentabilité sont cependant limités. La CSSF veille principalement à ce qu'une faible rentabilité ne conduise pas à une prise de risque excessive de la part des banques et, donc, à ce que ce risque ne mette pas en danger les déposants.

1.2.4. Risque opérationnel

L'activité principale des banques au niveau de la gestion de patrimoine et d'actifs (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 le risque BC/FT et les autres risques mentionnés ci-avant, le risque informatique avec par exemple les cyberrisques, le risque de résilience (continuité des activités) et les risques liés au recours à des établissements sous-dépositaires et à l'externalisation.

En 2022, les activités de surveillance prioritaires de la CSSF face au risque opérationnel auquel les banques concernées sont exposées se situaient au même niveau que les années précédentes.

1.2.5. Risques liés aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement

À la suite de la publication de la circulaire CSSF 21/773 relative à la gestion des risques liés au climat et à l'environnement en juin 2021, la CSSF a entamé ses premières activités de contrôle y relatifs en 2022. Elle a ainsi demandé à un échantillon de quinze banques, parmi les banques moins importantes et les succursales de banques hors UE qui relèvent de sa compétence directe, de réaliser un exercice d'auto-évaluation de conformité avec la circulaire CSSF 21/773. L'exercice vise à dresser un premier état des lieux du niveau d'alignement du secteur bancaire avec les attentes de la CSSF telles que décrites dans la circulaire CSSF 21/773. Une première restitution des résultats de l'analyse est prévue en 2023.

En 2022, les activités de surveillance de la CSSF en matière de durabilité incluaient également un examen *off-site* des publications d'informations SFDR sur les sites Internet pour un échantillon de banques offrant des services de gestion discrétionnaire de portefeuille.

1.3. Surveillance des établissements importants

Fin 2022, 47 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 71 % 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 nationales compétentes. Fin 2022, la CSSF a fait partie de 24 JST pour autant de groupes bancaires. 23 superviseurs de la CSSF ont été directement impliqués dans ce dispositif de surveillance.

Banques SI établies au Luxembourg par catégorie

Statut MSU	Nombre de banques	En % des actifs
Banques importantes, tête de groupe au Luxembourg	4	12,5 %
Banques importantes, filiales d'une SI	23	30,4 %
Succursales d'une SI	19	28,1 %
Sous-total Banques SI	47	71,0 %
Total secteur bancaire luxembourgeois	121	100,0 %

La méthodologie de surveillance par le MSU est décrite plus en détail dans le document intitulé « Guide to banking supervision »³.

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

Depuis 2015, une méthodologie SREP commune est appliquée aux établissements moins importants (*less significant institutions* - LSI). Elle est basée sur les orientations de l'EBA en matière de SREP (EBA/GL/2018/03) et sur la méthodologie appliquée par la BCE aux SI.

En général, le SREP est réalisé annuellement sur base d'un large éventail de sources d'informations

3 www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidetobankingsupervision201411.en.pdf?404fd6cb61dbde0095c8722d5aff29cd ; voir à ce sujet également les Rapports annuels de la BCE publiés sous www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/index.en.html

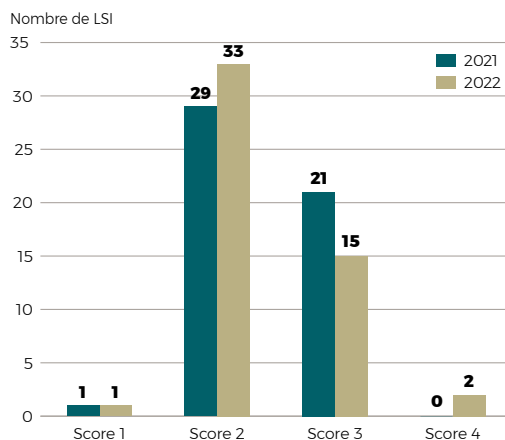
quantitatives et qualitatives, entre autres le reporting prudentiel et les rapports internes remis par la banque, les rapports d'inspections sur place, l'ICAAP⁴ et l'ILAAP⁵ ainsi que différents tests de résistance. Le processus SREP est appliqué de façon proportionnée aux établissements de crédit en 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.

Le risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire et l'impact de la hausse des taux d'intérêt sur la rentabilité et la capacité de couverture de risque des LSI ont fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du SREP en 2022. Ce risque s'est encore accentué en 2022 à la suite de plusieurs hausses de taux par la BCE et a également conduit à des mesures de surveillance spécifiques.

En parallèle, à la suite de la numérisation accélérée des services bancaires provoquée par la pandémie de COVID-19, l'augmentation générale des risques ICT s'est accompagnée d'un haut niveau d'attention porté à l'évaluation continue des risques informatiques et à la sensibilisation à ces risques.

La distribution des notes globales 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), est restée stable entre 2021 et 2022 avec une moyenne de 2,35 pour l'ensemble de la population des LSI.

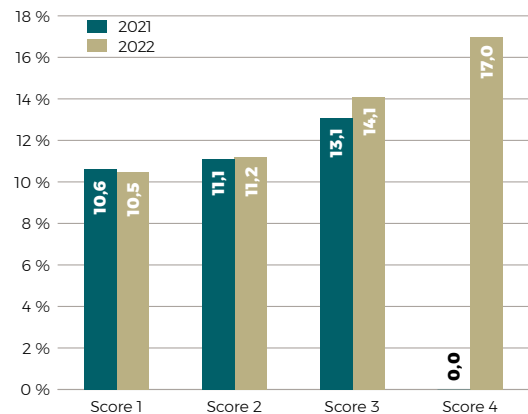
Répartition des scores SREP



Sur base des conclusions du SREP, les LSI ont été tenues de mettre en œuvre une série de mesures qualitatives et quantitatives principalement en rapport avec les ratios de fonds propres.

Les exigences de fonds propres applicables selon le CRR sont censées couvrir adéquatement les risques encourus, y compris dans des conditions de crise. Lorsque les résultats de tests de résistance montrent que la situation des fonds propres d'un établissement devient vulnérable voire non conforme aux règles en la matière, la CSSF exige des fonds propres supplémentaires sous forme de *Pillar 2 Guidance* (P2G) pour assurer que l'établissement reste adéquatement capitalisé.

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



En moyenne pour toutes les LSI, les exigences de fonds propres du Pilier 1 (P1) et du Pilier 2 (P2R), les coussins de fonds propres combinés et le P2G s'élèvent cumulativement à 12,25 % (11,91 % en 2021).

Outre les interventions visant l'adéquation du montant des fonds propres, la CSSF a pris des mesures de surveillance qualitatives en 2022. Ces mesures sont, comme dans le passé, axées principalement sur la planification stratégique en exigeant par exemple une limitation de certaines activités, une meilleure gestion du risque de liquidité et/ou le renforcement du cadre de gouvernance interne ou du cadre LBC/FT.

4 Internal Capital Adequacy Assessment Process - Processus interne d'évaluation de l'adéquation des fonds propres

5 Internal Liquidity Adequacy Assessment Process - Processus interne d'évaluation de l'adéquation de la liquidité

1.5. Autorisations

La CSSF intervient principalement dans quatre processus d'autorisation 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 demeure 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 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. Pour les succursales d'établissements de crédit non communautaires, l'agrément est délivré par la CSSF.

En 2022, la CSSF a travaillé sur deux demandes d'autorisation de nouveaux établissements de crédit. Une autorisation a été accordée par la BCE. Pour l'autre dossier, l'instruction se poursuit en 2023.

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 2022, la CSSF a instruit seize dossiers de prises de participations qualifiées, dont neuf se sont clôturés par une autorisation de la BCE en cours d'année. Un dossier a été retiré en cours d'instruction et l'instruction des autres dossiers se poursuit en 2023.

1.5.3. Autorisation des administrateurs et directeurs des banques

En 2022, la CSSF a traité 138 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.

1.5.4. Autorisation des compagnies financières holding

Pour les compagnies financières holding soumises à une procédure d'approbation ou d'exemption d'approbation suivant le référentiel CRD, les procédures mises en œuvre par la CSSF visent à clarifier le rôle et les responsabilités de ces entreprises mères dans le respect des exigences prudentielles sur base consolidée. En fonction des situations, la CSSF instruit ces dossiers conjointement avec une autre autorité compétente.

En 2022, la CSSF a traité, en tant qu'autorité compétente sur base consolidée, deux dossiers de demande d'exemption d'approbation qui se sont clôturés par un accord. La CSSF a également participé, en tant qu'autorité compétente de l'État membre où est incorporée la compagnie financière holding, à une prise de décision commune avec l'autorité compétente pour la surveillance sur base consolidée dans cinq dossiers de demande d'exemption d'approbation, dont un dossier s'est clôturé par un accord. Pour quatre dossiers, l'instruction se poursuit en 2023.

1.6. Banques dépositaires des OPC domiciliés au Luxembourg

Les directives OPCVM V et GFIA, accompagnées de leurs actes délégués, renforcent le cadre réglementaire de la fonction dépositaire pour OPCVM et FIA. La surveillance effectuée par la CSSF vise à vérifier que les dépositaires observent de façon continue toutes les dispositions légales et réglementaires relatives à leur fonction de dépositaire.

En date du 31 décembre 2022, 47 banques ont l'autorisation administrative pour agir en tant que banque dépositaire d'OPC domiciliés au Luxembourg. Avant le début de toute activité de dépositaire d'OPC domiciliés au Luxembourg, une autorisation administrative doit en effet 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) doit être soumis pour approbation à la CSSF. En 2022, la CSSF a traité une nouvelle autorisation administrative pour agir en tant que banque dépositaire d'OPC.

1.7. MiFID II

La surveillance de la conformité des établissements de crédit avec la réglementation MiFID II est basée sur :

- le rapport de conformité annuelle à produire par le réviseur externe, à savoir le compte rendu analytique portant, entre autres, sur les obligations professionnelles en matière de règles de conduite et les dispositions prises concernant la protection des avoirs des clients ;
- les différents rapports produits par les fonctions de contrôle interne ;
- les contrôles sur place effectués par les équipes de la CSSF portant aussi bien sur la législation MiFID II en général que sur des thématiques spécifiques en particulier. Au cours de l'année 2022, sept contrôles sur place ont été réalisés.

Par ailleurs, un certain nombre de questionnaires ont été envoyés aux établissements de crédit, principalement à la demande de l'ESMA, concernant par exemple l'application des règles relatives à la transmission des rapports portant sur les coûts et les charges aux clients de détail sur une base ex post ou encore la fourniture transfrontalière de services et activités d'investissement aux clients de détail.

Il est 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 supervision harmonisée, axée 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), tel que modifié en 2019 par le règlement (UE) 2019/834 (refonte EMIR), a pour objet d'améliorer la transparence des marchés de produits dérivés de gré à gré et de réduire les risques inhérents à ces marchés.

Le travail de la CSSF vise à améliorer continuellement l'exactitude, la précision et la fiabilité des transactions déclarées grâce à un module d'analyse des données. En 2022, la CSSF a envoyé une lettre d'injonction et est intervenue six fois par écrit afin de demander remédiation de déficiences identifiées auprès de banques établies au Luxembourg. De plus, suivant une approche basée sur les risques, trois contrôles sur place ont été effectués afin d'assurer le respect des exigences réglementaires prévues par EMIR.

1.9. Services de paiement

Dans le cadre de la directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 relative aux services de paiement (PSD2), transposée en droit national par la loi du 20 juillet 2018 modifiant la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, la CSSF a analysé en 2022 les rapports suivants, transmis par les établissements de crédit dans leur qualité de prestataire de services de paiement :

- des données statistiques mensuelles relatives à la fraude liée aux différents moyens de paiement, et qui sont collectées par la BCL sur base de la collaboration opérationnelle mise en place entre la BCL et la CSSF ;
- une évaluation à jour et exhaustive annuelle des risques ICT et de sécurité liés aux services de paiement ;
- 138 notifications en relation avec 45 incidents opérationnels ou de sécurité majeurs et qui ont été partagées par la CSSF avec l'EBA et la BCL.

La CSSF a procédé à des contrôles sur les sites Internet des établissements de crédit afin de savoir s'ils publiaient, le cas échéant, des statistiques trimestrielles concernant la disponibilité et les performances de l'interface dédiée et de(s) interface(s) utilisée(s) par leurs utilisateurs de

services de paiement conformément à l'article 32(4) des normes techniques de réglementation relatives à l'authentification forte du client et à des normes ouvertes communes et sécurisées de communication (*Regulatory technical standards on strong customer authentication and common and secure open standards of communication* – RTS sur SCA&CSC).

En outre, la CSSF a fait valoir son droit à l'information suivant l'article 3(3) (examen des mesures de sécurité) des RTS sur SCA&CSC pour obtenir les rapports de synthèse de l'audit sur la conformité des mesures de sécurité avec les exigences fixées dans les RTS sur SCA&CSC. Cet exercice a visé une sélection d'établissements de crédit sur base d'une approche par les risques.

Finalement, *via* la circulaire CSSF 22/828 modifiant le paragraphe 4. « Exigence additionnelle pour les prestataires de services de paiement (PSP) » de la circulaire CSSF 20/750, la CSSF a introduit un formulaire standardisé (PSP ICT Assessment) concernant l'évaluation des risques ICT et de sécurité liés aux services de paiement fournis par les PSP. Le modèle standardisé a pour objectif de présenter aux PSP des lignes directrices quant aux attentes de la CSSF par rapport aux informations à fournir dans le PSP ICT Assessment et, ainsi, d'atteindre un certain degré d'harmonisation et de comparabilité entre les différents PSP ICT Assessments.

1.10. Plans de redressement

La directive 2014/59/UE du 15 mai 2014 (BRRD) et la directive (UE) 2019/879 du 20 mai 2019 (BRRD2) établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement fournissent 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 les dispositifs mis en place par les directives BRRD et BRRD2, transposées respectivement par la loi du 18 décembre 2015 et la loi du 20 mai 2021, 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.

En 2022, la CSSF a analysé d'un point de vue de l'exhaustivité, de la qualité et de la crédibilité 27 plans de redressement pour lesquels elle est l'autorité compétente directe. Dix de ces plans sont sujets à des obligations simplifiées pour les banques remplissant certains critères. De plus, pour les banques soumettant les plans de redressement annuels, la CSSF organise des réunions de soumission afin de leur permettre de présenter leur plan.

Pour les banques luxembourgeoises qui font partie de groupes européens, la CSSF a participé, en sa capacité d'autorité d'accueil, à plusieurs décisions conjointes sur les plans de redressement de groupe impliquant des banques de moindre importance au sens du MSU. Elle a également contribué à l'évaluation des plans de redressement de certaines banques sous la responsabilité directe de la BCE. Finalement, elle a pris part à plusieurs réunions dites *Crisis Management Group* organisées par les autorités du pays d'origine de groupes bancaires d'importance systémique disposant d'une entité matérielle au Luxembourg.

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 des fonds d'investissement dans l'UE. En vertu de la loi du 17 avril 2018, la CSSF a été désignée comme l'autorité compétente au Luxembourg pour assurer le respect du BMR par les entités surveillées régies par ce règlement.

La CSSF est en charge de la surveillance des banques contributrices et des LSI qui utilisent des indices de référence. En ce qui concerne les utilisateurs, la CSSF contribue aux analyses publiées par le Financial Stability Board (FSB) et le Comité de Bâle sur les problèmes restants liés à la transition du LIBOR.

Pour la seule banque locale agissant en tant que contributeur, le rôle pris par cette banque exige également que la CSSF participe au collège Euribor qui regroupe toutes les autorités nationales compétentes des banques contribuant à l'Euribor.

1.12. Coopération en matière de surveillance bancaire

En 2022, la CSSF a organisé un collège de superviseurs pour une banque pour laquelle elle exerce une surveillance consolidée prudentielle ultime au niveau européen.

Comme un grand nombre de groupes bancaires est présent sur la place financière luxembourgeoise via des filiales, la CSSF est régulièrement appelée à participer, en tant qu'autorité d'accueil, à des 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. À rappeler encore qu'avec l'avènement du MSU, nombre de collèges de superviseurs se trouvent aujourd'hui internalisés. En effet, pour les filiales et succursales luxembourgeoises de groupes bancaires ayant leur tête de groupe dans un État membre participant au MSU, la coordination entre autorités se fait à travers les JST.

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 de liquidité. Ils formulent ensuite une *Joint Decision on Capital and Liquidity* (pour les collèges EEE) qui est signifiée aux groupes bancaires et à leurs 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.

En 2022, conformément aux « AML/CFT College Guidelines » de l'EBA, la CSSF a organisé neuf collèges en tant qu'autorité d'origine et participé, en tant qu'autorité d'accueil, à 29 collèges organisés par des autorités d'autres États membres de l'UE.

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 ainsi qu'avec le Commissariat aux Assurances en vertu de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier et des articles 9-1 et 9-1bis 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.

1.13. Tests de résistance (*Stress testing*)

Les tests de résistance sont des exercices visant à identifier les sources de risques et de vulnérabilités auxquelles les banques pourraient être confrontées et à déterminer leur impact sur les banques.

La CSSF est impliquée dans des 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*, dans le développement d'une méthodologie et lors de la réalisation du *stress test*. En 2022, la BCE a réalisé pour la première fois un *stress test* dédié aux risques climatiques, couvrant toutes les banques importantes du MSU. Elle a également effectué une évaluation de la résilience du système bancaire de la zone euro à un scénario macroéconomique défavorable induit par l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La CSSF y a apporté son expertise technique pour les quatre banques importantes ayant leur tête de groupe au Luxembourg.
- Au niveau local, 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 la stabilité du secteur bancaire luxembourgeois.

Les résultats des tests en matière de solvabilité servent de source d'information pour (i) comparer, juger et, le cas échéant, contester les résultats

des tests de résistance réalisés en interne par les banques dans le cadre de leur ICAAP, (ii) aider à évaluer le risque de solvabilité des établissements, et (iii) aider à évaluer la situation et les besoins futurs en capital d'une banque dans une approche préventive. 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.

1.14. 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 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 intragroupes représentent 32 % de l'actif du secteur bancaire luxembourgeois à la fin de l'année 2022. 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, par les banques, des conditions légales prévues à l'article 56-1 précité.

1.15. Refonte du compte rendu analytique (*long form report*)

Au cours des dernières années, les dispositions légales, réglementaires et prudentielles auxquelles sont soumises les entités surveillées ont été renforcées. Dans ce contexte, la CSSF a souhaité mettre en place de nouveaux outils de surveillance et procéder à la réforme du compte rendu analytique introduit en 2001 par la circulaire CSSF 01/27.

Cette révision a pour objectif d'améliorer la surveillance basée sur les risques, d'harmoniser l'approche pour l'ensemble des entités surveillées et de mettre en place un cadre de surveillance dynamique capable de s'adapter aux développements réglementaires. La révision du compte rendu analytique s'inscrit également

dans le contexte de la stratégie CSSF 4.0. Ainsi, le nouveau compte rendu analytique se présente sous forme digitale, ce qui rend le processus plus efficient pour les entités, augmente la transparence et permet une meilleure exploitation des données.

Le nouveau compte rendu analytique a été introduit par la circulaire CSSF 22/821. Publiée le 25 octobre 2022, cette circulaire, qui s'applique aux établissements de crédit et aux succursales d'établissements de crédit de pays tiers et qui abroge la circulaire CSSF 01/27, introduit les livrables suivants :

- un questionnaire d'auto-évaluation (SAQ) à remplir par les entités concernées et se composant des modules suivants : gouvernance interne, risques IT, grands risques, parties liées, succursales de pays tiers, MiFID, PSD2, banque dépositaire et aspects de consolidation ;
- des procédures convenues (AUP) à réaliser par le réviseur d'entreprises agréé (REA) ; en 2023, les AUP réalisés par le REA sur base des chiffres au 31 décembre 2022 couvriront les modules MiFID et PSD2 ;
- un rapport séparé sur la protection des instruments financiers et des fonds des clients, à établir par le REA et demandé conformément aux exigences de l'article 7 du règlement grand-ducal du 30 mai 2018 ;
- un rapport séparé couvrant le volet LBC/FT à préparer par le REA et découlant des exigences du règlement CSSF N° 12-02.

En date du 23 décembre 2022, la CSSF a aussi publié la circulaire CSSF 22/826 qui reprend les dispositions de la circulaire CSSF 01/27 quant à la portée du mandat du contrôle légal des comptes et quant au contenu des rapports de révision à établir dans ce contexte.

Pour les succursales d'établissements de crédit de l'UE, la refonte du compte rendu analytique conformément aux exigences amendées de la circulaire CSSF 07/325 prévoit désormais la soumission d'un SAQ annuel sur les thématiques MiFID, PSD2 et banque dépositaire.

2. L'évolution du secteur bancaire en 2022

2.1. Évolution en nombre des établissements de crédit

Avec 121 entités autorisées à la clôture de l'exercice 2022, le nombre des banques a diminué de trois unités par rapport au 31 décembre 2021.

Trois banques ont commencé leurs activités en 2022.

Dénomination	Date de début d'activité	Type d'activités
J.P. Morgan SE, Luxembourg Branch	22 janvier 2022	<i>Custodian banking</i>
DONNER & REUSCHEL AG, Zweigniederlassung Luxembourg	1 ^{er} juillet 2022	<i>Custodian banking</i>
Clearstream Fund Centre S.A.	30 décembre 2022	<i>Fund services</i>

Six banques ont été retirées du tableau officiel au cours de l'année 2022.

Dénomination	Date de retrait	Motif
Banque Puilaetco Dewaay Luxembourg S.A.	1 ^{er} janvier 2022	Fusion avec Quintet Private Bank (Europe) S.A.
J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	22 janvier 2022	Fusion avec J.P. Morgan S.E. (Allemagne)
Keytrade Bank Luxembourg S.A.	29 avril 2022	Fusion avec Swissquote Bank Europe S.A.
RCB Bank Ltd, Luxembourg branch	29 juillet 2022	Arrêt de l'activité
BNP Paribas Securities Services, succursale de Luxembourg	1 ^{er} octobre 2022	Fusion avec BNP Paribas, succursale de Luxembourg
Danske Bank International S.A.	22 novembre 2022	Arrêt de l'activité

2.2. Évolution de l'emploi dans le secteur bancaire

Au 31 décembre 2022, le nombre d'employés auprès des établissements de crédit luxembourgeois⁶ s'élève à 26.012 unités, contre 25.966 unités au 31 décembre 2021, ce qui correspond à une hausse de 46 employés sur une base annuelle. Pour 52 % des banques, l'emploi a augmenté alors qu'il a diminué pour 36 % d'entre elles.

En comparaison avec les chiffres de fin décembre 2021, la distribution de l'emploi entre hommes et femmes reste quasiment inchangée avec 55 % d'hommes et 45 % de femmes.

2.3. Évolution des bilans et hors-bilans

La diminution sur un an de 3,16 % de la somme des bilans qui passe à EUR 923,0 milliards trouve son origine dans la diminution des dépôts provenant des fonds d'investissement et des entités intragroupes au passif du bilan. Côté actif du bilan, elle se répercute au niveau des créances sur les banques centrales qui reculent de 18,25 %.

⁶ Chiffres au niveau de consolidation le plus bas disponible

Bilan agrégé de la place - en millions EUR⁷

ACTIF	2021	2022 ⁸	Variation
Créances sur banques centrales	200.913	164.241	-18,25 %
Créances sur administrations centrales	3.096	3.599	16,22 %
Créances sur les établissements de crédit	334.634	338.002	1,01 %
Créances sur les clients	254.623	259.183	1,79 %
Valeurs mobilières à revenu fixe	129.642	119.104	-8,13 %
Valeurs mobilières à revenu variable	7.619	7.082	-7,05 %
Actifs immobilisés et divers	22.594	31.819	40,83 %
Total	953.122	923.030	-3,16 %

PASSIF	2021	2022 ⁹	Variation
Dettes envers les banques centrales	15.899	9.086	-42,85 %
Dettes envers les établissements de crédit	291.979	273.446	-6,35 %
Dettes envers les clients	495.079	487.528	-1,53 %
Dettes représentées par des titres	59.998	57.409	-4,32 %
Passifs (autres que dépôts) détenus à des fins de transaction	6.062	8.776	44,77 %
Provisions	3.055	3.098	1,40 %
Passifs subordonnés	3.886	4.793	23,35 %
Autres passifs	13.689	17.699	29,30 %
Capitaux propres	63.475	61.196	-3,59 %
Total	953.122	923.030	-3,16 %

Au niveau du hors-bilan, l'exposition contingente du secteur bancaire luxembourgeois à travers des engagements de prêts et des garanties financières octroyées s'élève à EUR 168,1 milliards au 31 décembre 2022 (+0,73 % sur un an).

2.4. Évolution du compte de résultat

En 2022, la hausse de la marge sur intérêts de 39,0 % sur un an a largement contribué à l'augmentation de 21,8 % du résultat avant provisions et impôts qui atteint EUR 6.205 millions. En raison de la hausse importante des dotations aux provisions, le résultat net de l'exercice 2022 n'a augmenté que de 2,0 % par rapport à 2021 et s'élève à EUR 4.101 millions. À noter que 77 % des banques ont terminé l'année 2022 avec un résultat net positif (82 % en 2021).

La hausse de la marge sur intérêts a été partagée par 68 % des établissements de crédit et s'explique majoritairement par l'augmentation des taux directeurs par la BCE au cours du deuxième semestre 2022.

Les revenus nets de commissions sont restés stables tandis que les autres revenus nets, comprenant les pertes de valeur liées au portefeuille de couverture et au portefeuille de titres, ainsi que d'autres éléments volatiles et non récurrents, ont diminué de 26,3 %.

Les frais généraux (+3,4 %) restent orientés à la hausse pour la majorité des banques. Ce mouvement haussier se retrouve aussi bien au niveau des autres frais généraux (+4,2 %) qu'au niveau des frais de personnel (+2,2 %).

L'augmentation des provisions sur l'année 2022 concerne surtout des expositions russes, impactées par le conflit en Ukraine, des provisions anticipées dans un contexte de ralentissement économique suivant le référentiel comptable IFRS 9 et des expositions non performantes sur des actifs hors Luxembourg.

Le rapport charges sur revenus s'est amélioré en comparaison annuelle et s'est établi à 56 % en moyenne. Cette moyenne masque d'importantes disparités entre les banques. Ainsi, au 31 décembre 2022, 23 banques sur 120 présentent un rapport charges sur revenus supérieur à 100 %.

⁷ Chiffres au niveau de consolidation le plus bas disponible

⁸ Chiffres provisoires

⁹ Chiffres provisoires

Évolution du compte de résultat - en millions EUR¹⁰

	2021	Part relative	2022 ¹¹	Part relative	Variation	
					en volume	en %
Marge sur intérêts	4.891	38 %	6.798	48 %	1.907	39,0 %
Revenu net de commissions	5.943	47 %	5.905	42 %	-38	-0,6 %
Autres revenus nets	1.899	15 %	1.399	10 %	-500	-26,3 %
Produit bancaire	12.733	100 %	14.102	100 %	1.369	10,7 %
Frais généraux	7.637	60 %	7.896	56 %	260	3,4 %
<i>dont frais de personnel</i>	3.165	25 %	3.236	23 %	71	2,2 %
<i>dont frais généraux administratifs</i>	4.472	35 %	4.661	33 %	189	4,2 %
Résultat avant provisions	5.097	40 %	6.205	44 %	1.109	21,8 %
Constitution nette de provisions	257	2 %	1.288	9 %	1.031	401,8 %
Impôts	819	6 %	817	6 %	-2	-0,2 %
Résultat net de l'exercice	4.021	32 %	4.101	29 %	80	2,0 %

Évolution à long terme du compte de résultat - en millions EUR¹²

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ¹³
Marge sur intérêts	4.761	4.960	4.671	4.281	4.066	4.496	4.717	4.886	4.994	5.384	5.061	4.891	6.798
Revenu net de commissions	3.587	3.832	3.727	3.962	4.101	4.720	4.602	4.706	4.975	5.132	5.038	5.943	5.905
Autres revenus nets	1.201	76	1.401	2.213	2.217	2.262	3.038	2.166	1.841	1.550	1.401	1.899	1.399
Produit bancaire	9.549	8.868	9.799	10.456	10.384	11.478	12.357	11.758	11.809	12.067	11.501	12.733	14.102
Frais généraux	4.609	4.789	4.994	5.198	5.005	5.942	6.040	6.253	6.737	7.285	6.893	7.637	7.896
<i>dont frais de personnel</i>	2.497	2.535	2.622	2.745	2.624	3.065	3.109	3.161	3.265	3.545	3.016	3.165	3.236
<i>dont frais généraux administratifs</i>	2.112	2.253	2.372	2.453	2.381	2.878	2.931	3.092	3.473	3.740	3.876	4.472	4.661
Résultat avant provisions	4.940	4.080	4.805	5.258	5.379	5.535	6.317	5.505	5.071	4.782	4.608	5.097	6.205
Constitution nette de provisions	498	1.572	765	865	327	577	757	956	712	441	922	257	1.288
Impôts	625	18	503	762	799	85	820	827	714	637	595	819	817
Résultat net de l'exercice	3.817	2.490	3.538	3.631	4.253	4.874	4.740	3.721	3.645	3.703	3.091	4.021	4.101

¹⁰ Chiffres au niveau de consolidation le plus bas disponible

¹¹ Chiffres provisoires

¹² Chiffres au niveau de consolidation le plus bas disponible. Depuis 2021, les données du secteur bancaire luxembourgeois ont pour périmètre les banques actives à la période de référence, à l'exclusion de leurs succursales étrangères et de leurs filiales, afin de mieux représenter le niveau de l'activité nationale. Par conséquent, les chiffres de décembre 2020 ont été retraités pour tenir compte du changement de périmètre.

¹³ Chiffres provisoires

2.5. Ratios de solvabilité et de liquidité

Les banques de la place luxembourgeoise continuent d'afficher des ratios prudentiels élevés. Même si le ratio de fonds propres totaux moyen de la place bancaire a diminué de 24,25 % à 23,06 % au cours de l'année 2022, il reste largement supérieur au seuil réglementaire (hors coussins variables) fixé à 10,5 %.

Éléments de fonds propres¹⁴

	2021		2022	
	Montant (en mio EUR)	Part relative	Montant (en mio EUR)	Part relative
Fonds propres	56.811,7	100,0 %	50.229,0	100,0 %
Fonds propres de base de catégorie 1 (CET1)	50.275,2	88,5 %	46.948,2	93,5 %
Fonds propres additionnels de catégorie 1 (AT1)	1.622,7	2,9 %	1.529,9	3,0 %
Fonds propres de catégorie 2 (T2)	4.913,8	8,6 %	1.750,9	3,5 %

Montants d'exposition pondérés au risque

	2021		2022	
	Montant (en mio EUR)	Part relative	Montant (en mio EUR)	Part relative
Montant total d'exposition au risque	234.287,5	100,0 %	217.805,4	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	207.964,7	88,8 %	193.566,0	88,9 %
dont : Approche standard (SA)	150.956,5	64,4 %	142.338,9	65,4 %
dont : Approche fondée sur les notations internes (NI)	53.394,4	22,8 %	47.670,4	21,9 %
Montant total d'exposition au risque opérationnel	21.103,5	9,0 %	20.035,6	9,2 %
Ratio de fonds propres	24,25 %		23,06 %	
Ratio de fonds propres de base de catégorie 1 (ratio CET1)	21,46 %		21,56 %	

¹⁴ Chiffres au niveau de consolidation le plus bas disponible

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

En date du 31 décembre 2022, 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 200 %, comparé à 214 % fin décembre 2021. Le seuil réglementaire minimum est fixé à 100 %.

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 s'élevait à 156 % au 31 décembre 2022, comparé à 176 % fin décembre 2021. Le seuil réglementaire minimum est fixé à 100 %.

- **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 2022, ce ratio s'élevait sur base pondérée et agrégée à 6,65 % (7,91 % en 2021), montrant que la majeure partie des actifs des banques luxembourgeoises sont non grevés. Seulement dix 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.

VIII. La surveillance des PSF

1. Les entreprises d'investissement

1.1. Évolution des entreprises d'investissement en 2022

1.1.1. Évolution en nombre des entreprises d'investissement

Au cours de l'exercice 2022, le nombre d'entreprises d'investissement a diminué pour s'établir à 95 entités au 31 décembre 2022 (contre 101 entités fin 2021), dont 88 entités de droit luxembourgeois et sept succursales d'entreprises d'investissement originaires d'un autre État membre de l'UE (ci-après les « succursales UE »).

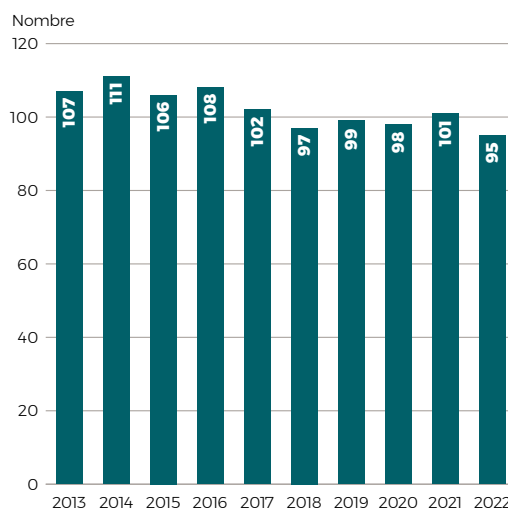
Aucune entité n'a obtenu d'agrément en tant qu'entreprise d'investissement en 2022, contre six nouvelles entités en 2021. Une succursale UE s'est établie au Luxembourg en cours d'année.

Sept entités ont abandonné leur statut d'entreprise d'investissement en cours d'année (contre trois abandons en 2021) pour les raisons suivantes :

- abandon d'activités réglementées (deux entités) ;
- transformation en PSF spécialisé (une entité) ;

- liquidation volontaire (deux entités) ;
- fusion par absorption (deux entités).

Évolution du nombre d'entreprises d'investissement



Parmi les entreprises d'investissement, la gestion de portefeuille est l'activité la plus répandue avec 78 entités agréées au 31 décembre 2022 pour prêter ce service d'investissement visé à l'annexe II, section A, point 4 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier (contre 83 entités fin 2021).

En termes de classification IFD/IFR¹, à peu près un tiers des 88 entreprises d'investissement de droit luxembourgeois inscrites sur la liste officielle au 31 décembre 2022 sont des entreprises d'investissement « classe 2 », le restant de la population étant des entreprises d'investissement « classe 3 ». Aucune entreprise d'investissement « classe 1 » n'a été identifiée.

1.1.2. Évolution de l'emploi

Nonobstant le retrait de la liste officielle de sept entreprises d'investissement en 2022, la tendance de l'emploi reste à la hausse, en ligne avec les évolutions constatées lors des exercices précédents. L'effectif de l'ensemble des entreprises d'investissement est ainsi passé de 1.903 personnes au 31 décembre 2021 à 1.958 personnes fin décembre 2022.

Effectif des entreprises d'investissement

Année	Nombre d'entreprises d'investissement	Total du personnel
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	1.688
2020	98	1.776
2021	101	1.903
2022	95	1.958

À relever encore qu'au 31 décembre 2022, à peu près la moitié des entreprises d'investissement sont de très petite taille dans la mesure où leurs effectifs sont 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 974 millions² au 31 décembre 2022, contre EUR 1.063 millions au 31 décembre 2021, soit une baisse de 8,3 %. Cette diminution est en grande partie imputable aux entreprises d'investissement ayant été retirées de la liste officielle au cours de l'exercice 2022 ainsi qu'à la diminution de la somme des bilans de certains acteurs, contrecarrant ainsi l'augmentation de la somme des bilans de plusieurs autres acteurs.

Les entreprises d'investissement montrent également une évolution négative de leurs résultats nets sur une année. En effet, les résultats nets provisoires se chiffrent à EUR 77,2 millions³ au 31 décembre 2022, contre EUR 115,6 millions au 31 décembre 2021, ce qui correspond à une baisse de 33,22 %. Ce recul est lié en partie au retrait de la liste de certaines entreprises d'investissement au cours de l'année, mais également à l'évolution des marchés financiers ayant entraîné une baisse des avoirs sous gestion et des revenus de commissions y liés pour un certain nombre d'entreprises d'investissement. Cet impact négatif n'a pas pu être compensé par la hausse du résultat net renseignée par d'autres acteurs. À noter que 65 % des entreprises d'investissement ont terminé l'année 2022 avec un résultat net positif (71 % en 2021).

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

(en mio EUR)	2021	2022	Variation en %
Somme des bilans	1.063	974	-8,3 %
Résultats nets	115,6	77,2	-33,22 %

¹ IFD : directive (UE) 2019/2034 du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE IFR : règlement (UE) 2019/2033 du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014.

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 Même remarque que dans la note n° 2 ci-avant

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 24-1 à 24-9 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 financières⁴, composées du capital social souscrit et 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.

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 2022, la CSSF est intervenue auprès de deux entreprises d'investissement pour non-respect des dispositions légales en matière d'assises financières. Une entité a pris des mesures de régularisation permettant de respecter à nouveau les assises financières minimales alors que l'autre entité a décidé par la suite de procéder à une liquidation volontaire.

• Ratios de fonds propres

L'entrée en vigueur en 2021 de la réglementation IFD/IFR a modifié, entre autres, les exigences applicables pour les entreprises d'investissement en matière de ratio de fonds propres en application de l'article 56 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Ce nouveau régime prudentiel définit la composition des fonds propres et les méthodes de calcul des exigences de fonds propres aux deuxième et troisième parties de l'IFR. Les entreprises d'investissement sont tenues de respecter ces exigences de façon permanente et de notifier, le cas échéant, toute instance de non-respect à la CSSF.

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

En 2022, la CSSF est intervenue auprès de cinq entreprises d'investissement pour non-respect du ratio de fonds propres et a suivi de près les processus de régularisation mis en œuvre par les entreprises d'investissement en cas d'insuffisance du ratio de fonds propres.

• Risque de concentration

Depuis l'entrée en vigueur de la réglementation IFD/IFR, les entreprises d'investissement sont sujettes aux dispositions relatives au risque de concentration de la quatrième partie de l'IFR.

En 2022, la CSSF n'est pas intervenue auprès des entreprises d'investissement dans le cadre de la réglementation applicable.

• Exigences de liquidité

Les entreprises d'investissement doivent disposer de liquidités suffisantes en application de l'article 43 de la cinquième partie de l'IFR qui a introduit des exigences en matière de liquidité. Conformément à cet article, les entreprises d'investissement sont tenues de détenir au minimum un tiers des frais généraux fixes de l'exercice précédent⁵ en tant qu'actifs liquides.

En 2022, la CSSF est intervenue auprès d'une entreprise d'investissement pour non-respect des exigences en matière de liquidité.

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 de celles 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 2022, la CSSF a effectué des visites d'accueil auprès de trois entreprises d'investissement.

1.2.3. Contrôles spécifiques

L'article 54(2) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier précise que la CSSF peut demander à un réviseur d'entreprises agréé d'effectuer un contrôle spécifique auprès d'un

5 Calcul effectué conformément aux dispositions de l'article 13(1) de l'IFR

professionnel financier, portant sur un ou plusieurs aspects déterminés de l'activité et du fonctionnement de l'établissement. Les frais en résultant sont à supporter par le professionnel concerné. La CSSF a fait formellement usage de ce droit dans un cas au cours de l'année 2022.

2. Les PSF spécialisés

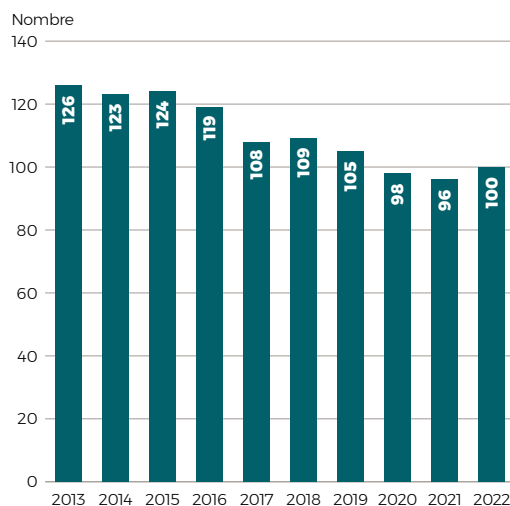
2.1. Évolution des PSF spécialisés en 2022

2.1.1. Évolution en nombre des PSF spécialisés

Au cours de l'exercice 2022, le nombre de PSF spécialisés a augmenté pour s'établir à 100 entités (contre 96 entités fin 2021).

En 2022, huit entités ont obtenu un agrément en tant que PSF spécialisé (contre six en 2021), dont une qui était précédemment agréée en tant qu'entreprise d'investissement et une en tant que PSF de support. Quatre entités ont abandonné leur statut de PSF spécialisé en cours d'année (contre huit en 2021).

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 82 et 84 entités agréées à ce titre au 31 décembre 2022 (en 2021 : 81 et 83 entités respectivement), suivis du statut d'agent teneur de registre avec 71 entités agréées à la même date (en 2021 : 67 entités).

2.1.2. Évolution de l'emploi

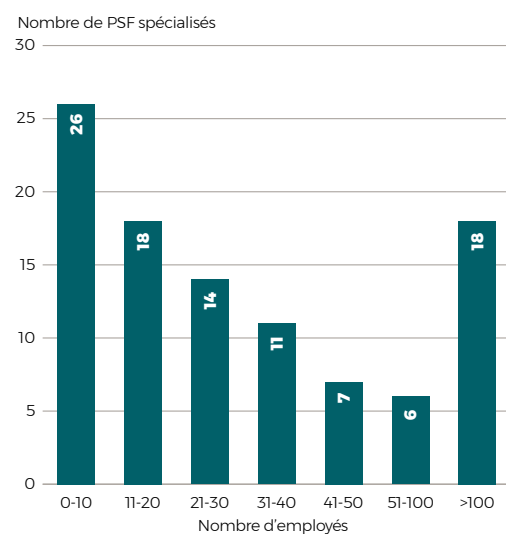
Au cours de l'année 2022, l'effectif de l'ensemble des PSF spécialisés a augmenté de 903 personnes pour s'établir à 6.852 personnes, soit une augmentation de 15,1% par rapport à 2021.

Évolution de l'effectif des PSF spécialisés

Année	Nombre de PSF spécialisés	Total du personnel
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
2020	98	5.476
2021	96	5.949
2022	100	6.852

Au 31 décembre 2022, dix-huit PSF spécialisés ont un effectif supérieur à 100 personnes (contre seize entités fin 2021) et 26 PSF spécialisés ont un effectif inférieur ou égal à dix personnes (contre 29 entités fin 2021).

Répartition du nombre d'employés par PSF spécialisé



2.1.3. Évolution des bilans et des résultats

Sur la période d'une année, les PSF spécialisés affichent globalement une augmentation de leur somme des bilans de EUR 66,04 millions (+1,1%) et de leurs résultats nets de EUR 164,25 millions (+180,5%).

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

(en mio EUR)	2021	2022	Variation en %
Somme des bilans	6.172,45	6.238,49	+1,1%
Résultats nets	90,98	255,23	+180,5%

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 2022, la CSSF a identifié des cas de non-conformité avec les dispositions légales en la matière pour douze entités (contre six entités en 2021). La situation a été régularisée de manière satisfaisante.

2.2.2. Conformité de la gestion journalière et Corporate Governance

En 2022, la CSSF est intervenue à quatre reprises (contre trois en 2021) 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. Clarifications concernant la circulaire CSSF 22/806

En avril 2022, la CSSF a publié la circulaire CSSF 22/806 sur l'externalisation afin d'intégrer les Orientations révisées de l'EBA relatives à l'externalisation (EBA/GL/2019/02) dans sa pratique administrative et son approche réglementaire. Elle a par ailleurs décidé d'en étendre le champ d'application aux PSF de support afin de promouvoir la convergence nationale. À la suite de certaines questions reçues du marché, la CSSF souhaite apporter les quelques clarifications suivantes.

Les PSF de support sont visés par la circulaire CSSF 22/806 à double titre :

- d'une part en tant qu'entités surveillées qui doivent s'y conformer lorsqu'elles recourent elles-mêmes à des sous-traitants ;
- d'autre part en tant que prestataires de service auprès de clients du secteur financier qui doivent eux-mêmes se conformer aux exigences de la circulaire, que ces derniers soient basés au Luxembourg ou au sein de l'EEE s'ils tombent dans le champ d'application des Orientations révisées de l'EBA relatives à l'externalisation, reprises dans la circulaire. Les PSF de support doivent donc proposer à leurs clients des contrats contenant les clauses contractuelles obligatoires demandées dans la circulaire.

Comme toute entité entrant dans le champ d'application de la circulaire CSSF 22/806, les PSF de support doivent respecter le processus de notification préalable à la CSSF conformément au point 59 de la circulaire lorsqu'ils souhaitent externaliser une fonction critique ou importante. Il existe cependant une exception à ce principe pour les PSF de support ou leurs succursales autorisés à opérer les systèmes informatiques et de réseaux de communication, de dématérialisation et ou de conservation (conformément aux articles 29-3, 29-5 et/ou 29-6 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier). Lorsque ces PSF de support ou leurs succursales souhaitent sous-traiter partiellement en cascade la gestion/opération de systèmes dont ils restent responsables vis-à-vis de leurs clients du secteur financier, c'est bien une autorisation préalable de la CSSF,

et non une simple notification, qui est toujours requise, conformément aux points 124 et 125 de la circulaire. Ceci s'applique également aux services de gestion/opération des ressources dans un contexte de *cloud computing* (voir point 141-c de la circulaire).

À la suite de la publication de la circulaire CSSF 22/806 s'est posée la question de l'intérêt pour un établissement financier de recourir à un PSF de support si la différence majeure avec une externalisation auprès d'un prestataire de services situé à l'étranger consiste simplement en une période de notification plus longue de deux mois.

La CSSF considère que lorsqu'une entité surveillée fait preuve d'une diligence appropriée à l'égard d'un prestataire de services potentiel, il est attendu qu'elle prenne en considération d'autres facteurs que le raccourcissement du délai de notification, conformément à la section 4.3.1.2 de la circulaire. Le fait qu'un PSF de support soit lui-même une entité surveillée, qui doit par exemple se conformer, comme tout ou partie de ses clients du secteur financier, à la circulaire CSSF 20/750 sur la gestion des risques liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et de sécurité et à la circulaire CSSF 22/806 sur l'externalisation ou qui connaît bien les spécificités nationales, est certainement aussi d'un grand intérêt pour les établissements financiers.

Par ailleurs, la CSSF demande aux PSF de support de l'informer lorsqu'ils ont l'intention de commercialiser un nouveau service et de lui fournir toutes les informations qu'elle jugera nécessaire sur le service en question, ce qui présente également un intérêt pour les clients potentiels des PSF de support. Dans ce contexte, certains PSF de support se sont interrogés sur les critères à retenir pour savoir dans quel cas informer la CSSF. Sans pour autant dresser une liste exhaustive des critères possibles, il faut retenir qu'un nouveau service qui amène à répondre oui à au moins une des questions suivantes devrait toujours être signalé à la CSSF :

- i) Sera-t-il offert à un grand nombre d'entités supervisées ?
- ii) Est-il lié à des technologies nouvelles ou innovantes, démontrant une nouvelle expertise de la part du PSF de support (par exemple des services en relation avec le *cloud*, la DLT,

l'intelligence artificielle, etc.) ?

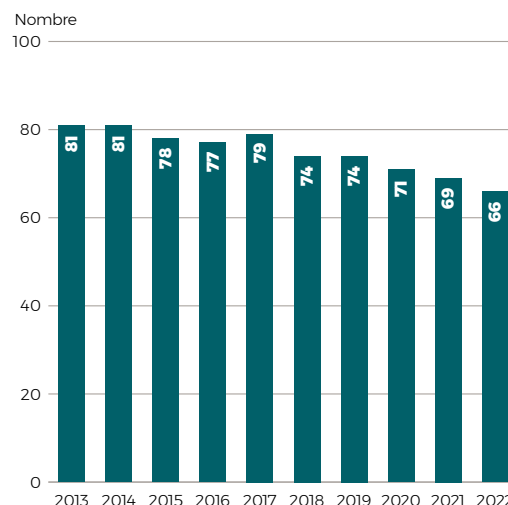
- iii) Permet-il aux entités surveillées clientes de répondre à de nouvelles exigences réglementaires (par exemple gestion/opération de solutions (API) de conformité à la PSD2 ou au CEDRS (système central de récupération électronique des données relatives aux comptes de paiement et aux comptes bancaires identifiés par l'IBAN et les coffres-forts), rapports réglementaires, etc.) ?
- iv) Représente-t-il un changement clé dans la stratégie du PSF de support ?

3.2. Évolution des PSF de support en 2022

3.2.1. Évolution en nombre des PSF de support

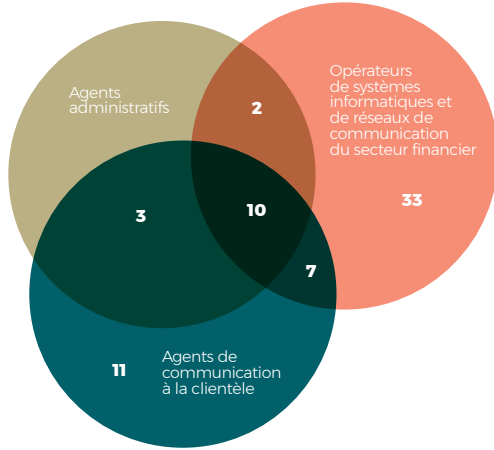
Le nombre de PSF de support s'élève à 66 entités au 31 décembre 2022.

Évolution du nombre de PSF de support



En 2022, 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.

3.2.2. Évolution de l'emploi

En passant de 8.951 personnes au 31 décembre 2021 à 8.704 personnes au 31 décembre 2022, l'effectif des PSF de support a légèrement baissé.

Évolution de l'effectif des PSF de support

Année	Nombre de PSF de support	Total du personnel
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
2020	71	8.987
2021	69	8.951
2022	66	8.704

3.2.3. Évolution des bilans et des résultats nets

La somme des bilans des PSF de support a atteint EUR 1.680,3 millions au 31 décembre 2022, contre EUR 1.628,9 millions au 31 décembre 2021, soit une augmentation de 3,16%.

Leurs résultats nets ont augmenté de 27,77%, en passant de EUR 70,4 millions au 31 décembre 2021 à EUR 90,0 millions au 31 décembre 2022. Cette hausse s'explique notamment par la forte progression du résultat net de quatre PSF de support.

3.3. La pratique de la surveillance prudentielle

3.3.1. Qualification des activités et dossiers d'agrément

La qualification d'activités relevant de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier constitue souvent le premier contact d'une entité avec la CSSF et permet de déterminer si une activité, exercée à titre professionnel, tombe dans le champ d'application de la loi précitée et requiert, de ce fait, un agrément. La CSSF traite en moyenne par an plusieurs dizaines de qualifications d'activités et de questions y liées. Lorsque la CSSF qualifie une activité en tant qu'activité relevant de la loi, elle en informe l'entité et débute alors la procédure d'agrément.

En 2022, la CSSF a reçu cinq demandes d'agrément en tant que PSF de support et deux demandes d'extension d'agrément. Les cinq demandes d'agrément sont en cours de pré-instruction. Une des demandes d'extension d'agrément a abouti tandis que l'autre est en cours de pré-instruction.

3.3.2. Principales observations prudentielles

Alors que les deux exercices précédents étaient marqués par une amélioration en ce qui concerne l'obligation d'introduire une notification et d'obtenir l'accord préalable de la CSSF pour certains types de changements dans la vie des PSF de support, la CSSF a dû constater un léger relâchement de la part de certains PSF de support au cours de l'exercice 2022.

Il appartient à tout PSF de support agréé de prêter une attention toute particulière au respect des articles 15, 18, 19 et 22 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. En 2022, la CSSF a recensé une quinzaine de cas relatifs à des changements opérés sans communication à la CSSF et, donc, sans accord préalable.

Pour rappel, l'article 15(6) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier précise que toute modification de l'objet, de la dénomination ou de la forme juridique, ainsi que la création ou l'acquisition de filiales au Luxembourg et de filiales et de succursales à l'étranger doit faire l'objet d'un agrément octroyé par la CSSF (agrément à ne pas confondre avec l'agrément de PSF de support initial). En d'autres termes, à chaque fois qu'un PSF de support veut procéder à un tel changement qui, par ailleurs, modifie son agrément initial, il doit en faire la demande préalable à la CSSF pour que cette dernière puisse instruire le changement et donner, le cas échéant, son accord.

De même, les paragraphes (5) et (16) de l'article 18 de la loi précitée, relatifs à l'actionnariat, précisent que l'acquisition ou la cession d'une participation qualifiée, de même qu'un dépassement (à la hausse comme à la baisse) d'un des seuils définis dans la loi, doivent faire l'objet d'une notification par écrit au préalable à la CSSF.

L'article 19(4) relatif notamment à l'organe de direction fonctionne selon le même principe de demande préalable en exigeant que toute modification au niveau des membres de l'organe de direction soit communiquée au préalable à la CSSF.

De plus, l'article 22 sur la révision externe prévoit expressément une autorisation préalable de la CSSF pour toute modification.

3.3.3. Visites d'accueil

Les visites d'accueil se font auprès des PSF de support qui viennent de recevoir leur agrément et, le cas échéant, auprès de ceux 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 2022, la CSSF a effectué deux visites d'accueil auprès de PSF de support.

3.3.4. Assises financières

Conformément à l'article 20 et aux articles 29-1 à 29-6 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, l'agrément des PSF de support est subordonné à la justification d'un montant minimum d'assises financières pour un PSF agréé en tant que personne morale.

Au cours de l'année 2022, la CSSF a identifié des cas de non-conformité avec les dispositions légales en la matière pour cinq entités (contre six entités en 2021). La situation a été régularisée de manière satisfaisante.

IX. 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.

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, le but étant d'assurer la protection des utilisateurs de services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique ainsi que la stabilité du système financier. À cet égard, la CSSF attache notamment une importance particulière à la mise en place par ces établissements de mécanismes stables et performants de protection des fonds des utilisateurs de services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique.

Par ailleurs, la CSSF continue ses actions afin d'assurer le déploiement par les établissements de

paiement et de monnaie électronique de solutions informatiques conformes permettant d'assurer la sécurisation des transactions et la sécurisation des accès aux comptes de paiement ainsi que de mesures de mitigation en matière de fraude liée aux différents moyens de paiement conformément aux règles européennes en la matière.

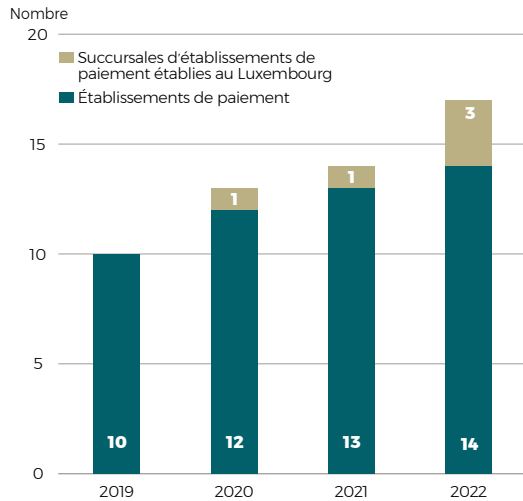
2. L'évolution des établissements de paiement et de monnaie électronique en 2022

2.1. Évolution en nombre des établissements de paiement et de monnaie électronique

2.1.1. Établissements de paiement

Au cours de l'année 2022, un nouvel établissement de paiement a été inscrit au registre public des établissements de paiement, portant le nombre total d'établissements inscrits au registre public des établissements de paiement à quatorze (contre treize en 2021). S'y ajoutent neuf succursales établies dans d'autres États membres de l'UE par trois de ces établissements agréés ainsi que trois succursales établies au Luxembourg d'établissements de paiement agréés dans d'autres États membres de l'UE.

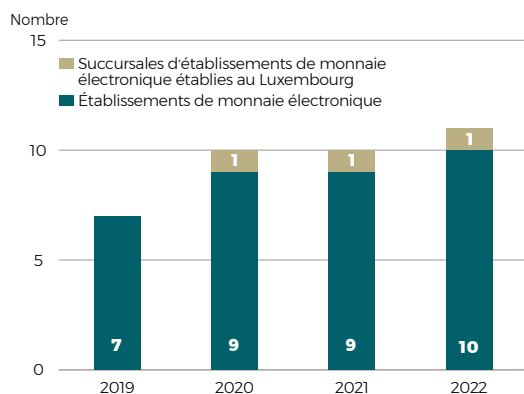
Évolution du nombre d'établissements de paiement



2.1.2. Établissements de monnaie électronique

Au cours de l'année 2022, un nouvel établissement de monnaie électronique a été inscrit au registre public des établissements de monnaie électronique, portant le nombre total d'établissements inscrits au registre public des établissements de monnaie électronique à dix (contre neuf en 2021). S'y ajoutent une succursale d'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.

Évolution du nombre d'établissements de monnaie électronique



2.2. Services de paiement prestés

L'annexe de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement liste les services de paiement que les établissements de paiement et de monnaie électronique peuvent être autorisés à prêter. Au 31 décembre 2022, les établissements autorisés à prêter chacun de ces services se répartissent comme suit.

Nombre d'établissements autorisés par service de paiement

Service	Nombre d'établissements
1 - Versement d'espèces sur un compte de paiement	0
2 - Retrait d'espèces d'un compte de paiement	1
3 - Exécution d'opérations de paiement, y inclus les transferts de fonds	15
4 - Exécution d'opérations de paiement dans le cadre desquelles les fonds sont couverts par une ligne de crédit	2
5a) - Émission d'instruments de paiement	6
5b) - Acquisition d'opérations de paiement	16
6 - Transmission de fonds	6
7 - Service d'initiation de paiement	2
8 - Service d'information sur les comptes	1

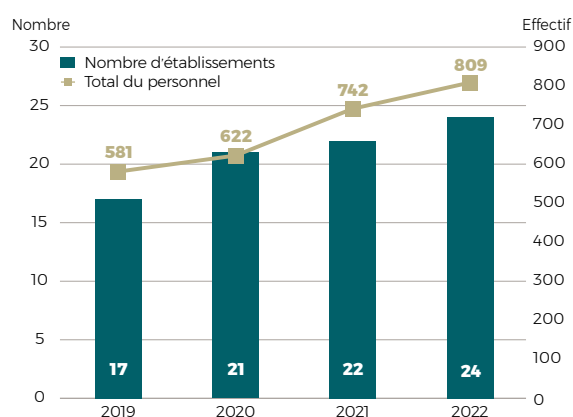
Ces services sont prestés au Luxembourg, mais également sur le territoire d'autres États membres de l'UE au moyen de l'établissement de succursales, par le recours à un ou plusieurs agents et par voie de libre prestation de services.

62 - IX. La surveillance des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique

2.3. Évolution de l'emploi au sein des établissements de paiement et de monnaie électronique

Au cours de l'année 2022, l'effectif des établissements de paiement et de monnaie électronique a augmenté de 9 % et représente 809 emplois au Luxembourg au 31 décembre 2022.

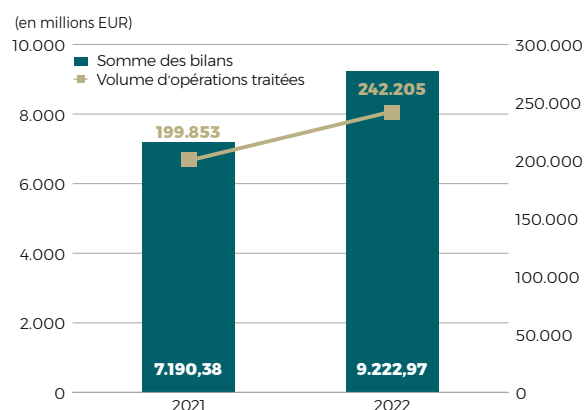
Évolution de l'effectif des établissements de paiement et de monnaie électronique



2.4. Évolution du total de la somme des bilans et du volume d'opérations traitées par les établissements de paiement et de monnaie électronique

Le total de la somme des bilans des établissements de paiement et de monnaie électronique s'élève à EUR 9,2 milliards au 31 décembre 2022, ce qui correspond à une augmentation d'environ 28 % par rapport à fin 2021. En 2022, ces établissements ont traité un volume global d'opérations de paiement d'environ EUR 242 milliards, soit une hausse de 21 % par rapport à fin 2021. Ces augmentations sont notamment liées au développement des services d'acquisition de paiement, dont en particulier ceux en lien avec le développement de l'e-commerce.

Évolution du total de la somme des bilans et du volume d'opérations traitées par les établissements de paiement et de monnaie électronique



3. La surveillance prudentielle des établissements de paiement et de monnaie électronique

Dans le cadre de sa surveillance prudentielle suivant une approche basée sur les risques, la CSSF veille en particulier au respect, par les établissements de paiement et de monnaie électronique, des exigences ayant trait à la protection des fonds des utilisateurs de services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique, à l'administration centrale, à la gestion saine et prudente de ces établissements, y inclus le maintien d'assises financières adéquates, ainsi qu'à la sécurité des paiements.

En ce qui concerne plus particulièrement la surveillance à des fins de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il est renvoyé au Chapitre XXI de ce rapport.

La CSSF intervient auprès des établissements au moyen d'entrevues avec les membres des organes de gestion et d'administration et les fonctions de contrôle interne ainsi qu'au moyen de lettres d'observations.

Dans ce contexte, la CSSF relève notamment les échanges ayant trait :

- au dispositif de contrôle interne permettant d'assurer le bon fonctionnement des mécanismes de protection des fonds des utilisateurs de services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique et en particulier les processus décisionnels, de remontée d'informations et de surveillance établis par ces établissements ;
- à l'administration centrale et au maintien des fonctions exécutives et de contrôle interne au Luxembourg, notamment eu égard au développement du télétravail et en considération des exigences de la circulaire CSSF 21/769 relative au télétravail applicable depuis juillet 2022 ;

- aux dispositifs de contrôle interne et de gouvernance établis en référence aux externalisations de fonctions opérationnelles et/ou informatiques, en particulier en référence à l'entrée en vigueur en 2022 de la circulaire CSSF 22/806 relative à l'externalisation ;
- à l'adaptation et au développement des moyens humains et techniques des établissements dans le contexte du développement et/ou de l'expansion de leurs services de paiement et de monnaie électronique ;
- à la mise en place de processus de remontée d'informations adéquats, pertinents et efficaces, émanant notamment des fonctions de contrôle interne, voire du réviseur d'entreprises agréé, vers les organes de gestion et d'administration ainsi que l'exhaustivité des processus décisionnels et de surveillance par ces organes.

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

1. Chiffres clés pour 2022

1.1. Les gestionnaires de fonds d'investissement (GFI)

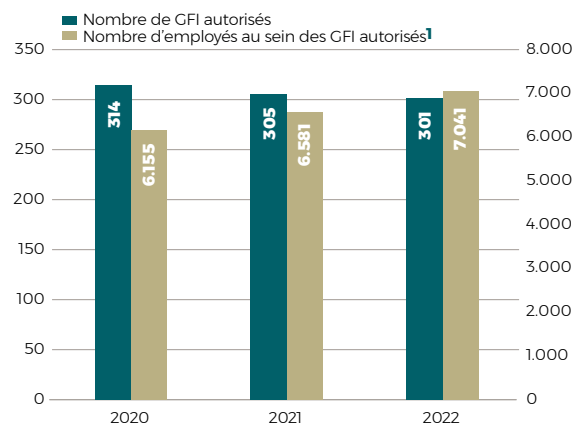
301

GFI autorisés
au 31 décembre 2022

EUR 6.124,7 mia

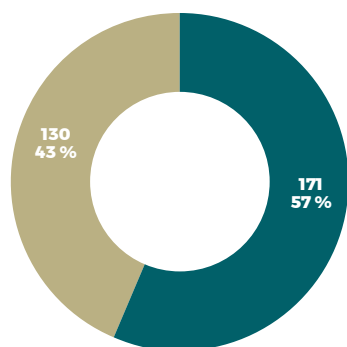
d'actifs gérés, dont 80,7 %
par des GFI autorisés

Évolution du nombre de GFI et de l'emploi au sein des GFI autorisés



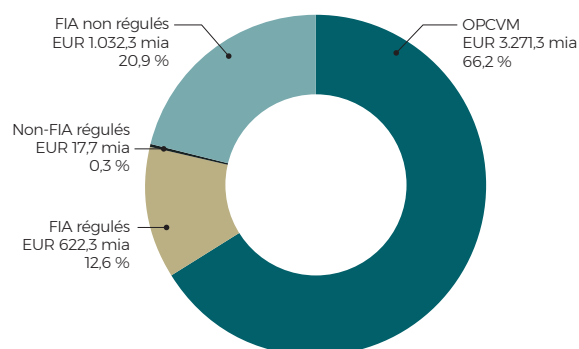
¹ Il y a lieu de noter que l'effectif total des GFI autorisés n'inclut pas les effectifs des succursales de ces GFI.

Répartition du nombre de GFI autorisés par catégories



■ Sociétés de gestion relevant du Chapitre 15 de la loi 2020 et relevant, le cas échéant, de la loi 2013
 ■ Gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs relevant de la loi 2013

Répartition des actifs gérés par les GFI autorisés par type de produits



1.2. Les organismes de placement collectif (OPC)

3.377 OPC inscrits sur la liste officielle au 31 décembre 2022

14.322 unités

EUR 5.028,5 mia d'actifs nets

1.3. La surveillance prudentielle

382 interventions liées à la surveillance *off-site* des OPC

2 sanctions à l'encontre des dirigeants de deux OPC dans le cadre de la surveillance *off-site*

55 contrôles sur place auprès de GFI, couvrant 24 % du total des avoirs gérés des GFI autorisés

9 amendes prononcées à l'encontre de GFI à la suite des contrôles sur place

1.4. LBC/FT

7 collègues LBC/FT pour les GFI luxembourgeois remplissant les conditions définies par les orientations de l'EBA concernant les collègues LBC/FT

41 réunions *face-to-face*

21 contrôles sur place « LBC/FT »

3.345 mesures de supervision *off-site*

1.578 participants aux conférences virtuelles LBC/FT de la gestion collective des 1^{er} juillet et 15 décembre 2022

2. Faits marquants de l'année 2022

2.1. La crise en Ukraine

L'année 2022 a été marquée par le début du conflit en Ukraine. Son déclenchement en février 2022 a eu un impact notamment sur la négociabilité et la valorisation de certains actifs détenus par les fonds d'investissement, ceci en raison des sanctions internationales et de la fermeture de certains marchés.

Sur un plan global, les rachats observés au niveau des fonds d'investissement régulés étaient généralement faibles, bien que significatifs pour certains fonds isolés.

De manière générale, l'exposition directe des fonds d'investissement régulés luxembourgeois à des actifs affectés par la crise était limitée avec, fin janvier 2022, une exposition sur la Russie de EUR 16,3 milliards, sur l'Ukraine de EUR 4,3 milliards et sur le Bélarus de EUR 0,5 milliard, soit environ 0,4 % des actifs sous gestion totaux de ces fonds.

La CSSF a réactivé son reporting de crise à partir du 25 février 2022 pour un panel de 130 GFI les plus importants et/ou présentant des expositions sur la Russie ou l'Ukraine (représentant environ 90 % des actifs nets des fonds d'investissement régulés luxembourgeois), permettant notamment de collecter des informations et données quotidiennes sur les développements et problèmes significatifs rencontrés (tels que, par exemple, les rachats importants ou les problèmes de valorisation et de liquidité) en relation avec les fonds gérés ainsi que sur les décisions et mesures prises pour y faire face (telles que, par exemple, l'utilisation d'outils de gestion de liquidité).

Face aux difficultés rencontrées sur des actifs devenus non négociables ou difficiles à évaluer, certains fonds d'investissement avec des expositions plus importantes sur les actifs directement affectés par la crise en Ukraine ont suspendu les rachats, alors que les OPC avec des expositions plus faibles sont généralement passés à une évaluation à la juste valeur au niveau de ces actifs sans devoir suspendre les rachats.

L'approche de valorisation dominante, qui se cristallisait au fil du temps au niveau des positions en actions affectées ainsi que des obligations libellées en rouble, consistait à valoriser ces titres à zéro ou à des valeurs proches de zéro.

En fonction de leur exposition aux actifs directement affectés par la crise, la situation se présentait différemment pour les fonds d'investissement qui ont suspendu les rachats. Si certains de ces fonds sont restés suspendus même après 2022, d'autres ont été liquidés au cours de l'année 2022 et un nombre très restreint de fonds d'investissement ont été autorisés à créer des *side pockets* afin de cantonner les actifs affectés, de sorte à pouvoir lever la suspension pour la partie non impactée du portefeuille.

La CSSF a publié en date du 31 mars 2022² des questions/réponses relatives à l'application des outils de gestion de liquidité dans le contexte particulier de la crise en Ukraine, traitant notamment aussi de la possibilité offerte aux OPCVM affectés de recourir, sous certaines conditions, à des *side pockets*.

La CSSF a par ailleurs suivi, moyennant un questionnaire dédié, les valorisations appliquées par les GFI sur les actifs directement affectés par la crise et les processus y relatifs. Si ce questionnaire a montré globalement que la gouvernance autour de la valorisation de ces actifs a fonctionné de façon satisfaisante, la CSSF a identifié un certain nombre de pratiques nécessitant des améliorations, dont :

- dans la plupart des cas, les politiques et procédures ne couvraient pas suffisamment les pratiques de valorisation en situation de crise, y compris notamment les règles internes encadrant les évaluations à la juste valeur ;
- la revue par les instances dirigeantes des politiques et procédures de valorisation n'était pas suffisamment formalisée (dates de validation, versionnage) dans certains cas ;
- les règles de fonctionnement du comité de valorisation (notamment rôles et responsabilités) n'étaient pas toujours suffisamment claires ;
- dans certains cas, les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et du comité de valorisation ne comportaient pas suffisamment d'informations pour comprendre pleinement les motifs sous-jacents aux décisions de valorisation.

² <https://www.cssf.lu/fr/Document/crise-ukrainienne-questions-reponses-relatives-a-lapplication-de-liquidity-management-tools-par-les-fonds-dinvestissement/>

La CSSF continuera ses travaux en la matière en 2023, aussi dans le contexte des suites de l'action de surveillance commune de l'ESMA sur la valorisation, et effectuera notamment un suivi des observations faites.

Par ailleurs, la CSSF a aussi eu des échanges fréquents avec d'autres autorités de surveillance en Europe et de pays tiers au sujet de la crise en Ukraine.

2.2. Fonds LDI (*Liability Driven Investments*)

À la suite d'une communication, fin septembre 2022, du gouvernement britannique sur son projet de budget, les rendements des titres de dette souveraine britannique (*gilts*) ont connu une hausse soudaine sans précédent.

Les hausses des taux d'intérêt ont particulièrement affecté les fonds LDI à levier ayant leur portefeuille principalement exposé aux *gilts*, ces fonds ayant pour vocation de couvrir notamment les risques de taux et d'inflation pour compte de leurs investisseurs (en l'occurrence, des fonds de pension anglais à prestations définies).

Les coussins de liquidité de ces fonds n'étaient généralement pas calibrés pour faire face aux appels de marge qui découlaient de cette hausse de taux importante et soudaine, et les processus leur permettant de se recapitaliser auprès de leurs investisseurs se sont souvent avérés être trop lents face à l'évolution rapide des taux d'intérêt. Le stress s'est estompé lorsque la Banque d'Angleterre a annoncé un programme d'intervention sur le marché des *gilts*.

Dans ce contexte, trois gestionnaires de fonds d'investissement sont actifs au Luxembourg sur le segment de fonds d'investissement LDI en livre sterling. La CSSF a été en contact étroit avec les acteurs concernés afin de suivre les plans d'actions mis en œuvre pour améliorer la résilience des fonds LDI avant la fin du programme d'intervention de la Banque d'Angleterre, visant notamment des augmentations significatives des coussins de liquidité pour faire face à des chocs sur les taux et une accélération des procédures de recapitalisation en situation de crise, si nécessaire.

Le 30 novembre 2022, à la suite d'une série d'interactions avec la Banque centrale d'Irlande et l'ESMA, la CSSF a adressé des lettres aux gestionnaires de fonds d'investissement LDI en livre sterling leur demandant de maintenir la mise en place d'un niveau de résilience plus élevé (300 à 400 points de base)³. Des travaux complémentaires sont en cours en coordination avec les autres autorités concernées afin d'établir un cadre assurant à l'avenir la résilience de ces fonds.

2.3. Environmental, Social and Governance (ESG)

Les premières dispositions du règlement (UE) 2020/852 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables (règlement Taxonomie) sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2022. Dans le respect de cette échéance, la CSSF a publié un communiqué apportant des explications sur la marche à suivre, notamment en ce qui concerne les obligations de transparence dans la documentation précontractuelle des OPCVM et des FIA sous SFDR et sous le règlement Taxonomie. Ce communiqué a ainsi introduit une procédure accélérée pour soumettre à la CSSF des modifications de la documentation précontractuelle pour des OPCVM et FIA existants.

Sur le plan législatif, le règlement délégué (UE) 2022/1288 du 6 avril 2022, publié au Journal officiel de l'UE en date du 25 juillet 2022, complète le règlement (UE) 2019/2088 par des normes techniques de réglementation détaillant le contenu et la présentation des informations relatives au principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » et précise le contenu, les méthodes et la présentation pour les informations relatives aux indicateurs de durabilité et aux incidences négatives en matière de durabilité, ainsi que le contenu et la présentation des informations relatives à la promotion de caractéristiques environnementales ou sociales et d'objectifs d'investissement durable dans les documents précontractuels, sur les sites internet et dans les rapports périodiques. La CSSF a également publié des Questions/Réponses relatives aux informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers.

3 <https://www.cssf.lu/fr/2022/11/communication-de-la-cssf-en-relation-avec-les-fonds-poursuivant-une-strategie-adossee-au-passif-liability-driven-investment-funds/>

2.4. Actions de surveillance commune (Common Supervisory Action - CSA) de l'ESMA

2.4.1. CSA 2022 sur la fonction d'évaluation des actifs moins liquides détenus par des OPCVM et des FIA de type ouvert

En janvier 2022, l'ESMA a lancé une CSA avec les autorités nationales compétentes sur la supervision des processus de valorisation des actifs sous les directives OPCVM et GFIA à travers l'UE.

L'objectif de cet exercice était d'évaluer, de favoriser et de faire respecter :

- la conformité des entités contrôlées avec les exigences organisationnelles définies dans les cadres OPCVM et GFIA en ce qui concerne l'évaluation des actifs ;
- l'adhésion des entités contrôlées aux principes et méthodologies d'évaluation en vue de refléter une valeur réelle et équitable de leurs actifs à la fois dans des conditions de marché normales, mais aussi en situation de marché tendue, conformément aux règles applicables.

Le cadre de l'exercice se concentrait plus particulièrement sur les gestionnaires de fonds ouverts investissant dans des actifs « moins liquides » des catégories suivantes :

- actions non cotées ;
- obligations non notées ;
- dette d'entreprise ;
- immobilier ;
- obligations à haut rendement ;
- actions ou obligations des marchés émergents ;
- actions cotées en bourse qui ne font pas l'objet d'une négociation active ;
- prêts bancaires.

Au cours de l'année 2022, la CSSF a analysé des informations collectées auprès d'un échantillon de GFI et a élaboré un rapport de synthèse destiné à l'ESMA. Cet échantillon a couvert 30 GFI domiciliés au Luxembourg, parmi lesquels 25 GFI disposant tant des licences OPCVM que de l'autorisation GFIA, deux GFI disposant uniquement de la licence OPCVM et trois entités disposant uniquement de l'autorisation GFIA.

Si, dans l'ensemble, la CSSF a constaté un niveau satisfaisant de conformité des entités surveillées à la réglementation applicable, 21 cas de non-respect ont été identifiés pour douze GFI, et 81 faiblesses ont été identifiées pour 29 GFI.

En ce qui concerne les cas de non-respect de la réglementation applicable, il y a lieu de mentionner plus particulièrement que certains acteurs doivent :

- améliorer le contenu des politiques/procédures d'évaluation en ce qui concerne (i) les informations sur les rôles et les responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus d'évaluation et (ii) les informations sur les contrôles des prix fournis par des tiers ;
- effectuer l'examen des politiques/procédures d'évaluation au moins une fois par an ;
- effectuer et matérialiser la validation du modèle d'évaluation ;
- effectuer l'évaluation de la qualité des données/modèles provenant de parties externes ;
- mettre en œuvre des vérifications et des contrôles suffisants et appropriés sur le caractère raisonnable de chaque évaluation avec un degré d'objectivité approprié ;
- rédiger la politique en matière d'erreurs de VNI et de procédure de remédiation en cas d'erreur.

Sur base des travaux réalisés, la CSSF est également d'avis que les GFI devront plus particulièrement renforcer leurs dispositifs et cadres en place en matière d'évaluation des actifs en travaillant entre autres sur les aspects suivants :

- pallier le manque de clarté de la documentation relative aux politiques et procédures d'évaluation (par exemple forte dépendance à l'égard des politiques d'évaluation du groupe auquel le GFI appartient, utilisation de documents multiples) pour lequel il faudrait :
 - mieux informer sur la répartition des tâches et des responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus d'évaluation ;
 - mieux décrire l'indépendance de la fonction d'évaluation ;
 - mieux décrire les circonstances nécessitant une mise à jour des politiques/procédures ;
 - détailler les contrôles effectués sur les prix recueillis par le prestataire de services tiers auprès des vendeurs de prix (*Pricing Vendors*) ;
- améliorer la transparence dans le prospectus des fonds en ce qui concerne la méthodologie d'évaluation, la divulgation des accords de gouvernance et les garanties d'indépendance de la fonction d'évaluation, en particulier en cas d'implication plus importante de la fonction de gestion de portefeuille dans le processus d'évaluation ;
- améliorer les politiques de rémunération des personnes participant à la fonction d'évaluation ;
- améliorer les politiques relatives aux erreurs de calcul de VNI en ce qui concerne leur portée (par exemple les fonds alternatifs) ;
- améliorer la diligence faite sur des évaluateurs externes en ce qui concerne l'enregistrement professionnel obligatoire de l'évaluateur externe.

La CSSF a aussi constaté un manque général d'implication des dépositaires dans la vérification du cadre, du processus et des procédures d'évaluation des GFI.

La CSSF considère que l'indépendance de la fonction d'évaluation doit être assurée lorsque des évaluateurs tiers sont utilisés. Il faut notamment

implémenter des garde-fous qui assurent l'indépendance rigoureuse des évaluations, mais aussi analyser de manière indépendante les valeurs des actifs fournies par des fournisseurs tiers afin de s'assurer de leur exactitude et solidité sous toutes conditions de marché.

Il faut en outre veiller à ce qu'il y ait des mécanismes de détection précoce de potentielles erreurs d'évaluation ainsi qu'une transparence envers les investisseurs lors de telles occurrences. Cette transparence englobe également les modes de compensation des erreurs qui auraient été aux dépens des investisseurs.

2.4.2. Suivi de la CSA 2021 sur les coûts et les frais des OPCVM

En janvier 2021, l'ESMA avait lancé une CSA avec les autorités nationales compétentes sur la supervision des coûts et des frais des OPCVM à travers l'UE. Au cours de l'année 2021, la CSSF a analysé des informations collectées auprès d'un échantillon de GFI et a élaboré un rapport de synthèse destiné à l'ESMA.

En mai 2022, l'ESMA a publié un rapport consolidé au niveau européen, reprenant les résultats de la CSA⁴ et, en octobre 2022, la CSSF a publié les conclusions de sa revue de l'échantillon de GFI luxembourgeois⁵, qui rejoignent les constats de l'ESMA.

Dans sa publication, la CSSF a également formulé des recommandations d'améliorations relatives au processus de tarification des fonds et à l'encadrement procédural des techniques et instruments effectués à des fins de gestion efficace du portefeuille (EPM). Sur cette base, la CSSF a demandé à tous les gestionnaires d'OPCVM et/ou de FIA de réaliser jusqu'à fin mars 2023 une auto-évaluation de la conformité de leur dispositif de tarification avec les dispositions réglementaires applicables en vue de prendre, si besoin, les mesures correctrices nécessaires.

4 <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-reports-supervision-costs-and-fees-in-investment-funds>

5 <https://www.cssf.lu/fr/Document/action-de-surveillance-commune-de-lesma-sur-la-supervision-des-couts-et-des-frais-des-opcvm/>

Les constatations faites lors de la CSA ont également entraîné des actions de supervision de la part de la CSSF, notamment sous la forme de contrôles sur place et de contacts bilatéraux, en vue de remédier aux déficiences observées.

La supervision des coûts et des frais chargés aux fonds reste une priorité pour la CSSF, avec des investigations encore prévues en 2023.

2.5. Mise en œuvre de la réglementation en matière de distribution transfrontalière des OPC (réglementation CBDF)

Dans le contexte de la mise en œuvre de la réglementation CBDF, notamment le règlement (UE) 2019/1156 du 20 juin 2019 visant à faciliter la distribution transfrontalière des organismes de placement collectif (règlement CBDF), et de la loi du 21 juillet 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/1160, la CSSF a modifié et développé ses instructions en matière de notification et a introduit, en date du 1^{er} juillet 2022, des procédures de dé-notification et de pré-commercialisation standardisées via la plateforme eDesk.

La circulaire CSSF 22/795 (circulaire CBDF) du 31 janvier 2022 porte application, avec effet au 2 février 2022, des orientations de l'ESMA relatives aux communications publicitaires (ESMA34-45-1272) au titre de l'article 4 du règlement CBDF. La CSSF a publié en septembre 2022 des Questions/Réponses apportant des précisions sur les exigences en matière de communications publicitaires sous la réglementation CBDF.

Selon le règlement CBDF, la CSSF doit fournir tous les deux ans un rapport à l'ESMA qui porte, entre autres, sur les infractions les plus fréquentes constatées lors de vérifications ex post d'un échantillon de communications publicitaires. À cette fin, et en application de la circulaire CBDF, la CSSF a collecté en 2022 des informations sur les communications publicitaires auprès d'un échantillon de GFI. Elle a ensuite vérifié la conformité de ces communications aux exigences de l'article 4 du règlement CBDF, telles que précisées dans les orientations de l'ESMA adoptées par la CSSF. Ces vérifications ont porté sur un échantillon de communications publicitaires.

2.6. Opérationnalisation des circulaires CSSF 21/788, CSSF 21/789 et CSSF 21/790 (réforme du *long form report*)

À la suite de l'entrée en vigueur des circulaires CSSF 21/788, CSSF 21/789 et CSSF 21/790 concernant les GFI et les OPC et du premier exercice de réception des nouveaux documents introduits par ces circulaires, la CSSF a poursuivi en 2022 ses travaux d'opérationnalisation de la réforme du *long form report* portant en particulier sur :

- la mise en production pour les GFI et OPC de la lettre de recommandations, du questionnaire d'auto-évaluation et du rapport distinct ainsi que du rapport AML sur la plateforme eDesk de la CSSF ;
- le développement de fonctionnalités additionnelles pour, d'une part, faciliter l'accès à la plateforme et permettre une gestion plus efficace des droits d'accès au niveau des cabinets de révision agréés et, d'autre part, améliorer l'utilisation de l'outil (par exemple génération automatique de la page de couverture dans la lettre de recommandations) ;
- le développement de guidance visant à apporter des clarifications à l'industrie et aux réviseurs externes, notamment sur les modalités d'accès et de remplissage des questionnaires (cf. communiqué de la CSSF du 22 juillet 2022, Questions/Réponses CISERO/IRE, ajouts d'infobulles dans les questionnaires, etc.) ;
- l'intégration des nouveaux rapports introduits par ces circulaires dans les pratiques de la surveillance prudentielle basée sur les risques de la CSSF.

3. Perspectives pour l'année 2023

3.1. Environmental, Social and Governance (ESG)

Sur le plan législatif, il est à noter que les dispositions restantes du règlement Taxonomie sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Le règlement délégué (UE) 2022/1288 du 6 avril 2022, complétant le règlement (UE) 2019/2088 par des normes techniques de réglementation détaillant le contenu et la présentation des informations relatives au principe consistant à « ne pas causer de préjudice important » et précisant le contenu, les méthodes et la présentation pour les informations relatives aux indicateurs de durabilité et aux incidences négatives en matière de durabilité ainsi que le contenu et la présentation des informations relatives à la promotion de caractéristiques environnementales ou sociales et d'objectifs d'investissement durable dans les documents précontractuels, sur les sites internet et dans les rapports périodiques, est également entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023. Le règlement délégué (UE) 2023/363 du 31 octobre 2022 modifiant et rectifiant les normes techniques de réglementation définies dans le règlement délégué (UE) 2022/1288 en ce qui concerne le contenu et la présentation des informations à publier dans les documents précontractuels et les rapports périodiques relatifs à des produits financiers qui investissent dans des activités économiques durables sur le plan environnemental a été publié en date du 17 février 2023 au Journal officiel de l'UE, avec une entrée en vigueur des provisions y afférentes au 20 février 2023.

La mise en conformité de l'activité des GFI et des fonds d'investissement avec les différents niveaux de législation communautaire dans le domaine de la finance durable va continuer à constituer une priorité de supervision de la CSSF en 2023.

En 2023, l'ESMA lancera une action de surveillance commune sur le risque de durabilité et la publication d'informations en la matière. Cet exercice visera à vérifier la conformité de l'activité des GFI et des fonds d'investissement par rapport aux textes de niveau 1 et 2 de la SFDR ainsi que par rapport aux exigences décrites dans l'« ESMA Supervisory Briefing on Sustainability risks and disclosures in the area of investment management » publié le 31 mai 2022.

3.2. Suivi de l'opérationnalisation des circulaires CSSF 21/788, CSSF 21/789 et CSSF 21/790

À la suite de la réception des nouveaux documents introduits par les circulaires CSSF 21/788, CSSF 21/789 et CSSF 21/790 concernant les GFI et les OPC, la CSSF poursuivra en 2023 ses travaux d'opérationnalisation de la réforme du *long form report*.

Ces travaux porteront plus particulièrement sur les volets suivants :

- la mise en production des premiers rapports distincts annuels établis par les réviseurs externes pour les FIS et les SICAR à partir des exercices financiers clôturant au 30 juin 2023 selon le phasage prévu par la circulaire CSSF 21/790 ;
- la poursuite des développements de fonctionnalités permettant une utilisation et une gestion efficaces des documents dans eDesk, aussi *via* la mise en place de fonctionnalités permettant une transmission plus facile des informations et données prévues notamment par le questionnaire d'auto-évaluation des fonds ;
- la revue et la mise à jour des questions reprises dans ces rapports ainsi que de la guidance y afférente selon les retours d'expérience et les développements réglementaires, incluant entre autres pour les OPC (i) la mise à jour des questions existantes dans le rapport d'auto-évaluation et dans le rapport distinct en relation avec les nouvelles dispositions en matière d'ESG et la réforme de la circulaire CSSF 02/77, et (ii) l'insertion d'un volet LBC/FT dans le rapport distinct des OPC gérés par un GFI étranger.

3.3. Refonte de la circulaire CSSF 02/77

La CSSF a travaillé en 2022 sur la refonte de la circulaire CSSF 02/77 concernant la protection des investisseurs en cas d'erreur dans le calcul de la VNI et de réparation des conséquences de l'inobservation des règles de placement applicables aux OPC. Cette refonte vise notamment à intégrer dans la nouvelle circulaire les développements réglementaires intervenus au niveau des fonds d'investissement au cours des vingt dernières années, tout en tenant compte de l'expérience acquise par la CSSF dans le cadre de la surveillance prudentielle exercée dans le domaine des OPC. Les travaux seront finalisés en 2023.

4. La pratique de la 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 à 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.

4.1. Surveillance *off-site* des OPC

4.1.1. Surveillance sur la base des documents de clôture des OPC

Dans le cadre de la revue des rapports annuels et des lettres de recommandations ainsi que des rapports sur la révision de l'activité des OPC⁶ et des nouveaux rapports introduits par la circulaire CSSF 21/790, à savoir le questionnaire d'auto-évaluation (*self-assessment questionnaire* - SAQ) et le rapport distinct (*separate report* - SR) à soumettre annuellement par les OPC, la CSSF est intervenue auprès de certains fonds et/ou de leurs GFI.

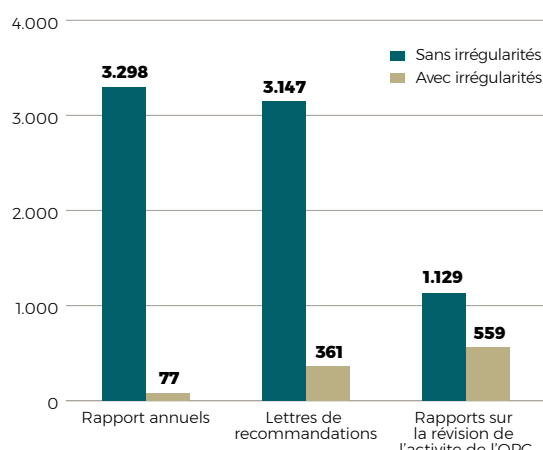
Ces interventions ont visé notamment à remédier aux irrégularités soulevées par les réviseurs d'entreprises agréés dans les rapports annuels, les lettres de recommandations, les rapports sur la révision de l'activité des OPC et les rapports distincts ainsi qu'aux irrégularités constatées au niveau des informations fournies dans les questionnaires d'auto-évaluation des OPC.

En 2022, dans le cadre de la revue des documents précités, la CSSF est intervenue à 382 reprises par lettres et courriels pour analyser les irrégularités soulevées par les réviseurs d'entreprises agréés, pour effectuer un suivi des mesures mises en place et/ou exiger des mesures correctrices en vue de remédier aux irrégularités, incluant les indemnisations des fonds et/ou investisseurs, ainsi que pour prononcer des sanctions à l'encontre des OPC en cas de non-respect des dispositions légales et réglementaires applicables.

Les interventions de la CSSF ont notamment concerné la valorisation des investissements, la gouvernance, le respect des restrictions et politiques d'investissement, les dispositifs de LBC/FT, les coûts/frais imputés aux fonds ainsi que la transparence et les informations (*disclosure*) publiées dans le rapport annuel des fonds.

Le graphique suivant met en évidence, par type de document de clôture, le nombre de documents reçus en 2022 dans lesquels une ou plusieurs irrégularités ont été relevées, notamment 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 2022



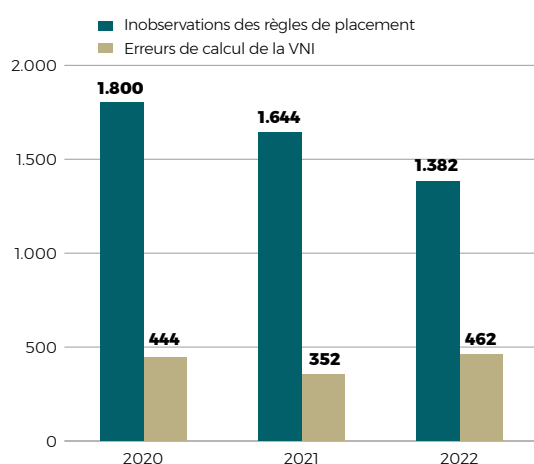
⁶ Alors que les rapports annuels et les lettres de recommandations concernent les OPC(VM), FIS et SICAR, les rapports sur la révision de l'activité des OPC concernent uniquement les OPC relevant de la loi 2010, c'est-à-dire les OPCVM Partie I et les OPC Partie II.

En 2022, la CSSF a reçu en outre 463 questionnaires d'auto-évaluation et 102 rapports distincts qui, à la suite de la réforme du *long form report*, doivent être soumis annuellement par respectivement les OPC et les réviseurs d'entreprises agréés.

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

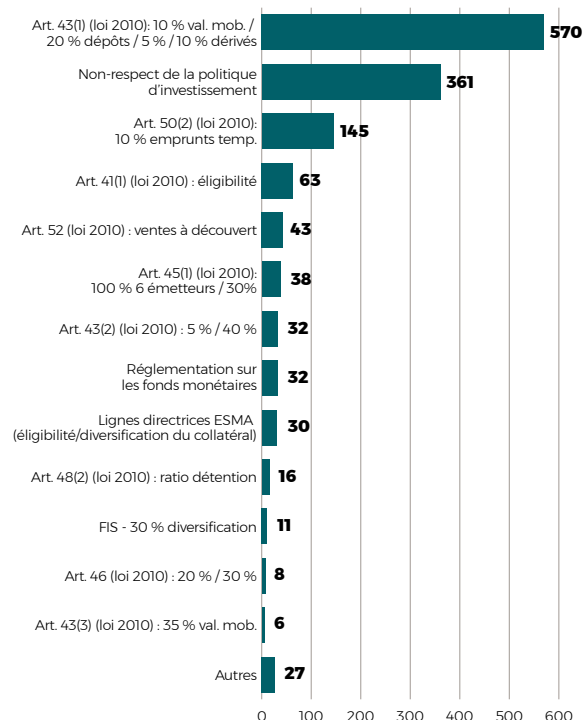
En 2022, la CSSF a reçu 1.844 déclarations sur base de la circulaire CSSF 02/77 contre 1.996 déclarations en 2021, soit une baisse de 7,6 %.

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



Comme pour les années passées, la procédure simplifiée prévue par 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. Pour ce qui est des procédures d'indemnisation aux fonds et aux investisseurs dépassant les seuils de tolérances prévus par la circulaire CSSF 02/77 (dites « procédures normales »), la CSSF a reçu 173 notifications en 2022 contre 113 en 2021, soit une augmentation de 53,1 %.

Répartition des cas d'inobservation des règles de placement en 2022



Avec 958 cas (1.117 cas en 2021, soit -14,2 %), le non-respect des limites légales et réglementaires de diversification, de détention et d'emprunt constitue la principale source des inobservations des règles de placement, suivi des cas de non-respect des limites/règles de la politique d'investissement définies par les documents de vente avec 361 cas (422 cas en 2021, soit -14,5 %) et des cas de non-respect des contraintes légales concernant l'éligibilité des actifs avec 63 cas (105 cas en 2021, soit -40,0 %).

Indemnisations liées à la régularisation des erreurs de calcul de la VNI ou des inobservances des règles de placement⁷

(en EUR)	Investisseurs		
	2020	2021	2022
Montant total des indemnités à la suite d'erreurs de calcul de la VNI	11.811.192,3	11.349.231,9	21.187.863,8
Montant total des indemnités à la suite d'inobservances des règles de placement	0,0	0,0	8.318,0
(en EUR)	OPC/Compartiments		
	2020	2021	2022
Montant total des indemnités à la suite d'erreurs de calcul de la VNI	11.846.992,7	4.463.176,3	26.901.611,6
Montant total des indemnités à la suite d'inobservances des règles de placement	6.802.825,3	2.962.426,4	5.383.677,7

Pour 2022, on remarque une augmentation par rapport aux années précédentes du montant total des indemnités payées aux OPC/compartiments tant au niveau des erreurs de calcul de la VNI qu'au niveau des inobservances des règles de placement. Sur un plan global, le montant total des indemnités reste toujours faible par rapport au montant total des actifs sous gestion.

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

En collaboration avec des auteurs de la Banque des Règlements Internationaux (BRI), la CSSF a publié en date du 14 juin 2022 le document de travail « Une évaluation des outils de gestion de la liquidité dans les fonds d'investissement »⁸ qui évalue de manière empirique l'efficacité des outils de gestion de liquidité utilisés par les OPCVM luxembourgeois pendant la pandémie de COVID-19 et les années précédentes. L'analyse porte sur la gestion active de la liquidité du portefeuille, sur l'utilisation du *swing pricing* et sur le recours à la

suspension temporaire des rachats.

Les principales conclusions de l'étude sont les suivantes :

- Les OPCVM augmentent en général les positions de trésorerie dans les périodes de forte volatilité, telles que les turbulences des marchés en mars 2020, ce qui accroît leur résilience, mais risque de contribuer aussi à la vente procyclique d'actifs.
- Les OPCVM utilisent fréquemment le *swing pricing*. Celui-ci atténue effectivement la dilution de la valeur du fonds en période de rachats ainsi que les sorties de fonds pendant les épisodes de volatilité élevée du marché, sauf pendant les épisodes de tension systémique, comme les turbulences de mars 2020.
- Les OPCVM suspendent rarement les rachats alors que les suspensions précèdent souvent la fermeture définitive et la liquidation du fonds. Elles peuvent également conduire à des rachats plus importants pour des fonds ayant des portefeuilles d'actifs similaires.

4.2. Surveillance off-site des GFI

4.2.1. Long form report des GFI

Le 22 décembre 2021, la CSSF a publié la circulaire CSSF 21/789 introduisant à la fois un questionnaire d'auto-évaluation (SAQ) à remplir annuellement par les entités concernées et un rapport distinct (SR) reprenant des procédures spécifiques que la CSSF demande au réviseur d'entreprises agréé d'effectuer par rapport au SAQ. Cette circulaire définit également un cadre réglementaire spécifique applicable à la lettre de recommandations à établir annuellement par le réviseur d'entreprises agréé.

Si l'ensemble des SAQ ont été soumis endéans le délai imparti, certaines entités n'ont pas respecté les délais de soumission pour le SR ainsi que pour la lettre de recommandations. La CSSF rappelle dès lors l'obligation légale de soumettre les rapports endéans les délais impartis, à savoir (pour les clôtures après le 31 décembre 2021) le SAQ endéans quatre mois, la lettre de recommandations endéans sept mois et le SR endéans sept mois suivant la clôture de l'exercice social du GFI.

La CSSF rappelle également que les sociétés de gestion relevant de l'article 125-1 du Chapitre 16 de

⁷ Les données au 31 décembre 2022 ne sont pas exhaustives dans la mesure où les montants des indemnités n'ont pas encore pu être définitivement établis pour quelques dossiers.

⁸ <https://www.cssf.lu/fr/2022/06/publication-du-document-de-travail-une-evaluation-des-outils-de-gestion-de-la-liquidite-dans-les-fonds-d-investissement/>

la loi 2010 tombent dans le champ d'application des points 4.1 et 4.2 de la circulaire précitée.

Sur base des retours reçus aussi bien des entités que des réviseurs d'entreprises agréés, les rapports mis à disposition pour le deuxième exercice ont été modifiés sur certains points (i.e. modifications de certaines questions, rajouts de *tooltips*, rajout dans le SAQ d'une partie « commentaires » pour les entités). Les Questions/Réponses disponibles dans eDesk seront également mises à jour afin de répondre aux principales questions récurrentes. En cas de question et/ou problème technique, les entités peuvent contacter la CSSF à l'adresse e-mail cisero@cssf.lu.

4.2.2. Étude « Compliance »

En mai 2022, la CSSF a réalisé une étude thématique concernant la fonction *Compliance* auprès de 111 GFI autorisés en tant que sociétés de gestion relevant du Chapitre 15 de la loi 2010 et/ou en tant que GFIA autorisés relevant du Chapitre 2 de la loi 2013. L'étude portait sur les sujets suivants :

- Gouvernance
 - dirigeant en charge de la fonction *Compliance* (expérience, parcours, etc.), temps alloué à la fonction, cumul de responsabilités ;
 - *Compliance officer* (expérience, parcours, etc.), temps alloué à la fonction ;
- Organisation
 - schéma de la fonction (délégation/internalisation, support) ;
 - équipe *Compliance* (taille, expérience, etc.) ;
 - périmètre de la fonction (restrictions d'investissement, LBC/FT *Know-your-customer*) ;
 - formation ;
- Travaux
 - *Compliance monitoring plan* (contenu, outils utilisés, volume de contrôles annuels).

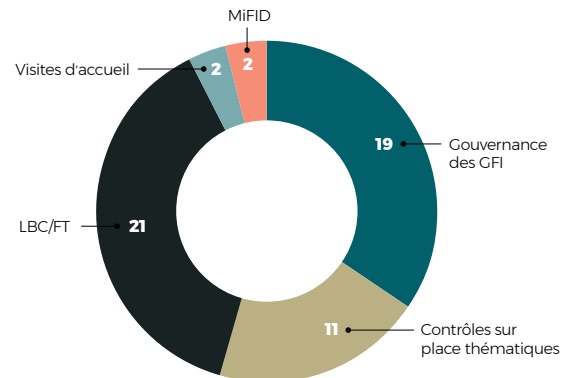
Les résultats et conclusions de l'étude seront publiés en 2023.

4.3. Surveillance on-site

Le service « OPC Contrôles sur place » (OPC CSP) effectue des examens approfondis du modèle d'affaires et de la gouvernance des GFI, des contrôles portant sur la LBC/FT, des contrôles ciblés portant sur une thématique donnée ainsi que des visites dites d'accueil ayant pour objectif de s'assurer qu'un GFI nouvellement agréé respecte les conditions de son agrément. 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 OPC monétaires.

En ce qui concerne les contrôles sur place en matière de LBC/FT, il est renvoyé au point 1.2. du Chapitre XXI « La criminalité financière » du présent rapport.

Nombre et thématiques des contrôles sur place effectués en 2022 auprès des GFI



L'ensemble des entités contrôlées gèrent environ 24 % du total des avoirs gérés par les GFI luxembourgeois. Parmi ceux-ci, 22 GFI autorisés contrôlés géraient un montant d'actifs supérieur à EUR 10 milliards. Outre les GFI autorisés, la population des entités contrôlées comprenait également un GFI enregistré, un OPCVM et un FIS. Les onze contrôles sur place thématiques portaient sur les sujets suivants :

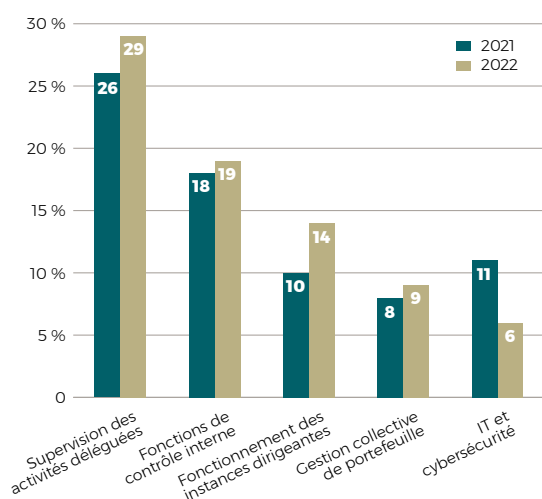
- cinq contrôles consacrés aux aspects de durabilité/*Environnement, Social and Gouvernance* des activités des GFI (les « contrôles thématiques ESG ») ;
- trois contrôles dédiés à la fonction d'évaluation des GFI ;

76 - X. La surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement et des OPC

- trois contrôles axés sur la supervision par les GFI des coûts et des frais supportés par les OPCVM.

La CSSF a également effectué onze contrôles sur place auprès de prestataires de services d'OPC, dont six auprès de banques dépositaires, quatre auprès de dépositaires professionnels d'actifs autres que des instruments financiers et un auprès d'un administrateur d'OPC.

Principales catégories d'observations à l'issue des contrôles sur place



- 16 GFI contrôlés présentent des manquements relatifs à la supervision des activités déléguées (contre 15 en 2021).**

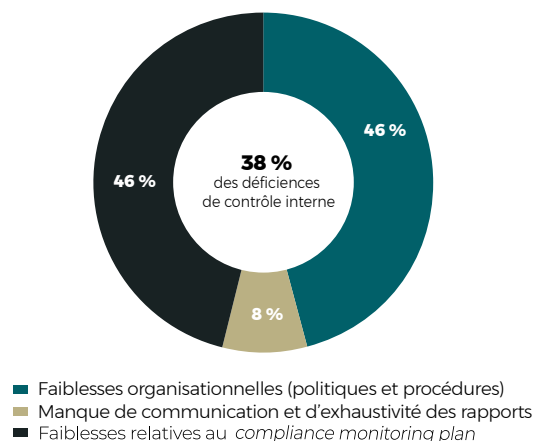
Dans le cadre des contrôles sur place dédiés à la gouvernance des GFI, la CSSF a continué à constater des déficiences en matière de supervision des délégués. À ce titre, elle a prononcé des amendes d'ordre à l'encontre de quatre GFI présentant des carences dans ce domaine.

- 16 GFI contrôlés présentent des faiblesses au sein de leurs fonctions de contrôle interne (contre 21 en 2021).**

La CSSF a constaté des manquements concernant les fonctions de contrôle interne avec une prépondérance de déficiences ayant trait à la fonction *Compliance* et une augmentation importante des carences relatives à la fonction d'audit interne.

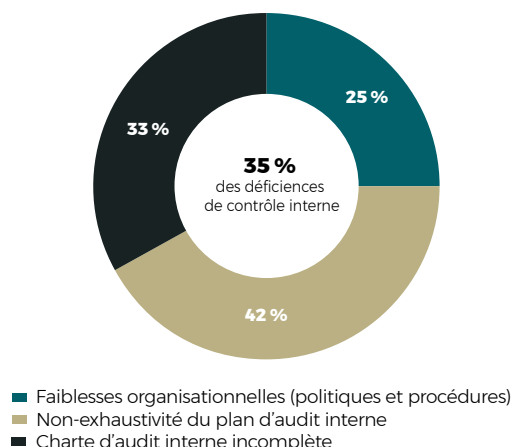
Les manquements les plus fréquemment observés à propos de la fonction *Compliance* concernaient l'exécution incomplète du *compliance monitoring plan*.

Compliance : faiblesses constatées en 2022



En ce qui concerne la fonction d'audit interne, la CSSF a constaté que les chartes d'audit interne étaient parfois incomplètes et que les plans d'audit interne ne couvraient pas systématiquement l'intégralité des activités des GFI. Par ailleurs, les auditeurs internes ne s'assuraient pas systématiquement que leurs recommandations faisaient l'objet d'un suivi approprié par les organes de direction.

Audit interne : faiblesses constatées en 2022



• Constatations en matière d'évaluation

La CSSF a observé que certains GFIA exerçant la fonction d'évaluation en interne tout en s'appuyant sur les travaux de tiers étaient insuffisamment impliqués dans l'évaluation des portefeuilles-titres des fonds sous gestion. En particulier, les GFIA concernés n'évaluaient ni la fiabilité ni le caractère approprié des données et modèles utilisés par les tiers afin d'évaluer les titres pour lesquels il n'existe pas de valeur de marché observable.

• Constatations en matière de surveillance de la meilleure exécution

Des lacunes récurrentes ont été observées dans le cadre de la surveillance continue par les GFI du respect des obligations relatives à la meilleure exécution de la part de leurs gestionnaires de portefeuille délégués. En effet, cette surveillance s'appuyait le plus souvent sur des rapports (émanant des gestionnaires de portefeuille) qui se sont révélés être incomplets et établis à une fréquence inadaptée (compte tenu de la périodicité avec laquelle les VNI des fonds gérés sont calculées).

La CSSF a également noté que les politiques de meilleure exécution établies par plusieurs GFI ne décrivaient pas les contrôles effectués par ces derniers, ni les seuils utilisés afin de contrôler les différents facteurs de meilleure exécution (prix d'exécution, coût de transaction, vitesse d'exécution, etc.).

• Constatations lors des contrôles thématiques ESG

La CSSF a constaté que certains GFI n'ont pas obtenu de facteurs clés de performance (émanant des gestionnaires de portefeuilles délégués) leur permettant de s'assurer que les portefeuilles-titres étaient investis conformément aux objectifs de durabilité.

En outre, la CSSF a détecté plusieurs lacunes dans l'implémentation de contrôles destinés à vérifier la conformité des portefeuilles d'investissement aux restrictions quantitatives en matière d'ESG définies dans les prospectus des fonds sous gestion.

• Autres constatations

La CSSF a noté que les GFI ayant délégué l'exécution des obligations introduites par le règlement EMIR n'étaient pas systématiquement en mesure de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données déclarées par leurs délégataires – en leurs noms – au référentiel central, ce manquement étant le plus souvent la conséquence d'une *due diligence* inadéquate.

Une recrudescence de tentatives d'hameçonnage (*phishing*) et de fraude aux virements bancaires a également été constatée. Après avoir récupéré des informations sur les fournisseurs d'une entité, les cybercriminels prennent contact avec une personne chargée d'effectuer les paiements, en invoquant un changement de coordonnées bancaires de la part d'un fournisseur. En modifiant cette donnée, l'entité victime de la fraude effectue des virements bancaires sur le compte des escrocs. La CSSF rappelle que les GFI doivent s'assurer de l'authenticité de telles demandes de modification par un canal de communication distinct (par téléphone ou *via* courrier postal) afin de se prémunir au mieux du risque d'être victime d'une escroquerie.

À la suite des contrôles sur place précités, la CSSF a prononcé des amendes d'ordre à l'égard de plusieurs GFI. Pour plus de détails à ce sujet, il est renvoyé au point 2. du Chapitre XVIII « Les moyens de la surveillance ». Par ailleurs, la CSSF a fait usage du droit d'injonction à l'encontre de quatre GFI.

XI. La surveillance des organismes de titrisation

1. L'évolution des organismes de titrisation agréés en 2022

En 2022, la CSSF a reçu une demande d'inscription sur la liste officielle des organismes de titrisation (OT) agréés soumis à la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation.

À la suite de l'inscription d'un OT en 2022, 29 sociétés de titrisation sont inscrites sur la liste officielle des OT agréés au 31 décembre 2022 (contre 28 entités fin 2021). La somme de bilan totale des OT agréés a atteint EUR 40,7 milliards à la fin de l'année 2022, soit une diminution de EUR 6,9 milliards par rapport à 2021. Ce recul est principalement dû au fait que le notionnel des émissions venues à échéance ou rachetées de manière prématurée dépasse le notionnel des nouvelles émissions et, dans une moindre mesure, à une évolution défavorable du marché.

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 ou des paniers d'actions, 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 OT sont en général de nature obligataire et soumis à un droit étranger. Certains OT 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

La loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation a été modifiée par la loi du 25 février 2022 dont l'objet est de compléter et d'adapter la loi aux exigences du marché. Face à un monde financier changeant, la loi relative à la titrisation a ainsi fait l'objet de clarifications et d'adaptations pour favoriser le développement des transactions sur la place financière luxembourgeoise.

XII. La surveillance des fonds de pension

1. L'évolution des fonds de pension en 2022

1.1. Faits marquants de l'année 2022

Au 31 décembre 2022, 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 (asep) sont inscrits sur la liste officielle des fonds de pension de la CSSF.

L'année 2022 a été marquée par l'ajout de plusieurs nouveaux régimes de pension à des fonds de pension existants et par plusieurs transferts transfrontaliers vers d'autres produits d'assurance.

Ainsi, en cours d'année, la CSSF a agréé dix nouveaux régimes de retraite au sein de fonds de pension existants, dont un nouveau régime qui a été notifié conformément à l'article 11 de la directive (UE) 2016/2341 du 14 décembre 2016 en vue de l'exercice d'une activité transfrontalière pour compte d'une entreprise d'affiliation établie dans un autre État membre de l'UE.

Pour 2023, la CSSF s'attend à ce que la croissance du secteur des fonds de pension se poursuive, notamment à travers le développement continu des activités transfrontalières des fonds de pension.

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, pour quelques-uns d'entre eux, par des employeurs étrangers au bénéfice de leurs employés.

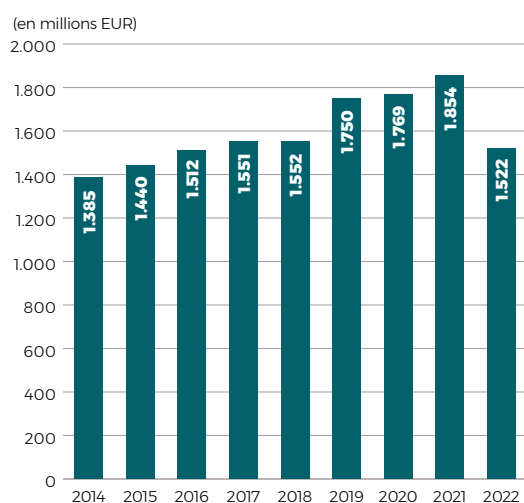
Au 31 décembre 2022, trois fonds de pension gèrent des régimes de retraite transfrontaliers. Ils prestent leurs services à des entreprises d'affiliation en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en Irlande, aux Pays-Bas, au Portugal ainsi qu'à des entreprises hors UE.

Dix des douze fonds de pension inscrits sur la liste officielle de la CSSF 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

A la fin de l'année 2022, les actifs bruts des fonds de pension atteignent EUR 1.522 millions par rapport à EUR 1.854 millions à la fin de l'année 2021, ce qui représente une diminution de près de 18 %. Ceci s'explique notamment par les transferts transfrontaliers et par la baisse générale des marchés financiers en 2022.

Évolution des actifs bruts des fonds de pension



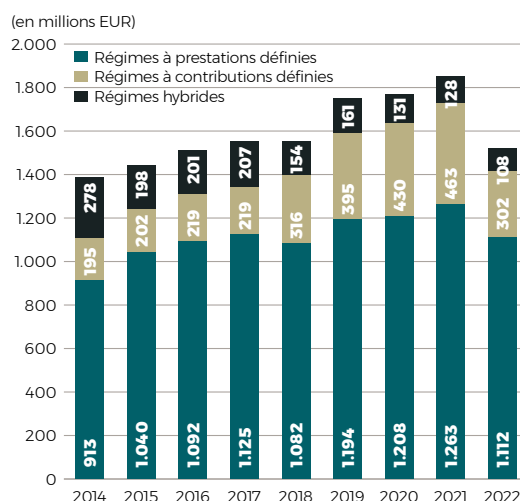
Les avoirs des régimes de pension transfrontaliers se sont élevés à EUR 490 millions à la fin de l'année 2022 par rapport à EUR 695 millions au 31 décembre 2021, ce qui représente une diminution de 29,5 %.

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

Au 31 décembre 2022, les actifs bruts globaux des fonds de pension se répartissent comme suit :

- 73 % dans des régimes de retraite à prestations définies (EUR 1.112 millions) ;
- 27 % dans des régimes de retraite à contributions définies et hybrides (EUR 410 millions).

Répartition des actifs entre les régimes de retraite à prestations définies, les régimes de retraite à contributions définies et les régimes hybrides

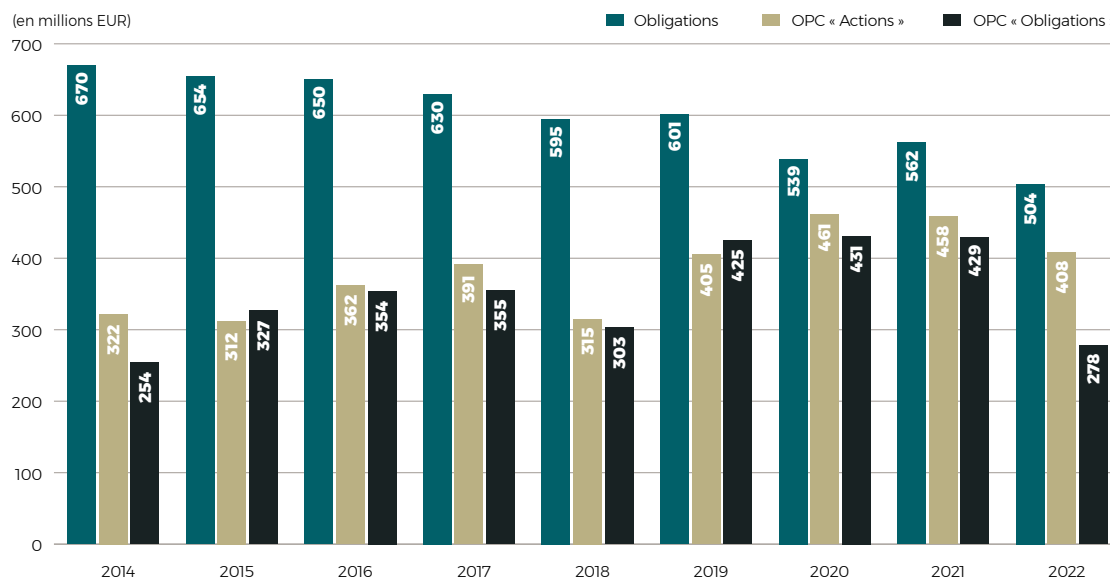


1.5. Allocation des actifs des fonds de pension

En 2022, les placements des fonds de pension se répartissent comme suit :

- EUR 863 millions, soit 57 % du montant global des actifs bruts, dans des fonds d'investissement dont :
 - 47 % (soit EUR 408 millions) ont été exposés au marché des actions ;
 - 32 % (soit EUR 278 millions) ont été exposés au marché obligataire ;
 - 21 % (soit EUR 177 millions) en fonds mixtes, fonds monétaires et fonds à politiques d'investissement alternatives ;
- EUR 504 millions, soit 33 % du montant global des actifs bruts, en obligations ;
- EUR 155 millions, soit 10 % du montant global des actifs bruts, dans d'autres actifs, instruments du marché monétaire, actions et avoirs liquides.

Allocation des actifs des fonds de pension



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

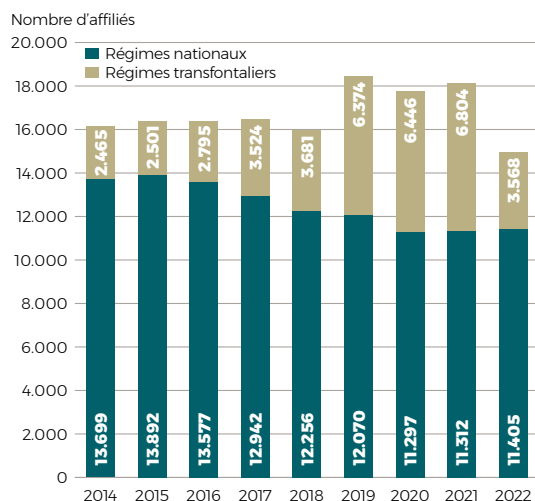
Fin 2022, les fonds de pension comptent 14.977 affiliés, contre 18.116 affiliés au 31 décembre 2021.

Une analyse de la population des affiliés des fonds de pension surveillés par la CSSF montre que la proportion des affiliés internationaux (3.568 affiliés au 31 décembre 2022) est en baisse par rapport aux années précédentes. Cette baisse s'explique notamment par le transfert de plusieurs régimes transfrontaliers hors de l'UE.

2. L'évolution des gestionnaires de passif en 2022

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 compte quatorze gestionnaires de passif au 31 décembre 2022 (contre seize fin 2021).

Évolution du nombre d'affiliés des fonds de pension



XIII. La surveillance des marchés d'actifs financiers

1. Les prospectus pour valeurs mobilières

En 2022, la CSSF est à nouveau l'autorité européenne qui approuve le plus de prospectus pour valeurs mobilières publiés sous le règlement (UE) 2017/1129 du 14 juin 2017. Cette première place qui revient régulièrement à la CSSF va de pair avec une compétence professionnelle démontrée des agents de la CSSF en matière de prospectus. Ainsi, il va de soi que la CSSF a attaché une importance toute particulière à la *Peer Review* sur le processus d'approbation des prospectus qui s'est déroulée au début de l'année 2022 et qui est, avec les orientations et les Questions/Réponses publiées par l'ESMA, un des principaux outils pour assurer une approche cohérente de l'application de cette réglementation en Europe.

La *Peer Review* couvrait cinq thèmes principaux, à savoir (i) le processus de revue des prospectus par les autorités compétentes au regard de leur exhaustivité, de leur intelligibilité et de leur cohérence, (ii) le processus d'approbation des autorités compétentes, y compris le processus de notification, (iii) l'application par les autorités compétentes des recommandations 1 à 5, 7 et 11 de l'ESMA sur les facteurs de risque, (iv) l'adéquation des ressources des autorités compétentes afin de revoir et approuver les prospectus,

et (v) l'indépendance ainsi que le régime de responsabilité des autorités compétentes en relation avec le processus de revue des prospectus.

L'exercice a mobilisé un nombre important d'agents de la CSSF en charge de l'approbation des prospectus pour valeurs mobilières, notamment lors de la visite sur place au cours du 1^{er} trimestre 2022. La collaboration et les échanges avec l'équipe en charge de la *Peer Review*, composée d'experts de l'ESMA et d'autres autorités nationales européennes, a été d'une grande qualité. Ces échanges, qui ont permis à la CSSF de présenter son approche ainsi que ses contrôles et outils développés en matière d'approbation des prospectus pour valeurs mobilières, ont été fortement appréciés par les experts impliqués. La CSSF a réussi à corroborer de manière pratique et efficiente son expertise et son professionnalisme développés dans ce domaine.

Comme le souligne le rapport publié, la CSSF, qui a été jugée totalement conforme sur tous les thèmes précités, peut être très satisfaite du résultat de la *Peer Review* qui démontre la robustesse et la qualité du travail de ses équipes dans ce domaine, eu égard au nombre de dossiers à traiter et des délais courts imposés par la réglementation en matière de prospectus. La CSSF a démontré sa capacité à utiliser au mieux ses ressources pour

assurer sa mission de manière efficace, dans un souci de transparence et, ainsi, de protection de l'investisseur.

2. **Enforcement de l'information publiée par les émetteurs**

Dans le cadre de sa mission de supervision des marchés d'actifs financiers, la CSSF a la 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. En outre, depuis l'entrée en vigueur de 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, transposant la directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014, ce contrôle s'étend également à l'information relative à la durabilité des émetteurs visés par cette loi.

Au-delà des exigences légales et réglementaires, le contrôle de l'information financière et de celle relative à la durabilité contribue à protéger les investisseurs et à asseoir leur confiance à l'égard des marchés financiers.

2.1. **Enforcement de l'information financière**

Dans son communiqué du 31 janvier 2023, la CSSF a présenté les résultats de sa campagne 2022 de revues de l'information financière publiée par les émetteurs pour l'exercice 2021. Les principaux constats de ces revues font référence aux problématiques liées à l'application des normes internationales d'information financière (IFRS), dont certains aspects faisaient partie des priorités déterminées et communiquées par l'ESMA et la CSSF. Ces revues ont notamment permis de mettre en avant ou de rappeler les messages suivants :

- Face à l'intérêt grandissant des investisseurs et d'autres parties prenantes, les émetteurs se doivent, dans leurs états financiers, d'informer clairement sur les jugements et estimations faits ainsi que sur les incertitudes liées aux questions climatiques quand ils considèrent ces questions comme étant significatives.

- Les émetteurs doivent utiliser des hypothèses fiables et appropriées dans le cadre de l'estimation des valeurs recouvrables pour les actifs soumis à un test de dépréciation. La CSSF insiste également sur l'obligation pour les émetteurs de communiquer des informations pertinentes concernant les hypothèses clés utilisées et leur sensibilité à des changements raisonnables.
- Concernant la norme IFRS 15 « Produits des activités ordinaires tirés de contrats conclus avec des clients », des informations claires et détaillées doivent être fournies concernant les obligations de performance, la détermination du prix de la transaction, y compris les obligations de restitution, les méthodes utilisées pour déterminer le prix de vente autonome et les autres méthodes comptables propres à l'entité. Ces informations doivent être données lorsqu'elles sont jugées pertinentes pour permettre aux utilisateurs des états financiers de comprendre la nature, le montant, le calendrier et l'incertitude des produits des activités ordinaires et des flux de trésorerie découlant des contrats conclus avec des clients.

2.2. **Enforcement de l'information relative à la durabilité**

Pour les émetteurs soumis à l'obligation de publier une information relative à la durabilité, la campagne 2022 se concentrait notamment sur la présentation des questions relatives au climat. Pour les émetteurs considérés, la CSSF a constaté qu'ils partageaient tous des informations sur les questions climatiques, même si des améliorations sont encore nécessaires dans l'identification et l'évaluation de certains risques physiques ou liés à la transition.

Un autre sujet important concernait la publication des premières informations sur les activités éligibles dans le contexte de l'article 8 du règlement (UE) 2020/852 du 18 juin 2020, dit règlement Taxonomie. Là aussi, des efforts sont encore nécessaires pour certains émetteurs afin de répondre à ces nouvelles exigences et de fournir des informations pertinentes, telles qu'attendues par les diverses parties prenantes.

2.3. Les défis et priorités pour 2023

En 2023, la CSSF continuera de s'intéresser aux impacts financiers directs de la guerre en Ukraine sur les états financiers des émetteurs concernés.

Plus largement, l'environnement macroéconomique actuel présente, pour les émetteurs et leurs activités, des enjeux matériels, notamment en raison de la hausse de l'inflation, des taux d'intérêt et des coûts de l'énergie. Ce sujet figurera aussi parmi les points d'attention spécifiques lors de la prochaine campagne.

L'année 2023 marque également une nouvelle étape dans l'application des exigences de l'article 8 du règlement Taxonomie. En effet, au-delà de l'éligibilité de leurs activités économiques, les émetteurs non financiers devront communiquer des informations qualitatives et quantitatives sur l'alignement de celles-ci avec les objectifs prévus d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Enfin, dans le contexte des états financiers établis au format électronique unique européen (ESEF), la CSSF suivra également la manière dont les émetteurs ont marqué les notes de leurs états financiers IFRS en utilisant les balises XBRL prévues par la norme technique réglementaire sur ESEF.

La CSSF recommande par ailleurs aux émetteurs qui seront soumis à terme à la préparation d'information de durabilité selon la nouvelle directive *Corporate Sustainability Reporting* de suivre les développements concernant les futures normes ESRS.

3. La surveillance des émetteurs

En vue de garantir un niveau élevé de protection des investisseurs, la CSSF veille notamment, dans le cadre de sa mission d'autorité compétente sous la loi du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence des émetteurs (loi Transparence), à ce que les émetteurs publient les informations périodiques et continues tel que requis par la loi. Dans ce contexte, les initiatives et projets visant à améliorer la structuration des informations et données continuent.

3.1. Obligations de format ESEF

La CSSF continue de faire le suivi des exigences relatives au format ESEF prévues par le règlement délégué (UE) 2019/815 sous lequel les émetteurs sont tenus de préparer leurs rapports financiers annuels. Dans ce contexte, la CSSF tient compte de la complexité des exigences liées à ce format et met un accent particulier sur la sensibilisation et l'accompagnement des émetteurs quant aux exigences applicables en la matière. Par ailleurs, la CSSF entend d'abord mettre l'accent sur les vérifications des émetteurs requis de préparer des états financiers consolidés IFRS.

3.2. Plateforme de dépôt eRIIS

Le 4 mars 2022, la CSSF a lancé son portail en ligne eRIIS (*electronic Reporting of Information concerning Issuers of Securities*) qui est une application Internet permettant aux entités soumises à la loi Transparence et au règlement Abus de Marché¹ de remplir tout un éventail d'obligations de dépôt auprès de la CSSF. Ainsi, eRIIS est non seulement conçu en tant que système de dépôt réglementaire (permettant par exemple de déposer les informations réglementées sous la loi Transparence ou diverses publications sous le règlement Abus de Marché), mais sert aussi de canal de communication sécurisé avec la CSSF.

De manière générale, la transition vers eRIIS a été bien acceptée par les émetteurs concernés qui l'ont d'ailleurs prouvé en procédant assez rapidement aux démarches nécessaires. Même s'il a parfois fallu faire preuve de pédagogie, les émetteurs se sont bien familiarisés avec le fonctionnement d'eRIIS (y compris la gestion des droits d'accès et l'octroi des délégations d'accès à des tiers) et l'interfaçage avec les systèmes de l'OAM.

¹ Règlement (UE) n° 596/2014 du 16 avril 2014 sur les abus de marché

4. Les abus de marché

4.1. Les déclarations de transactions et d'ordres suspects (STOR)

En 2022, la CSSF a reçu 65 déclarations de transactions et d'ordres suspects (STOR) sous l'article 16 du règlement Abus de Marché de la part de l'opérateur de marché et d'autres professionnels établis au Luxembourg. Cela représente une diminution de neuf STOR par rapport à l'année précédente (74 STOR) qui avait été marquée par un nombre particulièrement élevé de STOR en raison de l'introduction par certains professionnels de (nouveaux) systèmes de détection automatisés. En 2022, pratiquement toutes les STOR reçues de la part des professionnels luxembourgeois faisaient état de suspicions d'opérations d'initiés en relation avec des transactions sur des titres de capital (actions).

Parallèlement, la CSSF a reçu quatorze STOR de la part de ses homologues étrangers, qui concernaient, quasiment à part égales, des suspicions de manipulation de marché et d'opérations d'initiés en relation avec des transactions sur des titres de capital ou des titres de dette.

En 2022, la CSSF a également effectué une revue thématique, annoncée au préalable, portant sur les obligations STOR des gestionnaires de fonds d'investissement (GFI). Les principales constatations de cette revue, qui a permis à la CSSF de reconnaître un certain nombre de meilleures pratiques, mais qui n'a pas révélé des faiblesses importantes dans ce secteur, ont été publiées en janvier 2023. À l'avenir, le contrôle des obligations STOR des GFI sera davantage intégré dans les différentes activités de surveillance de la CSSF.

4.2. La coopération et l'échange d'informations avec les autorités de surveillance étrangères

En 2022, la CSSF a ouvert une trentaine d'enquêtes en relation avec des demandes d'assistance émanant de la part de ses homologues étrangers, principalement sous l'Accord Multilatéral portant sur la Consultation, la Coopération et l'Échange d'Informations de l'OICV et sous l'Accord Multilatéral fournissant un cadre général pour les dispositifs de coopération et l'échange d'informations entre autorités compétentes et l'ESMA.

La majorité des demandes d'assistance concernaient des enquêtes pour opérations d'initiés menées par les autorités étrangères requérantes. Les autres demandes se rapportaient soit à des enquêtes pour manipulation de marché, soit à des sujets variés (dont les participations importantes).

XIV. La surveillance des infrastructures des marchés

1. CSDR et la surveillance des dépositaires centraux de titres

Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la loi du 6 juin 2018 relative aux dépositaires centraux de titres et portant mise en œuvre du 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 (CSDR), la CSSF est l'autorité compétente chargée d'exercer les missions prévues par le CSDR en ce qui concerne l'agrément et la surveillance des dépositaires centraux de titres (DCT) établis au Luxembourg.

Au 31 décembre 2022, deux entités sont agréées au Luxembourg comme DCT sous le CSDR dont l'une est agréée en vertu de l'article 16 du CSDR (fourniture de services DCT de base), et l'autre détient les trois autorisations CSDR disponibles, c'est-à-dire celle en vertu de l'article 16, celle pour maintenir un lien interopérable prévu à l'article 19 du CSDR ainsi que celle de prêter, sous son agrément bancaire, des services bancaires auxiliaires aux participants du DCT en vertu de l'article 54 du CSDR. Au sein de la CSSF, le Métier Banques est responsable pour la supervision des DCT (avec et sans agrément bancaire).

En ce qui concerne la surveillance des DCT autorisés, la CSSF doit faire au moins une fois par an un réexamen et une évaluation conformément à l'article 22 du CSDR et, en plus, une évaluation conformément à l'article 60 du CSDR pour le DCT agréé en vertu de l'article 54 pour prêter des services bancaires. Ces exercices annuels sont couplés avec le travail de surveillance continu sous le CSDR (ainsi que sous CRR/CRD pour l'entité détenant un agrément bancaire).

En février 2022, les deux DCT autorisés au Luxembourg ont commencé à soumettre le reporting mensuel des *Settlement Fails* tel que requis par l'article 7 du CSDR. Le reporting a été transmis dans les délais et sans problème technique majeur.

2. EMIR

Dans le cadre du règlement (UE) 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), la CSSF contribue, à travers différents groupes de travail établis auprès de l'ESMA, à l'élaboration des mesures d'exécution d'EMIR et des publications de l'ESMA visant à promouvoir des positions communes entre autorités compétentes dans l'application d'EMIR¹.

Au Luxembourg, la CSSF est l'autorité compétente pour veiller au respect de certaines dispositions d'EMIR par les contreparties financières, à l'exception de celles soumises à la surveillance du Commissariat aux Assurances, et par les contreparties non financières telles que définies par la loi du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux.

Ainsi, la CSSF reçoit de la part des référentiels centraux 4,5 millions de déclarations par jour pour un total dépassant 1,25 milliards de transactions en 2022. Ces déclarations concernent environ 13.000 contreparties établies au Luxembourg qui sont exposées à près d'un million de contrats dérivés. Le notionnel est de l'ordre de EUR 8.300 milliards, ce qui correspond, sur base des estimations de l'ESMA, à peu près à 3,4 % du notionnel total de l'EEE.

En 2022, l'ESMA a cessé de mener les exercices annuels de qualité des données qu'elle a coordonnés de 2015 à 2021 et auxquels la CSSF a participé chaque année. La gestion de la qualité des données a été transférée aux autorités compétentes nationales afin de la gérer en tenant compte des risques spécifiques des marchés nationaux. Néanmoins, l'ESMA et les autorités ont convenu d'un cadre coordonné pour la qualité des données en cas de problèmes ayant une incidence sur l'utilisation des données déclarées au niveau de l'UE. En outre, l'ESMA et les autorités se sont mises d'accord sur un ensemble de dix-neuf indicateurs pour visualiser l'évolution de la qualité des données au niveau de l'UE et pour servir de référence aux marchés spécifiques. La CSSF a mis ces indicateurs en place courant 2022 et les utilise dans le cadre de la surveillance.

En 2022, la CSSF a soulevé plusieurs problèmes majeurs de qualité des données, principalement liés à des valeurs aberrantes dans les données quantitatives, aux contreparties déclarantes ou aux entités responsables des déclarations établies au Luxembourg ou dans d'autres États membres (pour les fonds utilisant le régime du passeport et *via* l'autorité compétente nationale). La plupart des problèmes ont pu être résolus rapidement et, dans certains cas, avant même que l'ESMA ou d'autres utilisateurs de données européens (par exemple l'ESRB) ne les soulèvent. Même si les problèmes de qualité des données ont été identifiés et traités rapidement dans la plupart des cas, ils ont également été repérés et signalés à la CSSF par les utilisateurs de données, mettant ainsi le marché luxembourgeois dans la lumière pour des problèmes de qualité des données à plusieurs reprises. Dans certains cas isolés mais significatifs, les problèmes de qualité des données ne sont pas encore résolus et des actions de surveillance sont menées à l'égard de ces contreparties spécifiques.

En utilisant l'approche basée sur les risques de la CSSF, certaines des principales contreparties, qui ne sont pas sous la surveillance prudentielle de la CSSF, ont été contactées en cours d'année. L'objectif était de vérifier si les données mises à disposition *via* le reporting EMIR reflétaient la situation réelle de ces entités, d'établir une relation afin d'assurer la prise en compte d'EMIR par ces entités et de surveiller plus largement la conformité avec les obligations introduites par EMIR. La CSSF s'est principalement concentrée sur les obligations relatives aux seuils de compensation dont les calculs sont à mener annuellement par les contreparties non financières au niveau de leur groupe en conformité avec l'article 10 d'EMIR.

Tout au long de l'année, la CSSF a également participé à plusieurs conférences sur EMIR principalement axées sur les nouvelles normes techniques de reporting sous EMIR *Refit* qui ont été publiées en 2022 et seront applicables à partir du 29 avril 2024.

En 2023, la CSSF entend poursuivre ses actions en mettant l'accent sur l'amélioration de la qualité des données en général et, plus particulièrement, sur la préparation relative au nouveau régime de déclaration pour 2024.

¹ En ce qui concerne plus spécifiquement la surveillance EMIR des établissements de crédit, voir aussi le point 1.8. du Chapitre VII « La surveillance des banques ».

Dans le cadre d'EMIR, il est possible de bénéficier d'exemptions intragroupes selon les articles 4(2), 9(1) et 11(5) à 11(10). En 2022, les notifications suivantes ont été soumises et acceptées par la CSSF :

- huit notifications couvrant treize paires de contreparties concernant l'exemption intragroupe de l'obligation de déclaration sous EMIR, selon l'article 9(1) d'EMIR ;
- une notification concernant l'exemption intragroupe de l'obligation de compensation sous EMIR, selon l'article 4(2) d'EMIR.

Aucune notification concernant l'exemption intragroupe de l'obligation d'échange de marges sous EMIR, selon l'article 11 d'EMIR, n'a été soumise et acceptée.

La CSSF a reçu 35 notifications l'informant du dépassement des seuils de compensation pour des contreparties financières ou non financières (FC+ ou NFC+), selon les obligations prévues par les articles 4a et 10 d'EMIR. Cela porte à 1.314 le nombre de contreparties établies au Luxembourg dépassant ou ayant choisi de ne pas monitorer le seuil de compensation.

3. La transparence des opérations de financement sur titres

Dans le cadre du règlement (UE) 2015/2365 du 25 novembre 2015 relatif à la transparence des opérations de financement sur titres et de la réutilisation et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (*Securities Financing Transaction Regulation* – SFTR), la CSSF contribue, à travers différents groupes de travail établis auprès de l'ESMA, à l'élaboration des mesures d'exécution de SFTR et des publications de l'ESMA visant à promouvoir des positions communes entre autorités compétentes dans l'application de SFTR. Conformément à l'article 1^{er} de la loi du 6 juin 2018 relative à la transparence des opérations de financement sur titres, la CSSF est l'autorité nationale compétente en matière de SFTR pour les contreparties financières, à l'exception de celles soumises à la surveillance du Commissariat aux Assurances, ainsi que pour les contreparties non financières.

La CSSF reçoit de la part des référentiels centraux 310.000 déclarations par jour pour un total de presque 80 millions de transactions sur 2022. Ces déclarations concernent approximativement 2.500 contreparties établies au Luxembourg.

En 2022, l'ESMA a cessé de mener les exercices annuels de qualité des données qu'elle a coordonnés en 2021 et auxquels la CSSF avait participé. La gestion de la qualité des données a été transférée aux autorités compétentes nationales afin de la gérer en tenant compte des risques spécifiques des marchés nationaux. Néanmoins, l'ESMA et les autorités ont convenu d'un cadre coordonné pour la qualité des données en cas de problèmes ayant une incidence sur l'utilisation des données déclarées au niveau de l'UE. En outre, l'ESMA et les autorités élaborent un ensemble d'environ vingt indicateurs pour visualiser l'évolution de la qualité des données au niveau de l'UE et pour servir de référence aux marchés spécifiques. Ces indicateurs seront mis en place courant 2023 par la CSSF et seront utilisés dans le cadre de la surveillance.

En 2022, la CSSF a soulevé des problèmes majeurs de qualité des données auprès des contreparties déclarantes ou des entités chargées des déclarations établies au Luxembourg ou dans d'autres États membres. La plupart d'entre eux ont pu être rapidement résolus.

En 2023, la CSSF a l'intention de poursuivre ses activités en la matière, de mettre en œuvre les indicateurs de qualité des données développés et de poursuivre sa surveillance basée sur les données des obligations SFTR.



XV. 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 VIII « La surveillance des PSF ».

1. Faits marquants en 2022 et défis pour l'année 2023

1.1. La résilience numérique

La CSSF a continué à suivre l'avancée des travaux de la Commission européenne sur la proposition de règlement européen intitulée « Digital Operational Resilience Act » (règlement DORA), publiée en septembre 2020. Ce texte ambitieux vise à développer un cadre réglementaire et de surveillance unique pour la résilience numérique dans le secteur financier. Les mesures proposées portent sur la gouvernance des technologies de l'information et de la communication (TIC), la gestion des risques liés aux TIC, un processus harmonisé de notification des incidents liés aux TIC, les tests de résilience opérationnelle

numérique (c'est-à-dire tests d'intrusion avancés, simulant des cyberattaques réelles, comme par exemple présenté dans le programme TIBER-EU), la gestion des risques liés aux prestataires tiers de services TIC (notamment grâce à la création d'un cadre de supervision des prestataires tiers de services TIC désignés comme critiques) et le partage d'informations. En 2022, la CSSF a continué à assister le Ministère des Finances afin de revoir la proposition de règlement et de proposer des améliorations. Le règlement DORA (règlement (UE) 2022/2554) a été publié au Journal officiel de l'UE le 27 décembre 2022. Il est entré en vigueur le 16 janvier 2023 et sera applicable à partir du 17 janvier 2025.

En novembre 2022, le Comité mixte des autorités européennes de surveillance a créé un sous-comité sur la résilience opérationnelle numérique, le Sub-Committee on Digital Operational Resilience (JC-SC DOR), dont le mandat consiste à apporter son soutien aux trois autorités européennes de surveillance dans l'accomplissement de leurs mandats découlant du règlement DORA et des tâches qui y sont liées. Ce sous-comité est également en charge de procéder aux travaux préparatoires en vue de la mise en place progressive d'une réponse efficace et coordonnée au niveau de l'UE en cas de cyberincident transfrontalier majeur ou de menace connexe qui pourrait avoir

une incidence systémique sur le secteur financier de l'UE, tel que prévu par la recommandation du Comité européen du risque systémique (CERS) du 2 décembre 2021 sur un cadre paneuropéen de coordination des cyberincidents systémiques pour les autorités concernées (CERS/2021/17). La CSSF est membre permanent du sous-comité JC-SC DOR qui se réunit toutes les six semaines. Trois groupes de travail ont été mis en place par ce sous-comité pour les mandats liés au règlement DORA devant être exécutés dans un délai de douze ou dix-huit mois, ainsi que pour travailler sur d'autres projets en relation avec le règlement DORA. La CSSF est représentée dans chacun de ces trois groupes de travail.

Afin d'évaluer l'envergure du recours à des prestataires tiers de services TIC par les entités financières et faciliter la préparation des mesures au niveau de la supervision, les autorités européennes de surveillance ont lancé un exercice préparatoire à la fin de l'année 2022 qui consistait en la collecte de données provenant d'un échantillon d'entités financières à travers tous les pays. Pour le Luxembourg, 29 entités financières surveillées étaient concernées. L'analyse des résultats est en cours.

La CSSF a également continué à suivre les travaux de la Commission européenne sur la proposition de nouvelle directive NIS2 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, abrogeant la directive (UE) 2016/1148 (NIS1). La NIS2 modernise le cadre juridique existant en tenant compte de l'utilisation croissante de supports et formats numériques dans le marché intérieur de l'UE, de l'évolution des menaces en matière de cybersécurité, ainsi que des constats de la Commission européenne à la suite de son évaluation de la mise en œuvre de la NIS1 par les États membres. La NIS2 est entrée en vigueur le 16 janvier 2023. La transposition au niveau national devra être applicable à partir du 18 octobre 2024. La CSSF poursuit sa concertation avec l'ILR (Institut Luxembourgeois de Régulation) et le HCPN (Haut-Commissariat à la protection nationale) à ce sujet.

En outre, la CSSF a continué à suivre avec intérêt le processus d'adoption au niveau européen de la version révisée du règlement eIDAS. La dernière version publiée le 6 décembre 2022, actuellement en révision finale par le Parlement européen et la Commission européenne, met à jour le texte existant en abordant les défis posés par ses défaillances structurelles et sa mise en œuvre limitée, ainsi que les développements technologiques intervenus depuis son adoption en 2014. Ce cadre européen relatif à une identité numérique offrira des moyens sécurisés et fiables d'authentification et d'échange en ligne d'attributs de données qualifiés par le biais d'un portefeuille européen d'identité numérique (« EU Digital Identity Wallet » ou portefeuille EUDI) délivré par les États membres, permettant d'effectuer des transactions dans l'ensemble de l'UE. Ces portefeuilles numériques personnels permettront aux citoyens de s'identifier par voie électronique et de stocker et gérer des données d'identification ainsi que des documents officiels sous forme électronique. Le règlement révisé introduit également de nouveaux services fiables, tels l'archivage électronique et les registres électroniques. En février 2023, la Commission européenne a déjà publié la première version d'une boîte à outils commune de l'UE pour mettre en œuvre le portefeuille EUDI.

En 2022, la CSSF a commencé, conjointement avec la BCL, à encadrer les premiers tests TIBER réalisés au Luxembourg tels que prévus dans le cadre TIBER-LU qui avait été adopté en 2021¹. Dans le domaine de la cybersécurité, la CSSF a également été en contact tout au long de l'année avec ses pairs afin de partager des informations relatives aux menaces.

En 2023, la CSSF continuera à suivre l'évolution et à s'impliquer activement dans les projets européens majeurs repris ci-avant. Elle œuvrera à la bonne sensibilisation, compréhension et mise en œuvre des exigences actuelles relatives à la gestion des risques liés aux TIC et à la sécurité et continuera à encadrer, avec la BCL, les tests TIBER réalisés au Luxembourg.

1 www.cssf.lu/fr/2021/11/tiber-lu/

Consciente de l'impact potentiellement disruptif des nouvelles technologies (IA², DLT³, etc.) appliquées à l'industrie financière, la CSSF poursuivra son travail de veille technologique afin de se tenir informée des évolutions dans ces domaines et d'accompagner au mieux le secteur financier sur ces sujets. Cette veille se traduira notamment par la rencontre et l'échange avec des entités porteuses de projets utilisant ces nouvelles technologies ou encore par la participation à des groupes de travail nationaux et européens dédiés à ces thématiques. Les réflexions et avis résultant de ces travaux viendront compléter ceux des métiers en charge de la surveillance prudentielle des entités et de l'*Innovation Hub* (voir à ce sujet également le Chapitre V « L'innovation financière »).

1.2. Les 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 (*Strong Customer Authentication* - SCA) et à des normes ouvertes communes et sécurisées de communication sont entrées en vigueur en septembre 2019. Une proposition de modification des RTS en lien avec la dérogation prévue à l'article 10 a été soumise à la Commission européenne, proposant des changements qui ne représentaient pas des changements majeurs en termes de contenu. Après revue par le Parlement européen et le Conseil, cette modification des RTS a été publiée en décembre 2022 et entrera en vigueur le 25 juin 2023.

Concernant les interfaces d'accès aux comptes de paiement par des prestataires de services de paiement tiers, l'EBA avait publié le 4 juin 2020 une opinion sur les éléments qui constituent un obstacle à la prestation de services par des tiers dans le cadre de la PSD2. Étant donné que certains obstacles nécessitaient une modification plus conséquente des systèmes informatiques sous-jacents, la CSSF a effectué en 2022 un suivi de la bonne mise en œuvre des plans de résolution des établissements concernés en vue de la finalisation de la mise en conformité de leurs interfaces avec l'opinion de l'EBA.

La CSSF a également participé aux groupes de travail de l'EBA qui ont élaboré des propositions de révision de la PSD2. Ces propositions ont été soumises mi-2022 à la Commission européenne qui a ensuite lancé une consultation publique à ce sujet. La proposition législative de la Commission européenne concernant la révision de la directive sur les services de paiement (PSD3) est attendue au troisième trimestre 2023.

1.3. Adaptation des attentes et des pratiques de la CSSF en matière d'externalisation informatique

La CSSF a entamé en 2021 l'adaptation progressive de sa stratégie en matière de surveillance des risques informatiques. La circulaire CSSF 22/806 relative à l'externalisation a été publiée en avril 2022, regroupant l'ensemble des attentes de la CSSF par rapport à tout type d'externalisation, y compris l'externalisation informatique, dans un seul texte et passant d'une obligation d'autorisation préalable à une obligation de notification préalable pour la grande majorité des dispositifs d'externalisation critiques ou importants. Dans le contexte de cette adaptation, de nouveaux formulaires de notification ont été publiés en 2022 et en début d'année 2023 (par la CSSF et la BCE). Les procédures internes de la CSSF ont également été adaptées pour assurer un traitement plus axé sur les risques de ces notifications.

En 2023, la CSSF poursuivra la mise en place d'autres outils et moyens supportant sa stratégie et continuera à fournir des réponses aux entités surveillées, par exemple à travers la publication de questions/réponses supplémentaires sur son site Internet.

1.4. Adaptation du cadre de notification des incidents

En 2022, la CSSF a continué à analyser et à assurer le suivi des notifications des incidents liés aux TIC reçues de la part des entités financières et elle a entamé les travaux de révision de la circulaire CSSF 11/504 relative aux fraudes et incidents dus à des attaques informatiques externes.

Le cadre de notification des incidents sera modifié en 2023 pour permettre de recueillir des informations plus structurées et plus exhaustives par rapport aux incidents liés aux TIC, et qui seront à soumettre à travers un nouveau portail dédié.

2 <https://www.cssf.lu/fr/Document/livre-blanc-intelligence-artificielle-opportunites-risques-et-recommandations-pour-le-secteur-financier/>

3 <https://www.cssf.lu/fr/Document/livre-blanc-technologies-du-registre-distribue-dlt-blockchain/>

2. 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 la professionnalisation des activités, avec un accent sur les aspects liés aux technologies mises en œuvre en matière de systèmes d'informations, 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 433 demandes en 2022, à savoir :

- 38 demandes d'agrément ou d'extension d'agrément (partie informatique) pour différents types d'entités (établissements de crédit, établissements de monnaie électronique, établissements de paiement, PSF) ;
- 395 demandes d'avis ou d'autorisation ou notifications relatives à des projets en matière informatique soumis par des entités surveillées (dont la majorité porte sur l'externalisation, l'accès à distance, la sécurité des 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 35 % des demandes d'avis ou d'autorisation émanaient d'établissements de crédit, et 30 % (en hausse par rapport à 2021) émanaient de gestionnaires de fonds d'investissement.

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 1.12. du Chapitre XVIII « Les moyens de la surveillance ».

XVI. 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 2022, la CSSF a ainsi continué à procéder à des examens des politiques et pratiques de rémunération afin de s'assurer du respect des exigences légales et réglementaires.

Les orientations de l'EBA mises à jour ainsi que les nouvelles orientations de l'EBA émises à la suite de l'adoption des paquets réglementaires CRD V/CRR2 et IFD/IFR sont désormais applicables respectivement aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement de la manière suivante :

- les orientations relatives aux politiques de rémunération saines (EBA/GL/2021/04), les orientations relatives à la gouvernance interne (EBA/GL/2021/05) et les orientations relatives à l'évaluation de l'aptitude des membres de l'organe de direction et des titulaires de postes clés (EBA/GL/2021/06) sont applicables aux établissements de crédit depuis le 31 décembre 2021 ;

- les orientations relatives aux politiques de rémunération saines (EBA/GL/2021/13) et les orientations relatives à la gouvernance interne (EBA/GL/2021/14) sont applicables aux entreprises d'investissement IFR non-PNI depuis le 30 avril 2022.

Le nouveau règlement délégué (UE) 2021/923 concernant l'identification des preneurs de risque matériel, complétant la directive 2013/36/UE, est applicable depuis le 14 juin 2021 et est à lire conjointement avec l'article 38-5, paragraphe 2, de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Le nouveau règlement délégué (UE) 2021/2154 concernant l'identification des preneurs de risque matériel, complétant la directive (UE) 2019/2034, est applicable depuis le 12 décembre 2021.

Les orientations suivantes ont été revues et sont d'application depuis le 31 décembre 2022 :

- les orientations amendées sur les exercices d'évaluation comparative des politiques et pratiques de rémunération, de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes et des ratios supérieurs approuvés au titre de la directive 2013/36/UE (EBA/GL/2022/06) ;

- les nouvelles orientations sur les exercices d'évaluation comparative des politiques et pratiques de rémunération et de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes au titre de la directive (UE) 2019/2034 (EBA/GL/2022/07) ;
- les orientations amendées relatives à l'exercice de collecte de données sur les personnes à hauts revenus au titre de la directive 2013/36/UE et de la directive (UE) 2019/2034 (EBA/GL/2022/08).

La CSSF a poursuivi son exercice annuel d'évaluation comparative des pratiques de rémunération au niveau national. Dans ce contexte, elle a constaté que les établissements de crédit avaient distribué des rémunérations variables d'un niveau semblable à celui des années précédentes, s'élevant en moyenne à 45 % de la composante fixe de la rémunération en 2022 pour l'année de performance 2021 (contre 44 % en 2021 et 2020), que la part de la rémunération variable versée en instruments financiers s'élevait en moyenne à 40 % (contre 40 % en 2021 et 38 % en 2020) et que la composante reportée de la rémunération variable s'élevait en moyenne à 39 % (contre 35 % en 2021 et 32 % en 2020), montrant une tendance positive dans la gestion saine et effective des risques.

En 2022, la CSSF a continué de recevoir les notifications de ratios supérieurs effectuées par les établissements de crédit en vue du paiement d'une rémunération variable excédant 100 % de la composante fixe. Dans ce contexte, elle a constaté un meilleur respect des exigences, notamment en ce qui concerne la responsabilité de l'organe de direction dans sa fonction de surveillance et la qualité de la documentation fournie aux actionnaires. En effet, les recommandations aux actionnaires, permettant de justifier les ratios supérieurs, comprennent davantage d'éléments relatifs aux évaluations des personnes concernées sur base de critères qualitatifs et quantitatifs. La CSSF continue à veiller au respect de la procédure telle que décrite à l'article 38-6, paragraphe 1^{er}, point g) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier et précisée dans la circulaire CSSF 15/622 et encourage les établissements de crédit à poursuivre leurs efforts dans cette direction.

La CSSF poursuivra par ailleurs ses efforts afin d'assurer le respect des exigences dans le domaine de la rémunération par le biais de revues ciblées sur des sujets sélectionnés, notamment concernant la neutralité des politiques de rémunération du point de vue du genre.

Enfin, en 2022, la CSSF a encore contribué à l'exercice périodique de l'EBA relatif à l'évaluation comparative des pratiques de diversité et de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes au niveau de l'organe de direction. Les données collectées pour le Luxembourg, portant sur un échantillon de 26 établissements de crédit et dix entreprises d'investissement IFR non-PNI, ont mis en évidence le non-respect des exigences suivantes :

- 30 % des établissements de crédit et 50 % des entreprises d'investissement non-PNI de l'échantillon ne disposent pas d'une politique de diversité ;
- lorsque des objectifs quantitatifs ont été fixés, ils sont généralement très peu ambitieux et rarement assortis de délais pour y parvenir ;
- les critères autres que le genre ne sont généralement pas pris en compte dans les politiques de diversité existantes.

À cet égard, la CSSF assurera non seulement le suivi des manquements identifiés pour les entités concernées, mais entreprendra également des actions de surveillance ciblées, notamment pour les autres établissements de crédit sous sa supervision. Ces actions pourront notamment concerner la revue de la politique de diversité pour en vérifier la conformité aux exigences. Une attention particulière sera également accordée à la manière dont les institutions ont mis en pratique ces politiques lors du recrutement des membres de l'organe de direction.

XVII. La supervision publique de la profession de l'audit

1. Coopération européenne

Instauré par le règlement (UE) n° 537/2014, le CEAOB (Committee of European Auditing Oversight Bodies) 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, 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.

La CSSF est un membre actif du CEAOB. Elle est notamment représentée au sein du groupe consultatif qui assiste le président du CEAOB dans la coordination des travaux, préside le sous-groupe de travail relatif aux inspections et est membre des autres sous-groupes de travail et des collèges de régulateurs pour les « Big 4 ».

1.1. Activités ponctuelles sur des sujets d'actualité

Le CEAOB a anticipé les incidences éventuelles que pourraient avoir certains développements européens sur la profession de l'audit et sa supervision :

- en émettant une recommandation à l'intention des entités d'audit de pays tiers dont les clients sont des émetteurs soumis à l'obligation de produire des états financiers au format électronique unique européen (ESEF). Dans ce contexte, les auditeurs de pays tiers sont invités à fournir un avis sur la conformité des états financiers inclus dans le rapport financier annuel de ces émetteurs avec les exigences ESEF. En l'absence de norme(s) d'audit traitant spécifiquement du reporting ESEF applicable dans l'ensemble de l'UE, le CEAOB recommande aux auditeurs des pays tiers d'utiliser les lignes directrices ESEF du CEAOB.
- en s'engageant à contribuer aux développements des normes relatives à la publication d'informations en matière de durabilité (ESRS), la mise en œuvre de ces normes devant être vérifiée par les prestataires d'assurance avant d'émettre leur opinion. Le CEAOB a ainsi envoyé des lettres de commentaires à l'EFRAG en avril 2022 sur les premiers projets de normes et à la

Commission européenne en janvier 2023 à la suite de la publication du premier set de normes par l'EFRAG en novembre 2022.

- en participant, à la demande de la Commission européenne, à une consultation auprès des autorités de surveillance du secteur financier européen sur le partage et la réutilisation des données relatives aux entités surveillées. La réponse du CEAOB souligne qu'il existe des obstacles à l'échange d'informations entre le CEAOB ou ses membres et les autorités européennes ou nationales compétentes dans le domaine financier. Elle souligne également que l'augmentation prévisible du volume des données qui devront être traitées à l'avenir par les régulateurs devrait être prise en compte dans toute révision du cadre réglementaire européen afin que les autorités de surveillance, tant européennes que nationales, puissent les partager efficacement.

Des informations plus détaillées sont disponibles sur le site Internet du CEAOB¹.

1.2. Lettres de commentaires relatives aux propositions normatives

Le CEAOB a fait valoir le point de vue des régulateurs européens de l'audit sur les sujets suivants :

- IAASB – Exposé-sondage sur une nouvelle norme ISA pour les audits d'états financiers d'entités moins complexes (LCE) (janvier 2022) ;
- IESBA – Exposé-sondage sur les révisions proposées du code d'éthique relatives à la définition de l'équipe de mission et des audits de groupe (mai 2022) ;
- IESBA – Exposé-sondage sur les révisions proposées du code d'éthique en matière de technologie (juin 2022) ;
- IAASB – Modifications de portée limitée proposées pour la norme ISA 700 (révisée) « Opinion et rapport sur des états financiers » et la norme ISA 260 (révisée) « Communication avec les responsables de la gouvernance » (octobre 2022).

1.3. Autres publications

En 2022, le CEAOB a également publié :

- le programme d'inspection commun relatif aux nouvelles normes de gestion de la qualité au sein des cabinets d'audit (ISQM) ;
- deux infographies relatives aux observations relevées lors des inspections sur les normes ISA 330 « Réponses de l'auditeur aux risques évalués » et ISA 600 « Audits d'états financiers de groupe » ;
- le rapport présentant les résultats de sa revue thématique sur la matérialité dans le contexte d'un audit ;
- le sixième rapport relatif à l'étude statistique et qualitative de l'activité des membres du CEAOB en matière d'enquêtes et de sanctions.

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

Les travaux de transposition de la directive (UE) 2022/2464 du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises vont être lancés en 2023. Cette directive va notamment modifier la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit en attribuant une nouvelle mission aux réviseurs d'entreprises agréés et aux cabinets de révision agréés, à savoir celle d'émettre un avis sur la base d'une mission d'assurance limitée qui pourra évoluer dans le futur vers une mission d'assurance raisonnable :

- sur la conformité de l'information financière en matière de durabilité avec les normes d'information en matière de durabilité à adopter par la Commission européenne ;
- sur le processus mis en œuvre par l'entreprise pour déterminer les informations publiées conformément aux normes d'information en matière de durabilité ;
- sur le respect de l'obligation de baliser l'information en matière de durabilité ;

¹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/regulatory-process-financial-services/expert-groups-comitology-and-other-committees/committee-european-auditing-oversight-bodies_en

- sur la conformité de la publication d'informations par l'entreprise avec les exigences de publication d'informations prévues à l'article 8 du règlement (UE) 2020/852.

La Commission européenne devrait adopter des normes pour l'assurance limitée avant le 1^{er} octobre 2026.

Pour réaliser cette mission, les réviseurs d'entreprises agréés et les cabinets de révision agréés devront obtenir un agrément spécifique pour l'assurance de l'information en matière de durabilité en sus de l'agrément pour le contrôle légal des comptes. La mission sera soumise à la supervision publique par le biais d'examens d'assurance qualité.

3. Examen d'assurance qualité

3.1. 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.

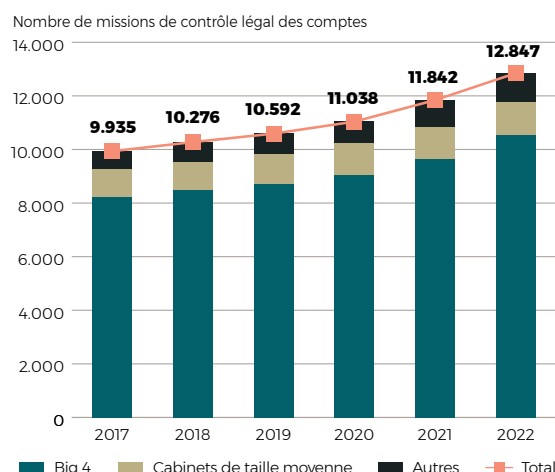
La population des cabinets de révision agréés et des réviseurs d'entreprises agréés qui effectuent des missions de contrôle légal des comptes s'établit comme suit au 31 décembre 2022 :

- 53 cabinets de révision agréés, dont dix audient des EIP² ;
- quatre réviseurs indépendants agréés, dont aucun n'audite des EIP.

Sur base des données collectées par le biais des « Annexes annuelles » au titre de l'année 2022, 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 »³ ;
- 10 % des missions sont réalisés par les cabinets de taille moyenne⁴ ;
- 8 % des missions sont réalisés par les autres cabinets et réviseurs indépendants.

Évolution des parts de marché dans le contrôle légal des comptes⁵



2 Entité d'intérêt public

3 PwC, KPMG, Deloitte, EY

4 Cabinets qui réalisent plus de 100 missions de contrôle légal des comptes (au 31 décembre 2022, trois cabinets sont concernés)

5 Source : « Annexes annuelles » collectées par la CSSF

3.2. Programme d'activité de l'exercice 2022

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.

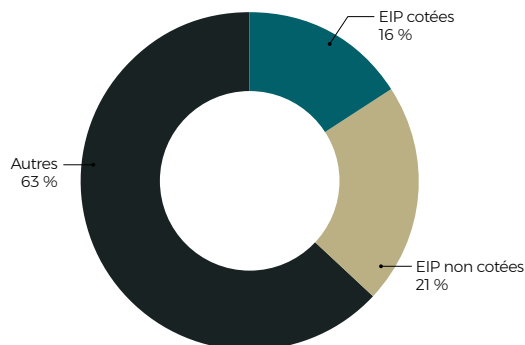
Au titre du programme de l'année 2022, un réviseur indépendant et douze cabinets ont été contrôlés, dont sept qui auditent des EIP et huit qui sont membres d'un réseau international. Les examens d'assurance qualité ont porté sur :

- 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 2022, 2021 et 2020 (ou 2019, 2018, le cas échéant) ;
- la réalisation d'un suivi spécifique pour les professionnels pour lesquels des faiblesses importantes avaient été constatées lors des exercices précédents.

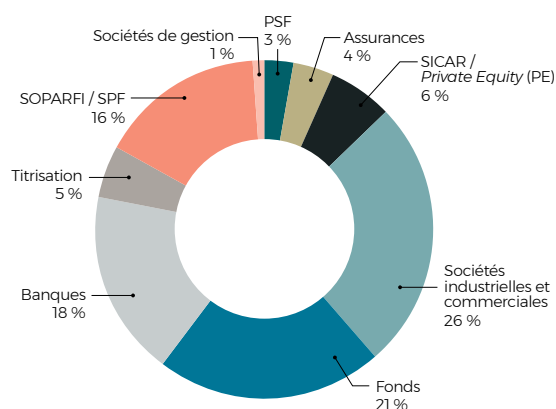
Le réviseur indépendant et les douze cabinets contrôlés ont déclaré⁶ un total de 10.374 missions de contrôle légal des comptes, dont 408 relatives à des EIP. Au titre du programme de contrôle de l'année 2022, 172 mandats ont été contrôlés, dont 63 concernant des EIP.

Les missions d'examen d'assurance qualité ont débuté en janvier 2022 et ont été réalisées par dix 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 9.482 heures d'examen.

Analyse par type d'entité des dossiers de contrôle revus par la CSSF en 2022



Analyse par secteur des dossiers de contrôle revus par la CSSF en 2022



Il est à noter que pour les dossiers du secteur des fonds d'investissement, une inspection spécifique a été mise en place en sus de la revue individuelle des dossiers de contrôle. Celle-ci porte notamment sur les contrôles en place au sein des cabinets en relation avec les processus d'évaluation indépendante des titres en portefeuille et des instruments financiers dérivés.

6 Sur base des déclarations des cabinets de révision agréés au 31 décembre 2022

3.3. Conclusions des examens d'assurance qualité de la campagne 2022

Parmi les treize contrôles, la CSSF a notamment procédé au suivi spécifique de dix réviseurs d'entreprises agréés en raison des conclusions des campagnes précédentes. Le suivi spécifique a été maintenu pour deux des dix réviseurs d'entreprises agréés.

Pour la campagne 2022 hors suivi spécifique, les conclusions suivantes ont été adressées aux réviseurs d'entreprises agréés dans le cadre des huit rapports d'inspection déjà émis :

- un plan de formation a été prescrit à un réviseur d'entreprises agréé ;
- quatre réviseurs d'entreprises agréés font l'objet d'un suivi spécifique.

3.4. Principaux points relevés lors des examens d'assurance qualité en 2022

3.4.1. Revue des systèmes de gestion de la qualité

En 2022, la CSSF a poursuivi ses discussions avec différents cabinets de révision agréés sur l'implémentation de la norme ISQM1, qui est entrée en vigueur au 15 décembre 2022, afin d'identifier les problématiques liées à sa mise en œuvre.

En 2023, la CSSF commencera l'analyse de cette implémentation dans les différents cabinets contrôlés par la revue du processus d'évaluation des risques du cabinet afin de s'assurer que des objectifs en matière de qualité ont été établis, que les risques liés à la qualité ont été identifiés et évalués et que des réponses à ces risques ont été mises en place. La CSSF tiendra compte de la flexibilité offerte par la norme qui prévoit que les processus doivent être adaptés en fonction des circonstances et de la nature des missions réalisées par le cabinet.

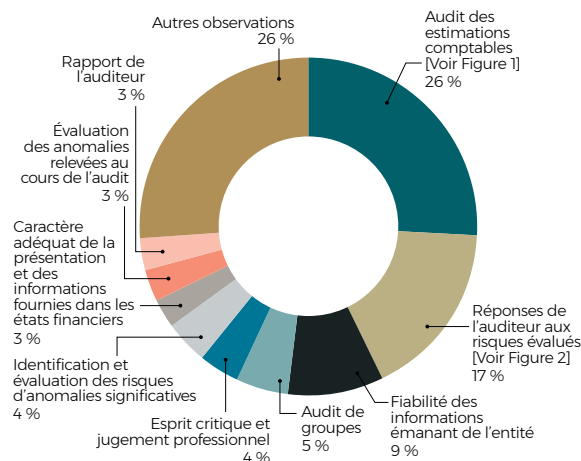
3.4.2. Dossiers d'audit

Malgré les efforts déployés par les cabinets de révision agréés afin d'améliorer la qualité de leurs audits, les résultats des examens d'assurance qualité 2022 ont fait ressortir une légère dégradation par rapport à l'exercice précédent. Les événements récents combinés à de réels défis en matière de gestion des ressources humaines constituent autant d'obstacles à l'atteinte de l'objectif.

Les cabinets de révision agréés doivent veiller, malgré le manque de ressources, à ce que les dossiers d'audit fournissent les éléments probants qui supportent les jugements professionnels exercés et permettent d'apporter la preuve que l'audit a été planifié et réalisé selon les normes ISA et dans le respect des exigences légales et réglementaires applicables.

Les graphiques suivants synthétisent les observations émises lors des inspections qualité en 2022.

Principales observations émises sur les dossiers

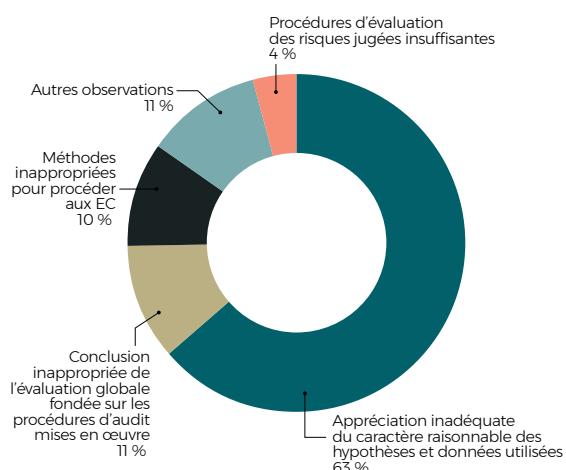


Comme les années précédentes, les principales observations ont trait à des manquements à la norme ISA 540 relative à l'audit des estimations comptables (voir figure 1) ainsi qu'à la norme ISA 330 portant sur les réponses de l'auditeur aux risques évalués (voir figure 2).

Les observations moins fréquentes sont regroupées dans la catégorie « Autres observations ». Elles relèvent notamment des normes suivantes :

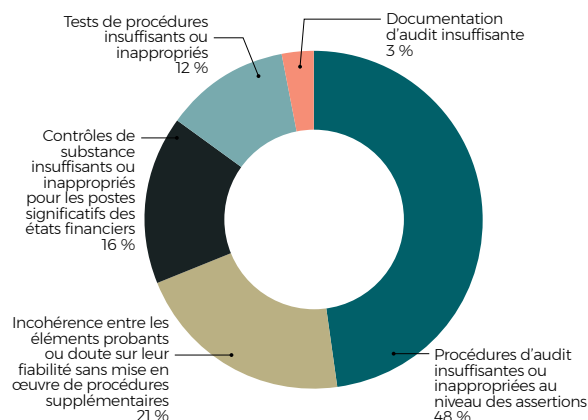
- Utilisation des travaux d'un expert désigné par l'auditeur ;
- Les obligations de l'auditeur en matière de fraude lors d'un audit d'états financiers ;
- Missions d'audit initiales ;
- Communication avec les personnes constituant le gouvernement d'entreprises ;
- Contrôle qualité d'un audit.

Figure 1 : Audit des estimations comptables (EC)



L'audit des estimations comptables, notamment en période de crise économique lorsque l'incertitude attachée aux hypothèses formulées sur l'avenir est plus importante et la fiabilité des preuves d'audit potentiellement moindre, constitue toujours un défi pour l'auditeur. Une remise en question pertinente des méthodes, hypothèses et données retenues par la direction de l'entité doit impliquer impérativement de la part des auditeurs l'exercice de leur esprit critique. Dans le cadre de son évaluation globale, l'auditeur doit consigner dans le dossier d'audit les jugements importants ayant permis de déterminer si les estimations comptables et les informations y afférentes sont raisonnables au regard du référentiel comptable applicable ou comportent des anomalies.

Figure 2 : Réponses de l'auditeur aux risques évalués



La norme ISA 330 « Réponses de l'auditeur aux risques évalués » impose à l'auditeur de concevoir et de réaliser des procédures d'audit qui répondent aux risques d'anomalies significatives identifiés au niveau des assertions. Les contrôles de la CSSF ont à nouveau mis en exergue le caractère insuffisant et/ou inapproprié des procédures d'audit réalisées.

La CSSF s'attend à ce que les changements apportés par la norme révisée ISA 315, applicable à compter des exercices ouverts à partir du 15 décembre 2021, améliorent ce constat. En renforçant le processus d'identification et d'évaluation des risques d'anomalies significatives, la conception et la réalisation des réponses de l'auditeur aux risques évalués devraient gagner en pertinence.

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

4.1. Accès à la profession

4.1.1. 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.

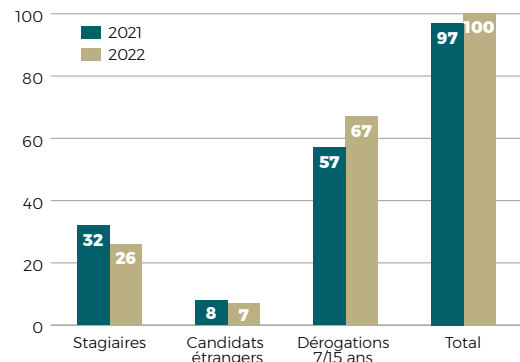
La commission s'est réunie à sept reprises en 2022 et a analysé les dossiers de 100 candidats, contre 97 dossiers en 2021.

En 2022, l'accès au stage a été refusé à dix candidats (10 %) 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



81 % des candidats sont issus des cabinets « Big 4 ». En termes de nationalité, la majeure partie des candidats sont originaires de France (34 %). Viennent ensuite la Belgique avec 14 %, le Luxembourg avec 10 % et l'Allemagne avec 6 %. Les 36 % restants sont originaires de divers autres pays.

4.1.2. Examen d'aptitude professionnelle 2022

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.

Sur base de la décision du jury d'examen, la CSSF a octroyé le titre de « réviseur d'entreprises » à 24 candidats sur 57 candidats inscrits aux épreuves écrites et orales de l'examen d'aptitude professionnelle.

Cérémonie de remise des diplômes



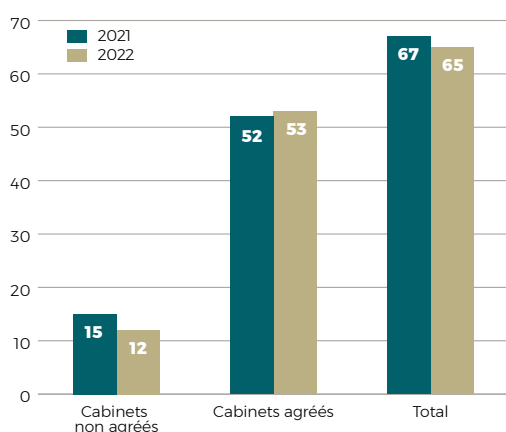
4.2. Registre public

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>).

4.2.1. Population nationale au 31 décembre 2022

- **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 65 à la date du 31 décembre 2022, contre 67 au 31 décembre 2021.



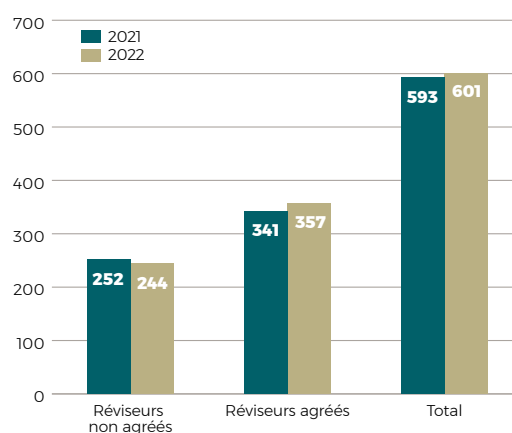
Le cabinet suivant a obtenu son agrément en 2022 :

- CELIANCE.

En 2022, deux cabinets ont rendu leur titre de cabinet de révision.

- **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 601 au 31 décembre 2022, contre 593 au 31 décembre 2021.



En 2022 la CSSF a octroyé le titre de « réviseur d'entreprises » à 32 personnes et l'agrément à 30 réviseurs d'entreprises.

Au cours de l'année écoulée, quatorze 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 45,34 ans pour les femmes et à 46,62 ans pour les hommes.

- **Évolution du nombre des candidats à l'accès à la profession de l'audit**

Le nombre total de stagiaires réviseurs d'entreprises s'élève à 65 au 31 décembre 2022, contre 68 au 31 décembre 2021, soit une diminution de 5 %. Cette population se compose à 65 % d'hommes et à 35 % de femmes. L'âge moyen s'établit à 30,38 ans pour les femmes et à 29,95 ans pour les hommes.

Le nombre de candidats disposant d'une dérogation pour sept ou quinze ans d'expérience professionnelle dans les domaines financiers, juridiques et comptables est de 197 au 31 décembre 2022, contre 178 au 31 décembre 2021, soit une augmentation de 11 %. Cette population se compose à 71 % d'hommes et à 29 % de femmes. L'âge moyen s'établit à 35,49 ans pour les femmes et à 37,24 ans pour les hommes.

À noter que la population des candidats à l'accès à la profession est issue à 75 % des cabinets « Big 4 ».

4.2.2. 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 d'une entité au cours de l'exercice 2022. Cette diminution s'explique par le non-renouvellement de l'enregistrement de deux entités d'audit, qui a été partiellement compensé par l'enregistrement d'une entité dont les activités sont nouvellement tombées dans le champ d'application 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.

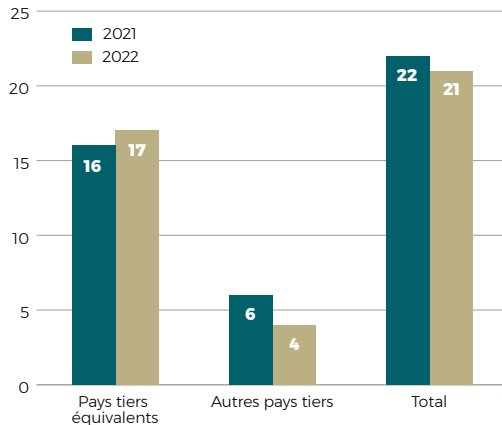
5. Accords de coopération

En 2022, la CSSF et son homologue américain, le Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB), ont signé un nouveau protocole d'accord visant à faciliter leur coopération dans le domaine de la supervision des cabinets d'audit soumis à leur surveillance conjointe.

Parallèlement à la signature de ce nouveau protocole, les deux autorités ont également signé un accord sur le transfert de certaines données à caractère personnel. Cet accord a fait l'objet, préalablement à sa signature, d'un avis favorable du Comité européen de la protection des données et d'une autorisation de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD).

Les accords de coopération conclus par la CSSF peuvent être consultés sur son site Internet.

Répartition des contrôleurs de pays tiers enregistrés



XVIII. 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, des prestataires de services d'actifs virtuels et des acteurs des marchés d'actifs financiers. En outre, le service OSI coordonne avec le département « On-site & Internal Models Inspections » 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.

Les missions de contrôle sur place sont des investigations approfondies 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.

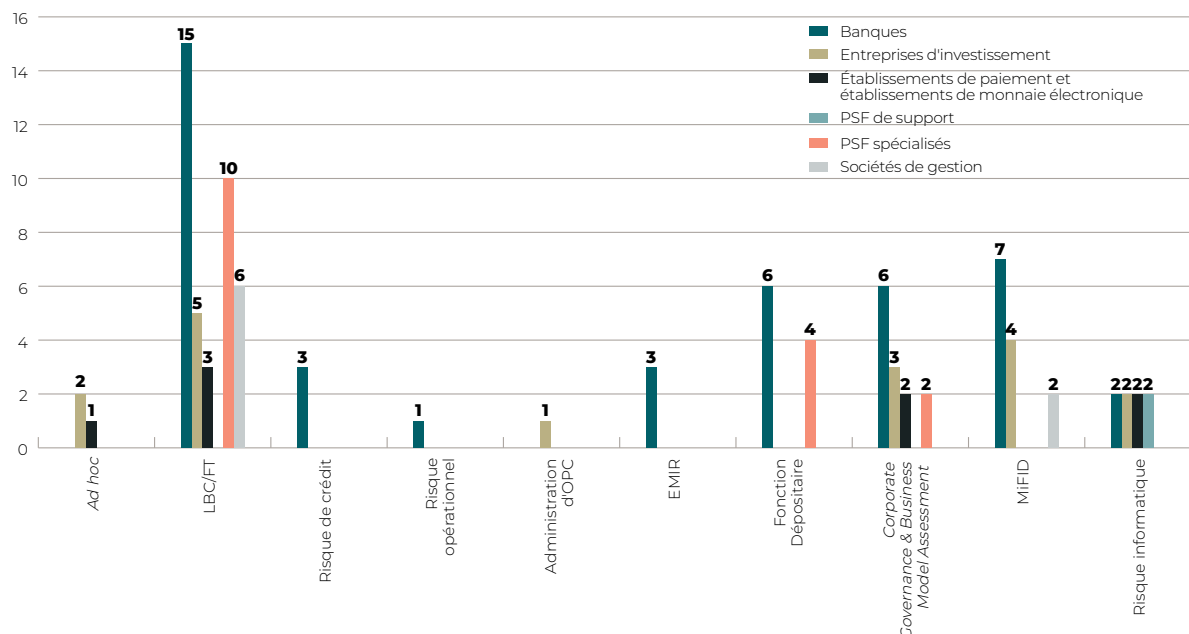
Pour mener à bien l'ensemble de ses missions, l'effectif du service OSI est resté constant avec 81 personnes représentant 77,7 équivalents-temps plein au 31 décembre 2022. S'y ajoute encore l'équipe du service « Surveillance des systèmes d'informations et des PSF de support » spécialisée dans l'audit informatique *on-site* qui compte huit personnes représentant 7,1 équivalents-temps plein au 31 décembre 2022.

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

¹ Il s'agit des missions de contrôle sur place auprès de banques moins importantes qui ne relèvent pas directement du MSU et des contrôles sur place LBC/FT, MiFID, Banque dépositaire, Fonction Administration d'OPC et EMIR 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.

Répartition des contrôles sur place réalisés en 2022 par thème et type d'entité (hors Métier OPC)



d'un service *on-site* et, dans certains cas, 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 administrative au sens des lois sectorielles en vigueur. Des détails sur les sanctions administratives et les mesures prudentielles sont repris au point 2. du présent chapitre.

L'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 23 décembre 2022 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF n'a pas entraîné de changement quant au forfait facturé pour chaque contrôle sur place effectué portant sur un sujet déterminé. Ce forfait s'élève à EUR 25.000 pour les banques, à EUR 10.000 pour les autres entités et à EUR 1.500 pour les agents agissant pour le compte d'un établissement de paiement ou d'un établissement de monnaie électronique.

En 2022, 140 missions de contrôle sur place ont été réalisées sous la conduite des services de la CSSF. 46 de ces missions ont été effectuées par le Métier OPC et sont décrites au point 4.3. du Chapitre X « La surveillance des gestionnaires de fonds d'investissement et des OPC ». Les autres 94 missions sont détaillées ci-après.

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 2022, trois missions *ad hoc* ont été réalisées. En outre, une mission *ad hoc* commencée en 2021 a continué durant l'année 2022. Les missions ont porté plus particulièrement sur la gouvernance et la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. L'équipe *ad hoc* a également apporté son soutien à la réalisation d'une mission de contrôle sur place « MiFID ».

1.2. 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 XXII « La criminalité financière » qui a plus particulièrement trait à la surveillance de la CSSF en matière de LBC/FT.

1.3. 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.

En 2022, la CSSF a réalisé trois missions de type « Crédits » auprès de banques moins importantes. S'y ajoutent trois missions menées auprès de banques importantes dans le cadre du MSU, y compris une mission à l'étranger. Deux de ces missions étaient toujours en cours début 2023.

Les missions portaient sur des sujets variés tels que les crédits *corporate banking*, les crédits immobiliers à usage commercial, les crédits aux petites et moyennes entreprises et les crédits lombard.

La CSSF a constaté que le processus d'octroi des crédits *corporate* présentait des défaillances surtout en raison d'une absence d'analyse crédit indépendante par la fonction de contrôle des risques portant notamment sur la solvabilité de l'emprunteur. De plus, le responsable de la fonction de contrôle des risques pouvait à tort être considéré comme co-approbateur des décisions de crédit en étant président du comité de crédit.

En ce qui concerne le monitoring des crédits, la CSSF a identifié les déficiences suivantes :

- délais importants ;
- absence de formalisation ;
- absence de mise à jour de l'analyse de solvabilité sur base de nouvelles informations financières ;
- monitoring incorrect ou impossible des clauses financières (*financial covenants*).

La CSSF a aussi relevé des déficiences au niveau des processus de gestion des expositions en défaut ou restructurées ainsi qu'au niveau des processus de classification prudentielle/IFRS 9 :

- implémentation erronée ou parcellaire de la réglementation sur les expositions restructurées (*forborne exposures*) et reporting souvent incomplet de ces expositions restructurées ;
- critères qualitatifs et quantitatifs de classification en *stage 2* et *3* manquants, vagues ou non basés sur des indicateurs mesurables et discriminants ;
- identification non automatique des expositions supérieures à *90 days past due* ;
- sortie automatique de la classification en défaut sans analyse préalable et sans application d'une période probatoire de trois mois ;
- indicateurs d'absence probable de paiement (*unlikeliness to pay*) manquants, erronés, incomplets, non alignés avec le cadre réglementaire ou non spécifiques au portefeuille de crédits ;
- pour l'indicateur d'absence probable de paiement *distressed restructuring*, le calcul de la valeur actuelle nette (NPV) des flux de trésorerie n'est soit pas effectué en cas de réduction de l'obligation financière, soit mal calculé de sorte qu'il ne montre jamais de réduction de l'obligation financière.

Pour les crédits lombard, les faiblesses suivantes ont été relevées :

- *margin calls* déclenchés lorsque la valeur de marché des actifs en garantie n'était plus suffisante alors que ceci devrait être le cas dès que la valeur des actifs pondérés en garantie n'est plus suffisante ;
- absence de réaction aux *margin calls* non répondus endéans les délais prévus par les procédures internes et délais internes parfois supérieurs aux pratiques de marché observées ;
- absence de suivi et de cadre procédural pour les extensions de délai des *margin calls* ;
- règles de diversification incomplètes ou déficientes pour les actifs en garantie avec un monitoring insuffisant, incohérent et à fréquence trop réduite ;
- contrôle périodique sur la détermination des *pledge rates* insuffisant.

La CSSF a par ailleurs observé que l'évaluation SICR (*Significant Increase in Credit Risk*) était dans certains cas basée sur une approche d'abaissement de deux ou trois crans de la notation du crédit sans analyse des limitations de cette approche, alors que la variation de la PD (*Probability of default*) correspondant à l'abaissement d'un seul degré peut ne pas être linéaire.

Au niveau du provisionnement (*Expected Credit Loss* - ECL), la CSSF a remarqué que l'approche de calcul des ECL était parfois trop simple avec des paramètres de PD et LGD (*Loss given default*) standards sans justification économique ou statistique. Elle a également observé les faits suivants au niveau du modèle ECL :

- absence de *back testing* ou de validation ;
- non-prise en compte du facteur d'actualisation, non-application d'une pondération probabiliste pour l'estimation des ECL et absence ou incorporation incomplète de la *forward looking information* ;
- approche trop simpliste pour la LGD (non-incorporation des délais de vente ou des coûts de revente, sous-estimation statistique de la LGD, utilisation de LGD ne reflétant pas les expériences passées) ;

- application du SICR au niveau des tranches de crédits et non au niveau des facilités engendrant une sous-estimation des ECL en *stage 2* ;
- absence de revue des modèles par une instance indépendante.

Par ailleurs, à la suite de la revue d'un échantillon de dossiers de crédits, la CSSF a demandé plusieurs reclassifications en *forborne* et *stage 3/défaut* avec application de provisions additionnelles et de périodes probatoires y afférentes.

Enfin, lors d'un contrôle sur place, la CSSF a noté des déficiences dans le calcul du montant des expositions pondérées (RWA) dont certaines auraient dû être considérées comme présentant un risque particulièrement élevé avec l'application d'une pondération de 150 %.

1.4. 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 par les établissements de crédit. 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 2022, la CSSF a réalisé une mission sur le risque opérationnel auprès d'une banque moins importante. Les manquements suivants ont été identifiés :

- absence de définition harmonisée du risque opérationnel engendrant la coexistence de plusieurs taxonomies de risques ;
- absence de quantification systématique du risque opérationnel sur base d'éléments concrets et pertinents.

1.5. Les contrôles sur place « ICAAP »

Les contrôles sur place « ICAAP » ont pour objectif de vérifier que la banque a mis en place un processus approprié pour maintenir un niveau de capital adéquat afin d'assurer la continuité de ses opérations commerciales, qu'elle intègre son ICAAP dans ses processus de gestion des affaires et des risques et qu'elle calcule le niveau approprié de capital dans les perspectives normatives et économiques, reflétant son profil de risque, y compris des tests de résistance adéquats.

En 2022, la CSSF a mené une mission de ce type auprès d'une banque importante située à l'étranger dans le cadre du MSU.

1.6. Les contrôles sur place « Pilier 1 »

Les contrôles sur place « Pilier 1 » ont pour objectif de vérifier la correcte application des exigences de calcul des fonds propres au niveau du reporting réglementaire comme prévu par le CRR.

En 2022, la CSSF a mené une mission de ce type auprès d'une banque importante située à l'étranger dans le cadre du MSU.

1.7. Les contrôles sur place « Dépositaire »

En 2022, la CSSF a effectué dix contrôles sur place portant sur la fonction de dépositaire, dont six auprès de banques et quatre auprès de PSF spécialisés.

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 pour 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 rappelle que le dépositaire doit agir dans l'intérêt des investisseurs et ce de manière indépendante.

La CSSF a identifié plusieurs faiblesses importantes au niveau de la vérification de la propriété des autres actifs qui n'est pas encore réalisée de manière complètement formalisée, rigoureuse et systématique. La CSSF insiste sur le fait que, dans le contexte des investissements dans des classes d'actifs alternatifs, le dépositaire doit veiller à ce que le gestionnaire mette en place et applique des procédures appropriées pour vérifier que les actifs acquis par le FIA qu'il gère sont enregistrés de façon appropriée au nom du FIA, et pour vérifier la correspondance entre les positions figurant dans les registres du gestionnaire et les actifs dont le dépositaire a l'assurance qu'ils sont la propriété du FIA. Le gestionnaire, de son côté, veille à ce que toutes les instructions et informations pertinentes liées aux actifs du FIA soient transmises au dépositaire, de façon que ce dernier soit en mesure de mener à bien ses propres procédures de vérification et de rapprochement. Le dépositaire doit dès lors vérifier qu'il possède des informations suffisantes et solides lui permettant d'être assuré du droit de propriété du FIA sur les actifs.

En ce qui concerne les obligations spécifiques de surveillance, la CSSF constate toujours que la supervision des tâches sous la responsabilité directe du gestionnaire ne se fait pas sur base d'une approche risque, que ce soit pour le processus de *due diligence* sur les différents acteurs intervenant dans la gestion des OPC ou pour les processus de contrôles permanents. Il est rappelé en outre qu'en ce qui concerne plus particulièrement les obligations relatives à l'évaluation des parts ou actions, le dépositaire doit vérifier en permanence que des procédures appropriées et cohérentes sont établies et appliquées pour l'évaluation des actifs de l'OPC et il doit veiller à ce que les politiques et procédures d'évaluation soient mises en œuvre effectivement et réexaminées périodiquement.

Au niveau des PSF spécialisés agissant comme dépositaire d'actifs autres que des instruments financiers, la CSSF a encore noté certaines faiblesses au niveau de leur système de contrôle interne ainsi qu'au niveau des moyens techniques et humains alloués à la réalisation et la documentation des tâches leur incombant. Par ailleurs, les faiblesses relevées aux paragraphes précédents ont également pu être observées auprès de ces acteurs.

1.8. Les contrôles sur place « Administration d'OPC »

Les contrôles sur place « Administration d'OPC » ont pour objectif de s'assurer de l'implémentation correcte des obligations émanant de la circulaire IML 91/75 (Chapitre D), remplacée récemment par la circulaire CSSF 22/811 portant sur l'autorisation et l'organisation des entités agissant comme administrateurs d'OPC.

Fin 2022, la CSSF a lancé un contrôle sur place dans ce contexte auprès d'une entreprise d'investissement, dont l'évaluation est encore en cours.

1.9. 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, les politiques de rémunération ou encore l'organisation de la sous-traitance peuvent ainsi faire l'objet d'un tel contrôle.

En 2022, treize missions de contrôle sur place « Corporate Governance » ont été réalisées auprès d'établissements de crédit, d'établissements de monnaie électronique, d'entreprises d'investissement et de PSF spécialisés. En outre, la CSSF a mené deux inspections auprès de banques importantes, dont une à l'étranger.

Outre les contrôles en matière de « Corporate Governance » portant sur le fonctionnement du conseil d'administration, de la direction autorisée, de leurs comités, des fonctions de contrôle interne et sur la collaboration entre eux, l'équipe « Corporate Governance » a également contrôlé la conformité avec les exigences relatives au règlement européen EMIR auprès de trois établissements de crédit.

Concernant les conseils d'administration et leurs comités spécialisés, des faiblesses ont été observées au niveau du recours excessif aux résolutions circulaires par des conseils d'administration

plutôt qu'à l'utilisation de vidéoconférences ou à la convocation de réunions physiques favorisant des débats critiques et constructifs. Par ailleurs, le manque d'implication des membres de conseils d'administration a engendré des lacunes en matière d'appréciation du système de contrôle interne, et en particulier concernant l'évaluation critique et documentée de la qualité des travaux remis par la direction autorisée, le réviseur d'entreprises agréé et les fonctions de contrôle interne, mais également en matière de suivi des mesures correctrices et recommandations émises par les autorités de supervision.

Des faiblesses relatives à la définition, la conformité aux réglementations locales, l'approbation et l'implémentation de diverses politiques, chartes et procédures internes ont également été relevées.

Au niveau de la direction autorisée et des comités de gestion, les principales lacunes détectées sont relatives à leur fonctionnement et aux responsabilités qui leur sont dévolues. Dans ce domaine, la surveillance de l'implémentation des politiques de groupe au sein des filiales, la formalisation et la communication des décisions relatives à la gestion et au dispositif de gouvernance interne, ou encore le suivi de l'implémentation des recommandations émises par les fonctions de contrôle, figurent parmi les faiblesses les plus observées. De plus, des conflits d'intérêts potentiels et avérés, qui n'avaient pas été identifiés par les entités inspectées, ont été relevés dans l'allocation des responsabilités entre les directeurs autorisés.

Des déficiences ont également été constatées dans la gouvernance des activités et des fonctions sous-traitées, que ce soit au niveau de l'identification préalable des risques, de l'évaluation de leur niveau de matérialité, de l'établissement de contrats-cadre et de procédures, ou encore lors de la supervision de ces activités et fonctions sous-traitées par les entités inspectées.

Enfin, des lacunes ont été observées au sein de deux établissements de monnaie électronique en termes de contrôle de la conformité aux exigences en matière de ségrégation des fonds des clients.

En ce qui concerne la fonction *Compliance*, les principales lacunes concernent la définition, la complétude et la mise à jour des programmes de contrôle de la fonction *Compliance*, des rapports

d'évaluation des risques de *Compliance* ainsi que la mise en œuvre des contrôles que ces documents définissent. La CSSF a également constaté que la fonction *Compliance* ne disposait pas, dans certains cas, de budget spécifique et, par conséquent, de ressources suffisantes lui permettant de mener à bien ses tâches. En outre, certaines chartes et politiques de *Compliance* étaient incomplètes quant à la définition des rôles et responsabilités vis-à-vis des organes de gestion ou rédigées de manière à risquer de compromettre l'indépendance de la fonction *Compliance*. Des manquements ont également été observés dans la prise en compte de l'opinion de la fonction *Compliance* lors de la prise de décisions importantes et dans le cadre du processus d'évaluation de nouveaux produits et activités.

En ce qui concerne la fonction de contrôle des risques, des lacunes ont été observées dans la définition et la complétude des indicateurs du système de limites et d'appétence au risque. Des faiblesses ont également été détectées au niveau de l'absence de stratégie de gestion des risques et d'implication de la fonction de contrôle des risques dans le cadre du suivi des risques de crédit. Enfin, des manquements ont été observés par rapport à l'allocation des responsabilités de la fonction de contrôle des risques et à la définition du processus de gestion des risques.

Au niveau de la troisième ligne de défense, les lacunes principales concernent l'élaboration du plan d'audit mais également la qualité du travail de la fonction d'audit interne, que ce soit au niveau de l'étendue des travaux réalisés ou de l'exhaustivité des faiblesses détectées. Dans certains cas, la fonction d'audit interne a élaboré des plans d'audit interne sans tenir compte d'une approche basée sur les risques. Des faiblesses ont également été détectées quant à l'indépendance et l'objectivité de certains membres de la fonction d'audit interne ainsi que des déficiences dans le suivi par la fonction d'audit interne des mesures correctrices faisant suite aux faiblesses qu'elle a identifiées.

En 2022, les contrôles sur place relatifs à la conformité aux exigences du règlement EMIR, qui sont également réalisés par l'équipe « Corporate Governance », ont fait apparaître des faiblesses relatives au cadre contractuel 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, les principales faiblesses ont été détectées au niveau

du processus de confirmation des données relatives à EMIR et de la mise en œuvre effective du processus de réconciliation des portefeuilles. Enfin, des déficiences susceptibles d'engendrer des risques opérationnels ont été identifiées au niveau de la qualité et de la complétude du reporting EMIR.

1.10. 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 2022, les faiblesses mises en lumière par ce type d'évaluation ont porté sur l'absence d'analyse des facteurs de performance fiables, d'une part, et de méthodologie de tarification (*pricing*) et d'analyses de rentabilité des produits financiers, d'autre part, ce qui a eu pour conséquence que le conseil d'administration d'une entité était dépourvu d'informations clés lui permettant d'allouer les ressources de manière efficiente et de prendre des décisions stratégiques.

La CSSF a également observé que la planification financière d'une entité contrôlée reposait sur un agrégat d'hypothèses de croissance développées par produit et type de dépense en l'absence de lignes directrices structurées et d'analyses approfondies systématiques. Ces faiblesses ont eu pour conséquence qu'une entité n'était pas capable d'évaluer ni sa rentabilité ni le caractère réaliste des hypothèses de planification financière et, ainsi, de s'assurer de la pérennité de son modèle d'affaires.

Enfin, dans le cadre du MSU, la CSSF a participé à une mission « Business Model & Profitability Assessment » additionnelle auprès d'une banque importante à l'étranger.

1.11. 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 matière de protection des investisseurs et des mesures organisationnelles y relatives.

En 2022, la CSSF a procédé à treize missions de contrôle « MiFID » auprès d'établissements de crédit, d'entreprises d'investissement, de sociétés de gestion agréées suivant le Chapitre 15 de la loi 2010 et de gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs au sens de la loi 2013.

Dix des treize missions réalisées avaient un périmètre limité ce qui a permis de mettre l'accent sur une thématique ou sur un groupe de thématiques MiFID selon l'évaluation des risques des services de surveillance *off-site*. Ces missions ont notamment couvert les exigences organisationnelles requises pour prêter des services et activités d'investissement, la gouvernance des produits, l'évaluation de l'adéquation de produits ou services d'investissement ou la fourniture d'informations et de rapports aux clients.

Les faiblesses majeures détectées lors des contrôles « MiFID » ont principalement concerné les thématiques MiFID suivantes : l'évaluation de l'adéquation de produits ou services d'investissement, la gouvernance des produits, l'identification et la gestion des conflits d'intérêts, et la fourniture d'informations et de rapports aux clients.

Par ailleurs, en lien avec l'action de surveillance commune (*Common Supervisory Action* – CSA) conduite par l'ESMA en 2022 ayant pour cible la divulgation ex post aux clients d'informations relatives aux coûts et frais³, des vérifications dédiées ont été réalisées dans le cadre des contrôles sur place « MiFID » qui ont amené aux constats principaux suivants :

- certains éléments de coûts et frais ne figurent pas sur les rapports ex post coûts et frais envoyés aux clients, dont notamment les paiements provenant de tiers en rapport avec le service d'investissement presté, les frais de clôture de relation d'affaires, les frais liés à un crédit octroyé pour permettre d'effectuer une ou plusieurs transactions sur produits financiers ou les frais liés à un service d'investissement ou auxiliaire recommandé par l'entité et presté par un tiers ;
- des erreurs dans le classement des différents types de coûts et frais ont été relevés, dont notamment une distinction erronée entre les coûts et frais liés au service d'investissement ou auxiliaire, les coûts et frais liés aux produits et les paiements provenant de tiers en rapport avec le service d'investissement presté ;
- l'illustration de l'effet cumulatif des coûts et frais sur le rendement n'est pas représentée sur les rapports ex post coûts et frais envoyés aux clients ou est représentée de façon incorrecte ou incomplète ;
- en l'absence de données disponibles sur les coûts et frais liés aux produits, le dispositif alternatif mis en place par l'entité ne permet pas toujours une estimation raisonnable et suffisamment précise de ces coûts et frais ;
- en cas de mise à disposition électronique des rapports ex post coûts et frais, les clients concernés n'en sont pas systématiquement notifiés ;
- le dispositif des contrôles de première et seconde ligne de défense sur le contenu et l'envoi aux clients des rapports ex post coûts et frais est lacunaire.

3 ESMA launches a Common Supervisory Action with NCAs on MiFID II costs and charges (europa.eu)

Dans ce contexte, la CSSF renvoie au document « Questions and Answers on MiFID II and MiFIR investor protection and intermediaries topics (ESMA35-43-349) »⁴ publié et mis à jour par l'ESMA, et en particulier à la section 9 pour des précisions sur les exigences en matière de divulgation aux clients d'informations relatives aux coûts et frais.

1.12. 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 2022, cette équipe a effectué huit contrôles sur place pour le compte de la CSSF auprès de deux établissements de crédit, deux entreprises d'investissement, deux PSF de support, un établissement de paiement et un établissement de monnaie électronique. Elle a aussi contribué à deux contrôles sur place auprès de banques importantes à l'étranger dans le cadre du MSU. De plus, elle a collaboré avec une autre équipe de la CSSF dans la réalisation d'un contrôle LBC/FT auprès d'une banque.

Les principales faiblesses constatées en 2022, par leur fréquence ou leur gravité, dans le cadre des contrôles sur place « Risque informatique » ont concerné :

- la sécurité informatique, dont notamment la gestion des systèmes d'informations obsolètes et de leurs configurations afin de les protéger d'événements malveillants, le contrôle des accès privilégiés, le cadre de test de la sécurité de l'information, la gestion et remédiation des vulnérabilités critiques ainsi que la surveillance des événements liés à la sécurité informatique ;
- l'inventaire des actifs informatiques, la gestion des changements informatiques et la gestion des incidents informatiques ;
- 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 couverture partielle des activités informatiques, la faible qualité des travaux d'audit, des problèmes de compétences pour évaluer les risques informatiques et le suivi inefficace des mesures correctives à la suite des constats de la fonction d'audit interne ;
- la gouvernance informatique, en particulier la stratégie informatique et le faible suivi des activités informatiques ;
- la sous-traitance, en particulier le volet contractuel et le suivi opérationnel.

4 <https://www.esma.europa.eu/document/qas-mifid-ii-and-mifir-investor-protection-topics>

2. Décisions de sanctions administratives et de mesures prudentielles prises en 2022

En 2022, la CSSF a pris les décisions suivantes en matière de sanctions administratives et de mesures prudentielles. À noter que le montant total des amendes d'ordre infligées par la CSSF en 2022 a atteint EUR 5.880.931,80.

2.1. Établissements de crédit

En 2022, la CSSF a prononcé quatre amendes d'ordre et deux blâmes à l'encontre d'établissements de crédit en application de l'article 2-1, paragraphe (1) et de l'article 8-4, paragraphes (1), (2) et (3) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, de l'article 63 paragraphes (1) et (2), de l'article 63-2 paragraphe (1) d) et l'article 63-2 paragraphe (2) e) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que sur base de l'article 51, paragraphe (2) de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (ci-après loi 2013).

Deux de ces amendes, à hauteur de respectivement EUR 356.000 et EUR 1.560.000, ainsi qu'un blâme ont été infligés pour manquements relatifs aux obligations professionnelles en matière de LBC/FT. Une amende à hauteur de EUR 108.900 a sanctionné des manquements relatifs à la fonction de banque dépositaire en vertu de la loi 2013. Une autre amende de EUR 365.000 a sanctionné le non-respect de certaines obligations professionnelles en matière de gouvernance interne.

Par ailleurs, un blâme a été prononcé à la suite de la violation par un établissement de crédit d'une décision de la CSSF lui interdisant temporairement d'accepter comme nouvelles relations d'affaires des structures de fonds d'investissement en raison de la constatation de déficiences sévères en matière d'organisation et de gouvernance.

2.2. Entreprises d'investissement

En 2022, la CSSF a prononcé six amendes d'ordre (contre trois amendes d'ordre en 2021) à l'égard d'entreprises d'investissement en tant que personnes morales.

Quatre amendes ont été prononcées à l'attention d'une même entreprise d'investissement :

- conformément à l'article 63-2bis de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, pour certains manquements aux dispositions de la loi précitée, du règlement délégué (UE) 2017/565 du 25 avril 2016 et du règlement grand-ducal du 30 mai 2018 relatives aux exigences organisationnelles spécifiques en matière de MiFID II (EUR 765.000) ;
- conformément à l'article 63, paragraphes (1) et (2) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, pour certains manquements aux dispositions de la loi et de la circulaire CSSF 20/758 relatives au dispositif de gouvernance interne (EUR 250.000) ;
- conformément à l'article 12(2), alinéa 11, point b, de la loi du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché pour des violations constatées en relation avec la détection et la notification des ordres et transactions suspects exigées par l'article 16(2) du règlement Abus de Marché et les normes techniques de réglementation énoncées par le règlement délégué (UE) 2016/957 (EUR 412.498,80)⁵ ;
- conformément à l'article 47(2), point 19, de la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers pour des violations constatées en relation avec la déclaration des transactions sur instruments financiers conformément à l'article 26(1), alinéa 1, et (3) de MiFIR (EUR 125.000)⁶.

Une autre entreprise d'investissement a dû s'acquitter d'une amende à hauteur de EUR 210.000, conformément à l'article 8-4, paragraphes (1) et (3) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, pour le non-respect de certaines obligations professionnelles en matière de LBC/FT.

⁵ Voir aussi le point 2.7. ci-après.

⁶ Voir aussi le point 2.7. ci-après.

La CSSF a en outre infligé une amende d'ordre d'un montant de EUR 5.000 à une entreprise d'investissement pour cause de non-respect des délais légaux et réglementaires en relation avec la remise des documents de clôture.

Dans seize cas (dix cas en 2021), 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 :

- non-respect des dispositions légales relatives au ratio de fonds propres ;
- non-respect des délais légaux et réglementaires en relation avec la transmission du reporting prudentiel européen (reporting IFR) et/ou du reporting national ;
- déficiences constatées au niveau de la composition du conseil d'administration en relation avec les dispositions de la circulaire CSSF 20/758 relative à l'administration centrale, la gouvernance interne et la gestion des risques, telle que modifiée par les circulaires CSSF 21/785 et CSSF 22/806 ;
- non-respect des exigences légales en matière d'assises financières ;
- manquements constatés dans le cadre des déclarations sur l'honneur pour les personnes physiques ;
- non-respect des délais légaux et réglementaires en relation avec la remise des documents de clôture ;
- mise en conformité avec l'article 22, paragraphe 2 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
- octroi d'un prêt par une entreprise d'investissement à son actionnaire ;
- non-respect de certaines exigences légales et réglementaires de MiFID II ;
- déficiences identifiées au niveau des procédures et de la politique en place en matière de LBC/FT.

La CSSF a également prononcé une injonction à l'encontre d'une personne physique conformément à l'article 63-2bis de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier dans le contexte d'un changement d'actionnariat illicite.

Une injonction a en outre été infligée à une entreprise d'investissement conformément à l'article 8-2(1) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme à cause de déficiences constatées relatives à la réglementation applicable en la matière.

En 2022, la CSSF a décidé de retirer, pour une période de 24 mois, l'honorabilité professionnelle à une personne physique pour violation du devoir de transparence envers la CSSF en ayant communiqué des informations incomplètes, inexacts ou fausses à la CSSF dans le cadre des déclarations sur l'honneur de la personne physique.

La CSSF a également eu recours, pour une entreprise d'investissement, à l'article 63, paragraphe (2), 4ème tiret, point a) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier permettant de prononcer l'interdiction limitée dans le temps ou définitive d'effectuer une ou plusieurs opérations ou activités, ainsi que toutes autres restrictions à l'activité de la personne ou de l'entité.

En 2022, la CSSF a transmis au Procureur d'État trois déclarations suivant l'article 23(2) du Code de procédure pénale, deux déclarations suivant l'article 74-2(4)2° de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et cinq déclarations en application de l'article 23(2) du Code de procédure pénale et de l'article 74-2(4)2° de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

En cours d'année, la CSSF a dénoncé au Parquet 68 cas d'entités qui prétendaient être établies au Luxembourg et qui offraient des services d'investissement sans y être autorisées (82 cas en 2021). Le nombre important de ces dénonciations s'explique surtout par l'apparition, depuis quelques années, de faux sites Internet destinés à tromper les investisseurs potentiels.

2.3. PSF spécialisés

En 2022, la CSSF a infligé deux amendes d'ordre à hauteur de respectivement EUR 266.000 et EUR 198.750 à deux PSF spécialisés. Ces amendes ont été prononcées :

- en application des dispositions de l'article 63, paragraphes (1) et (2) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier pour non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT relatives à l'évaluation des risques clients, l'obligation de vigilance constante à l'égard de la clientèle et l'obligation de coopération avec les autorités à la suite d'un contrôle *off-site* LBC/FT ;
- en application des dispositions de l'article 63, paragraphes (1) et (2) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier à la suite d'un contrôle sur place effectué auprès du PSF spécialisé au cours duquel la CSSF a identifié des manquements aux dispositions de la loi précitée applicables en matière de (i) la gestion des risques en matière informatique, (ii) la gouvernance interne, (iii) l'obligation au secret professionnel et (iv) les exigences en matière de communication à la CSSF.

La CSSF a fait usage de son droit d'injonction conformément à l'article 59 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier dans quatre cas pour les raisons suivantes :

- non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT relatives à l'obligation de coopération avec les autorités et au processus de *name matching* délégué à un tiers ;
- non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT relatives à l'obligation de coopération avec les autorités et à la documentation sur l'origine des fonds et/ou du patrimoine du client ;

- non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT relatives (i) au processus de *transaction monitoring*, (ii) au processus de *name matching*, (iii) aux informations encodées dans la base de données, (iv) aux revues régulières des clients en fonction du niveau de risque, (v) à la revue fiscale des clients et (vi) à l'application des mesures de vigilance renforcées ;
- non-respect des obligations professionnelles en matière de fonction dépositaire relatives aux conflits d'intérêt, aux vérifications de propriété et d'enregistrement et à la mission de surveillance.

En outre, la CSSF a transmis une déclaration en application de l'article 23(2) du Code de procédure pénale et de l'article 74-2, paragraphe (4) 2° de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

2.4. PSF de support

En 2022, la CSSF a prononcé deux amendes d'ordre à l'encontre de PSF de support en application de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Ainsi, un PSF de support a été sanctionné à hauteur de EUR 18.750 pour non-respect des obligations prudentielles relatives à l'organisation administrative et comptable, telles que prévues par les dispositions de l'article 17(2), alinéa 2, de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier et du point V. de la circulaire CSSF 12/544.

Un autre PSF de support a été sanctionné à hauteur de EUR 6.000 en raison de manquements aux dispositions de l'article 17(2), alinéa 2, de la loi précitée et de la circulaire CSSF 05/187, ceci notamment à la suite de retards répétés dans l'envoi des rapports périodiques mensuels et trimestriels.

2.5. Établissements de paiement et de monnaie électronique

En 2022, la CSSF a prononcé une amende d'ordre d'un montant de EUR 145.000 à l'encontre d'un établissement de paiement, conformément aux articles 2-1, paragraphe (1), et 8-4, paragraphes (1), (2) et (3) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, pour le non-respect de certaines obligations professionnelles en matière de LBC/FT.

En outre, la CSSF a prononcé une amende administrative d'un montant de EUR 2.500 à l'encontre de chacun des membres de l'organe d'administration d'un établissement de paiement sur base des dispositions de l'article 46(1) de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, ceci en raison de la soumission en dehors des délais des documents obligatoires devant être remis à la CSSF pour l'année 2020.

La CSSF a également fait usage de son droit d'injonction conformément à l'article 31(4) de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement dans deux cas en référence à la communication des comptes annuels et des rapports prudentiels pour l'année 2021.

2.6. Gestionnaires de fonds d'investissement (GFI)⁷ et fonds d'investissement

En 2022, la CSSF a pris les décisions suivantes en application de la loi du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés :

- des amendes d'ordre d'un montant de EUR 4.000 chacune aux dirigeants de trois FIS pour défaut de transmission du rapport financier annuel ou de la lettre de recommandations ;
- une amende d'ordre d'un montant de EUR 4.000 à l'égard d'un liquidateur d'un FIS en liquidation volontaire pour non-soumission d'informations ou soumission d'informations fausses ou incomplètes à la CSSF ;
- une amende d'ordre d'un montant de EUR 4.000 à l'encontre d'un liquidateur d'un FIS en liquidation volontaire en raison de manquements répétés de fournir les informations demandées par la CSSF au sujet du FIS et de sa liquidation ;
- des amendes d'ordre d'un montant soit de EUR 5.000, soit de EUR 10.000 chacune, aux gérants de deux FIS pour un montant total de EUR 45.000 en raison de la fourniture d'informations incomplètes à la CSSF.

En application de la loi du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR), la CSSF a prononcé des amendes d'ordre d'un montant de EUR 500 chacune aux dirigeants d'une SICAR pour défaut de transmission du rapport financier ou de la lettre de recommandations.

⁷ 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.

La CSSF a pris les décisions suivantes en application de la loi 2010 :

- une amende d'ordre d'un montant total de EUR 131.239 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place au cours duquel ont été mis en évidence certains manquements aux dispositions de la loi 2010 relatives aux principes généraux entourant les exigences organisationnelles ainsi que les exigences en matière de délégation de fonctions ;
- une amende d'ordre d'un montant total de EUR 36.449 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place qui a mis en évidence des manquements ponctuels aux dispositions de la loi 2010 relatives aux exigences en matière de délégation de fonctions ;
- une sanction administrative d'un montant total de EUR 115.600 à l'égard d'un GFI pour violation des prescriptions légales et réglementaires et des dispositions statutaires.

Les amendes d'ordre suivantes ont été prononcées en application de la loi 2013 :

- une amende d'ordre d'un montant total de EUR 31.895 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place au cours duquel ont été mis en évidence des manquements aux dispositions de la loi 2013 relatives aux exigences en matière de gestion de portefeuille, à la fonction d'évaluation et aux exigences en matière de délégation de fonctions ;
- une amende d'ordre d'un montant total de EUR 22.100 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place au cours duquel la CSSF a identifié des manquements aux dispositions de la loi 2013 relatives aux exigences en matière de gestion des risques, de principes généraux des exigences organisationnelles et de supervision des activités déléguées.

En application de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, la CSSF a pris les décisions suivantes :

- une amende administrative d'un montant total de EUR 9.050 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place qui a mis en évidence des manquements ponctuels aux dispositions de la loi en question ;
- une sanction administrative d'un montant de EUR 283.000 à l'égard de la succursale luxembourgeoise d'un GFI autorisé dans un autre État membre à la suite d'un contrôle sur place durant lequel ont été mis en évidence des manquements ponctuels aux dispositions de la loi précitée ;
- une sanction administrative d'un montant total de EUR 7.500 à l'égard d'un GFI/GFIA enregistré, une sanction administrative d'un montant total de EUR 5.000 à l'égard d'un GFI ainsi que onze sanctions administratives d'un montant total de EUR 95.000 à l'égard de onze GFIA enregistrés en raison de la soumission en dehors des délais impartis du questionnaire LBC/FT pour l'année 2021.

En application de la loi EMIR, la CSSF a infligé une sanction administrative d'un montant total de EUR 42.400 à un GFI à la suite d'un contrôle sur place au cours duquel la CSSF a identifié des manquements ponctuels concernant l'obligation de déclaration des contrats dérivés prévue à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 648/2012 du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux.

En application de la loi du 17 avril 2018 relative aux indices de référence, la CSSF a prononcé une amende d'ordre d'un montant de EUR 45.800 à l'égard d'un GFI à la suite d'un contrôle sur place au cours duquel la CSSF a identifié des manquements aux dispositions de la loi en question, lu en combinaison avec les articles 28, paragraphe 2, et 29, paragraphe 2, du BMR.

2.7. Marchés d'actifs financiers

Le contrôle des rapports financiers sous la loi Transparence a conduit la CSSF à prononcer, en vertu de l'article 25 de la loi précitée, deux amendes administratives pour un total de l'ordre de EUR 25.000 en raison du retard dans la publication et le dépôt de rapports financiers annuels ainsi qu'une amende administrative de EUR 50.000 en raison du non-respect par un émetteur des demandes d'informations ou de la soumission de réponses incomplètes ou inexactes à ces demandes d'informations formulées par la CSSF dans le cadre de son examen de l'information financière de la société. En même temps, la CSSF a émis un rappel à l'ordre en relation avec les informations concernant les participations importantes (prévues au Chapitre III de la loi Transparence) et ayant trait à des manquements au niveau de la publication y relative par l'émetteur en question.

Dans le cadre de la surveillance des obligations de détection et de notification des opérations pouvant constituer des abus de marché (sous l'article 16(2) du règlement Abus de Marché) et des obligations de déclaration des transactions sur instruments financiers (sous l'article 26(1) de MiFIR), la CSSF a émis deux amendes administratives, pour des montants de respectivement EUR 412.498,80 et EUR 125.000, après avoir constaté des manquements relatifs à ces obligations.

2.8. Profession de l'audit

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 trois amendes administratives à l'encontre de réviseurs d'entreprises agréés qui se chiffraient chacune à EUR 10.000. Ces amendes administratives ont 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.

En application des dispositions de l'article 43(1), point f) de la loi Audit, la CSSF a prononcé des amendes administratives à l'encontre de trois réviseurs d'entreprises agréés qui se chiffraient chacune à EUR 1.500. Ces amendes administratives ont été prononcées sur base des dispositions de l'article 43(2), point a) de la loi Audit pour violation des prescriptions légales et réglementaires relatives à la formation continue.

XIX. 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 Luxembourg¹. 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 2022.

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)², 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 ;

¹ À la suite de la transposition de la BRRD2 (directive 2019/879/UE), modifiant la BRRD, la loi BRRD a été mise à jour le 21 juillet 2021.

² Le règlement MRU (SRMR) a été modifié par le règlement (UE) 2019/877 (SRMR2).

- la dépréciation ou la conversion d'instruments de fonds propres pertinents ;
- l'exécution des instructions émises par le CRU.

À la suite de l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2021/23 du 16 décembre 2020 relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales, la loi du 20 juillet 2022 désigne notamment la CSSF comme autorité de résolution pour les contreparties centrales à Luxembourg selon l'article 3, paragraphe 1 du règlement. Toutefois, à l'heure actuelle, aucune contrepartie centrale n'est établie à Luxembourg.

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, l'EBA et, à partir de 2023, l'ESMA. En effet, l'ESMA a entamé fin 2022 les démarches en vue de constituer un nouveau sous-groupe permanent, le CCP Resolution Committee, qui rassemblera les autorités de résolution des contreparties centrales et au sein duquel la CSSF sera représentée.

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) qui est un 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 2022 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 Métier 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.

Dans un contexte transfrontalier hors CRU, le service RES assume la direction de deux collèges de résolution relatifs à des banques pour lesquelles la CSSF est l'autorité de résolution au niveau du groupe. En outre, le service RES continue à participer aux travaux, réunions et téléconférences de collèges d'autorités de résolution présidés 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 deux collèges relatifs à des banques pour lesquelles 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 2022 concernant, d'une part, la perception des contributions 2022 au Fonds de résolution unique et, d'autre part, la collecte d'informations aux fins de la détermination, par le CRU, de la contribution 2023 à ce même fonds.

Enfin, des membres du service RES ont assisté les représentants du Ministère des Finances lors des discussions au sein du Conseil de l'UE concernant les projet de règlements délégués afférents au *package* CRR/CRD de la Commission européenne, dans la mesure où ces textes concernaient certains aspects liés à la résolution.

XX. 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). Les missions du CPDI sont définies à la Partie III « La protection des déposants et des investisseurs » de la 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 4,6 postes en termes d'équivalents-temps plein. De manière générale, le service PDI effectue les tâches opérationnelles du FGDL et du SIIL.

• Activités du CPDI et du service PDI

Le CPDI s'est réuni deux fois en 2022 et a délibéré deux fois par procédure écrite. Sous sa direction, le service PDI a notamment réalisé les travaux suivants :

- tests de coopération avec les systèmes de garantie des dépôts espagnols et néerlandais visant le remboursement de déposants auprès de succursales ;
- recensement des montants des dépôts garantis au moyen de quatre circulaires et vérification des données reçues ;
- accompagnement du comité de direction du FGDL dans la conclusion d'une ligne de crédit syndiquée qui permet au FGDL d'honorer ses engagements au cas où ses moyens financiers seraient insuffisants ;
- améliorations et évolutions du système informatique permettant de gérer les interventions du FGDL ;

- concours à l'élaboration par l'EBA d'orientations et d'opinions, notamment en ce qui concerne le calcul des contributions aux systèmes de garantie des dépôts ;
- continuation de la gestion de la campagne de remboursement des déposants d'ABLV Bank Luxembourg S.A. (en liquidation) (cf. ci-après).

• Interventions du FGDL

Il est rappelé que la CSSF a constaté l'indisponibilité des dépôts auprès d'ABLV Bank Luxembourg S.A. le 24 février 2018, et le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a prononcé la liquidation de la banque le 2 juillet 2019. Depuis mars 2018, le FGDL rembourse les dépôts garantis au fur et à mesure que les déposants lui transmettent les informations nécessaires et que leur éligibilité est confirmée par le CPDI. En vertu de l'article 176, paragraphe 8, de la loi BRRD, les déposants disposent d'un délai de dix ans suivant la date du constat de l'indisponibilité pour demander le remboursement de leurs dépôts par le FGDL, et cela même en l'absence d'une créance admise par les liquidateurs. Toutefois, en 2022, aucun nouveau remboursement n'a été fait, de telle manière que le montant total des dépôts remboursés par le FGDL reste à EUR 10 millions.

Par ailleurs, aucune intervention n'a été nécessaire au titre de la garantie des dépôts. En revanche, le Système d'indemnisation des investisseurs Luxembourg (SIIL) a été activé à la suite du sursis de paiement prononcé par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg au bénéfice de Anphiko Asset Management S.A. en date du 16 décembre 2022, conformément à l'article 197, paragraphe 1, de la loi BRRD. Toutefois, aucune demande d'indemnisation n'a été reçue en 2022.

• Financement du FGDL

Au 31 décembre 2022, le FGDL comptait 92 établissements adhérents. Comme les dépôts garantis avaient augmenté de 3,3 % en 2021, le FGDL a dû lever EUR 9,4 millions auprès des établissements adhérents en 2022 (EUR 30,3 millions en 2021) afin de maintenir ses avoirs au niveau cible, à savoir 0,8 % des dépôts garantis. De plus, le FGDL a collecté EUR 41,2 millions (EUR 45,0 millions en 2021) au titre du coussin de moyens financiers prévu par l'article 180 de la loi BRRD.

Le FGDL a par ailleurs perçu EUR 2,7 millions au titre de la contribution administrative prévue par l'article 154, paragraphe 12, de la loi BRRD, afin de couvrir les frais en relation avec la mise en place et le maintien de la ligne de crédit sur six mois.

Au 31 décembre 2022, les moyens financiers disponibles du FGDL, y compris le coussin de moyens financiers, s'élevaient à EUR 456,0 millions. Depuis novembre 2022, le FGDL dispose d'une ligne de crédit octroyée par un syndicat de banques luxembourgeoises d'un volume de EUR 1 milliard, en application de l'article 179, paragraphe 2, de la loi BRRD, et garantie par l'État luxembourgeois conformément à la loi du 6 avril 2022 relative à l'octroi de la garantie de l'État aux lignes de crédit contractées par le FGDL. Les dépôts garantis ont diminué de 0,4 % sur un an pour atteindre EUR 38,2 milliards au 31 décembre 2022, ceci en raison du départ d'un établissement de taille importante.

XXI. La criminalité financière

Les développements qui suivent présentent l'implication de la CSSF, tout au long de l'année 2022, tant au niveau national qu'international, dans la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LBC/FT) et en ce qui concerne les sanctions financières internationales.

L'année 2022 a apporté des défis et des opportunités qui ont encore façonné le cadre de la lutte contre la criminalité financière, par exemple par l'adoption d'une nouvelle législation et des évaluations des risques, mais c'était aussi l'année de nouvelles menaces importantes. Ainsi, l'invasion russe de l'Ukraine en février 2022 a eu un impact majeur ce qui a conduit la CSSF à souligner les efforts nécessaires à la mise en œuvre effective des sanctions financières et des mesures restrictives par les professionnels sous sa surveillance. La CSSF a effectué des examens ciblés supplémentaires par la voie d'inspections sur place et hors site portant sur l'adéquation des contrôles en place auprès des professionnels surveillés afin de garantir le respect des mesures financières restrictives.

L'année 2022 a également été l'occasion pour la CSSF de confirmer davantage ses engagements dans la LBC/FT. La CSSF s'est mobilisée pour promouvoir les partenariats public-privé et pour maintenir l'accent sur sa coopération avec d'autres instances nationales, mais aussi européennes et internationales.

1. Surveillance de la CSSF à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

Le contrôle du respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT fait partie intégrante du dispositif de surveillance mis en place par la CSSF. La surveillance en matière de LBC/FT se base sur un programme de contrôle pluriannuel combinant les mesures de surveillance *off-site* et *on-site*. À cette fin, les différents départements et équipes en charge de la LBC/FT auprès de la CSSF poursuivent une approche basée sur le risque BC/FT.

1.1. Surveillance LBC/FT off-site

1.1.1. Établissements de crédit et dépositaires centraux de titres (DCT)

Comme en 2021, la CSSF a demandé en 2022 à l'ensemble des établissements de crédit et des DCT de répondre au questionnaire LBC/FT annuel permettant de collecter des informations de nature quantitative et qualitative. Les données quantitatives récoltées sont de première importance pour la CSSF car elles s'intègrent directement dans la surveillance LBC/FT des établissements de crédit et dans le traitement statistique à destination d'autorités nationales et internationales. Afin de partager ses attentes relatives au questionnaire LBC/FT annuel, la CSSF a organisé le 19 janvier 2023 une vidéoconférence qui a réuni environ 250 participants d'entités surveillées.

La surveillance LBC/FT *off-site* comprend également l'analyse des comptes rendus analytiques de révision établis par les réviseurs d'entreprises agréés ainsi que l'analyse des rapports établis par les fonctions de contrôle interne des établissements de crédit et des DCT (fonction *Compliance* et fonction d'audit interne). En 2022, 174 lettres d'observations ont été envoyées aux établissements de crédit en rapport avec les déficiences LBC/FT constatées dans les rapports de clôture pour l'année 2021 et lors du suivi des contrôles sur place réalisés par la CSSF. Les réponses y apportées par les établissements de crédit permettent à la CSSF d'avoir une vision actualisée de leur environnement de contrôle LBC/FT, ce qui est important notamment dans le cadre des échanges lors des collèges LBC/FT.

Sur base de ces rapports, la CSSF a notamment identifié des déficiences sévères en lien avec le processus de *name screening* (par exemple systèmes n'ayant pas fonctionné journalièrement ou ayant fonctionné sur une base de données incomplète, délai dans le traitement des alertes) et elle a envoyé cinq lettres d'injonction.

En 2022, la CSSF a continué à organiser des collèges LBC/FT dans le cadre de la mise en œuvre des « Orientations sur les collèges LBC/FT » du Joint Committee of the European Supervisory Authorities, tout en poursuivant davantage une approche basée sur les risques. Ainsi, neuf réunions de collèges ont été organisées en 2022 sur un total de dix-neuf collèges. La CSSF a également participé

à 26 réunions de collèges LBC/FT organisés par des autorités européennes pour 28 établissements de crédit luxembourgeois, ce qui fait de la CSSF un des acteurs (*lead supervisor*) les plus importants au niveau de l'activité des collèges LBC/FT en Europe. Les autorités européennes compétentes en matière de surveillance LBC/FT sont membres de plein droit des collèges LBC/FT organisés par la CSSF en tant qu'autorité de surveillance principale. Toutefois, d'autres autorités ont pu participer en tant qu'observateurs, à l'instar de la BCE pour les établissements importants ou encore la CRF, moyennant accord de tous les membres. En 2022, la CSSF a élargi le champ des observateurs à des représentants des autorités de contrôle de pays tiers (Suisse, Canada, etc.) et a demandé aux établissements de crédit concernés par les collèges d'intervenir lors des réunions qu'elle a organisées.

La CSSF a continué ses échanges avec le secteur bancaire luxembourgeois, notamment au cours de réunions et *via* ses contacts réguliers avec les *Compliance Officers* et les membres des organes de gestion et des organes d'administration des établissements de crédit. En 2022, 123 entrevues concernant spécifiquement des aspects liés à la LBC/FT ont été organisées.

Le 13 septembre 2022, l'Expert Working Group Compliance de la CSSF a été créé. Ses participants du secteur privé sont majoritairement des *Compliance Officers* d'établissements de crédit. En cours d'année, l'Expert Working Group Private Banking de la CSSF, mis en place avec l'ABBL et la CRF, a été remanié afin de ne plus limiter ses activités aux seules thématiques intéressant la banque privée. Il est ainsi devenu un sous-groupe du nouvel Expert Working Group Compliance dont la première réunion a eu lieu le 20 octobre 2022. Lors de cette réunion, les sujets d'intérêt pour les *Compliance Officers*, tels que les réglementations à venir, le suivi des transactions, la notion de bénéficiaire économique, etc., ont été passés en revue et la CSSF a présenté les résultats d'une enquête qu'elle a réalisée auprès des banques luxembourgeoises sur les comptes ouverts au nom d'associations sans but lucratif.

1.1.2. Entreprises d'investissement

Une équipe dédiée, qui compte quatre agents au 31 décembre 2022, gère au sein du service « Surveillance des entreprises d'investissement » les aspects de la surveillance LBC/FT *off-site* des entreprises d'investissement.

Comme chaque année, le questionnaire LBC/FT, qui permet à la CSSF de collecter des données quantitatives et qualitatives, a été adressé aux entreprises d'investissement en 2022. Sur base de ces données, la CSSF attribue à chaque entreprise d'investissement une notation automatique en matière de risque BC/FT qui est aussi soumise au jugement d'expert formé à partir de toutes les informations *on-site* et *off-site* à la disposition de la CSSF afin d'aboutir à une notation finale du risque BC/FT par entreprise d'investissement. Cette notation finale sert à établir le programme de surveillance LBC/FT *off-site* et *on-site* de la CSSF qui part d'une approche fondée sur les risques. En effet, ces notations globales sont notamment utilisées comme clé d'allocation des ressources disponibles (*on-site* et *off-site*) pour la surveillance LBC/FT.

La surveillance LBC/FT *off-site* comprend entre autres l'analyse des comptes rendus analytiques de révision établis par les réviseurs d'entreprises agréés et l'analyse des rapports établis par les fonctions de contrôle interne (fonction *Compliance*, fonction d'audit interne et fonction de contrôle des risques). Des lettres d'observations et d'injonction ont été envoyées aux entreprises d'investissement en rapport avec les faiblesses en matière de LBC/FT les plus importantes détectées dans ces rapports.

De plus, la CSSF analyse les auto-évaluations du risque BC/FT établies par les entreprises d'investissement ainsi que les procédures LBC/FT lorsque des faiblesses ont été identifiées lors de la revue des rapports précités.

En complément aux contrôles sur place menés par des équipes dédiées, des entrevues avec les *Chief Compliance Officers* de cinq entreprises d'investissement ont eu lieu pour discuter de points d'attention LBC/FT particuliers, résultant notamment de l'analyse des réponses fournies aux questionnaires LBC/FT (fréquence des mises à jour des listes de sanctions financières, absence du principe des quatre-yeux dans la revue des données clients, évaluation des risques liés à l'entité non conforme à la circulaire CSSF 11/529 et à l'article 2-2 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme). À la suite de ces entrevues, des lettres d'observations ont été envoyées.

Au total, 22 lettres d'observations et deux lettres d'injonction ont été envoyées en 2022 en matière de LBC/FT. Elles ont été émises à la suite notamment (i) des déficiences constatées dans les rapports de clôture 2021 (fréquence inadéquate du *name screening* par rapport aux listes de sanctions financières, définition trop faible de l'appétence aux risques de l'entité, etc.), (ii) des faiblesses détectées au travers des réponses données dans le questionnaire LBC/FT (doutes sur l'existence d'un système de *transaction monitoring*, etc.) et (iii) des lacunes importantes repérées dans les procédures LBC/FT (insuffisances en matière d'obligations relatives à l'organisation interne adéquate ou en matière d'obligations de coopération avec les autorités sur base des articles 4 et 5 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme).

En matière de coopération européenne, dans le cadre des « Orientations sur les collèges LBC/FT », la CSSF a organisé en 2022, en tant que *lead supervisor*, deux réunions de collèges LBC/FT portant sur deux entreprises d'investissement ayant des filiales ou des succursales dans d'autres États membres de l'UE. Elle a également participé à deux réunions de collèges LBC/FT organisées par les autorités d'autres États membres.

1.1.3. PSF spécialisés

Depuis 2021, l'équipe LBC/FT *off-site* du service « Surveillance des PSF spécialisés » s'est agrandie et compte désormais cinq agents.

Comme en 2021, la CSSF a demandé en 2022 à l'ensemble des PSF spécialisés de répondre au questionnaire LBC/FT annuel permettant de collecter des données quantitatives et qualitatives. Les données récoltées ont été intégrées dans la surveillance LBC/FT *off-site* qui est effectuée en application d'une approche basée sur les risques.

Seize lettres d'observations ont été envoyées aux PSF spécialisés en rapport avec des déficiences constatées notamment (i) dans les rapports remis dans le cadre des documents de clôture pour l'exercice 2021, (ii) dans les questionnaires LBC/FT de 2021 et (iii) lors de cinq visites initiales de contrôle de la CSSF auprès de PSF spécialisés nouvellement agréés.

Après la revue des nominations proposées par les PSF spécialisés pour les fonctions de responsable du contrôle du respect des obligations professionnelles (RC) et de responsable du respect des obligations professionnelles (RR), dix-huit lettres de prise de note ont été envoyées.

À noter aussi que la CSSF a infligé une amende à un PSF spécialisé à la suite d'une enquête LBC/FT *off-site*.

Plusieurs vérifications *off-site* ont été menées dans le cadre des sanctions européennes liées au conflit en Ukraine afin de vérifier la conformité des PSF spécialisés avec leur obligation de déclaration sans délai au Ministère des Finances.

En 2022, huit entrevues avec des PSF spécialisés ont porté sur des sujets LBC/FT particuliers, résultant notamment de l'analyse des réponses fournies aux questionnaires LBC/FT de 2021. Deux entrevues ont été organisées concernant des PSF spécialisés agissant en tant que dépositaires de parts au porteur. Trois vidéoconférences ont eu lieu en rapport avec des PSF spécialisés qui offrent des services « PSSF » (prestataire de services aux sociétés et fiducies).

Parmi les sujets abordés lors de ces entrevues, on peut encore citer les activités des PSF spécialisés et le risque BC/FT auquel ils sont exposés, les systèmes, formations et ressources mis en place en matière de LBC/FT et de conformité, la supervision des tâches déléguées en matière de LBC/FT (si applicable), l'implication des membres du conseil d'administration et/ou de gérance dans les projets en matière de LBC/FT et de conformité, la coopération avec les autorités, etc. Les problématiques liées aux personnes politiquement exposées (entre autres leur détection, la gestion des cas et l'exposition des PSF spécialisés au risque de corruption) et celles liées aux sanctions émises notamment à l'encontre d'entités et d'individus dans le contexte du conflit en Ukraine et le financement de la prolifération des armes de destruction massives ont également été à l'ordre du jour des entrevues.

En ce qui concerne la coopération avec le secteur privé, la CSSF a créé en 2022 un groupe de travail dédié aux PSF spécialisés en collaboration avec la CRF, l'Association luxembourgeoise des *Compliance Officers* (ALCO), la Luxembourg Alternative Administrators Association (L3A), la Luxembourg Private Equity and Venture Capital

Association (LPEA) et la Luxembourg Association of Family Offices (LAFO). La première réunion du groupe de travail, qui s'est tenue le 17 octobre 2022, a porté entre autres sur l'approbation des règles de fonctionnement du groupe de travail par ses membres et la future mise à jour du « Sub-Sector Risk Assessment on TCSP » pour les PSF spécialisés.

Au niveau de la coopération internationale, la CSSF a participé à un collège LBC/FT concernant un PSF spécialisé qui fait partie d'un groupe comportant des entités supervisées dans d'autres pays européens.

Dans une optique d'information et d'éducation des entités surveillées, la conférence LBC/FT annuelle dédiée aux PSF spécialisés a été organisée le 24 janvier 2022 avec la participation de la CRF et du Ministère des Finances.

1.1.4. Établissements de paiement et établissements de monnaie électronique

Une équipe spécialisée en charge de la surveillance *off-site* du risque BC/FT des établissements de paiement et de monnaie électronique est en place 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, agents et distributeurs d'établissements de paiement ou de monnaie électronique agréés dans d'autres États membres de l'UE.

Comme pour les autres professionnels du secteur financier, un questionnaire annuel LBC/FT est envoyé aux établissements de paiement et de monnaie électronique ainsi qu'aux succursales, agents et distributeurs 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*. Ces données et informations servent à une appréciation du risque et à une évaluation harmonisée de ces entités, compte tenu du niveau de risque de leurs activités. Elles servent aussi à l'allocation des ressources disponibles (*on-site* et *off-site*) pour le contrôle en matière de LBC/FT, et ce conformément au principe fondamental régissant la surveillance basée sur les risques.

Les éléments clés de la surveillance *off-site* du risque BC/FT reposent sur l'analyse des rapports annuels 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, sur l'analyse des questionnaires annuels LBC/FT précités et, le cas échéant, sur l'examen critique des analyses du risque BC/FT et des politiques et procédures LBC/FT de ces entités, en particulier en cas de changement matériel impactant la fourniture de services de paiement et de monnaie électronique et/ou le dispositif de contrôle interne LBC/FT au sens large.

Des réunions et contacts réguliers sont également prévus avec les *Compliance Officers* et les membres des organes de gestion et des organes d'administration des entités 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 au risque BC/FT.

L'équipe LBC/FT participe également à l'évaluation du risque BC/FT et des politiques et procédures LBC/FT soumises dans les dossiers d'agrément de nouveaux établissements de paiement ou de monnaie électronique et au suivi, le cas échéant, des plans de remédiation des déficiences en matière de LBC/FT à mettre en place au sein des établissements identifiés notamment dans le cadre des contrôles sur place (surveillance *on-site*).

1.1.5. Prestataires de services d'actifs virtuels

En référence à la loi du 25 mars 2020 portant modification de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, tout prestataire de services d'actifs virtuels (PSAV) établi ou fournissant des services au Luxembourg pour son compte ou au nom des clients est, d'une part, soumis au respect de l'ensemble des obligations professionnelles en matière de LBC/FT et, d'autre part, doit s'enregistrer au registre des PSAV établi par la CSSF.

Un PSAV se définit comme une personne qui preste, au nom d'un client ou pour son compte, un ou plusieurs des services suivants :

- le service d'échange entre actifs virtuels et monnaies fiduciaires, y compris le service d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies fiduciaires ;
- le service d'échange entre une ou plusieurs formes d'actifs virtuels ;
- le transfert d'actifs virtuels ;
- la conservation ou l'administration d'actifs virtuels ou d'instruments permettant le contrôle d'actifs virtuels, y compris le service de portefeuille de conservation ;
- la participation à et la prestation de services financiers liés à l'offre d'un émetteur ou à la vente d'actifs virtuels.

Selon les dispositions légales en vigueur, le rôle de la CSSF pour ces prestataires est limité à l'enregistrement, la surveillance et les mesures d'exécution uniquement en matière de LBC/FT.

Au 31 décembre 2022, neuf prestataires sont enregistrés en tant que PSAV (contre six au 31 décembre 2021), dont six sont établis au Luxembourg et trois sont établis dans un autre pays. D'autres dossiers d'enregistrement sont en cours d'examen auprès de la CSSF afin d'assurer que les prestataires répondent aux exigences légales leur incombant et démontrent la mise en place d'un dispositif LBC/FT adapté au niveau de risque auquel ils sont exposés, nécessaire à leur enregistrement au registre des PSAV établi par la CSSF.

En 2022, la CSSF a continué à développer ses procédures internes de surveillance des PSAV ainsi que l'évaluation et la compréhension du risque BC/FT lié aux services d'actifs virtuels. Dans cette optique, elle a poursuivi la collecte d'informations statistiques liées notamment à la clientèle et au volume d'activité des PSAV enregistrés. Ainsi, fin 2022, un volume de près de EUR 30 milliards de transactions d'échange d'actifs virtuels a été exécuté et un volume de près de EUR 4 milliards d'actifs virtuels a été transféré par les entités offrant le service de transfert d'actifs virtuels. Ces transactions et transferts concernent essentiellement des activités liées au

Bitcoin et à l'Ethereum, traitées par les entités enregistrées. Les entités offrant le service de conservation des actifs virtuels détenaient environ EUR 880 millions d'actifs virtuels au 31 décembre 2022, correspondant principalement à du Bitcoin et de l'Ethereum.

À l'instar des autres professionnels du secteur financier, un questionnaire annuel LBC/FT pour les PSAV a été élaboré en 2022 et envoyé aux PSAV en 2023. Les données et informations recueillies à partir de 2022 *via* ce nouveau questionnaire serviront à une appréciation du risque et à une évaluation harmonisée de ces entités, compte tenu du niveau de risque de leurs activités. Elles servent aussi à l'allocation des ressources disponibles (*on-site* et *off-site*) pour le contrôle en matière de LBC/FT, et ce conformément au principe fondamental régissant la surveillance basée sur les risques.

Similairement aux autres professionnels, les éléments clés de la surveillance *off-site* du risque BC/FT reposent sur l'analyse des rapports annuels de la fonction *Compliance* et, le cas échéant, de la fonction d'audit interne, sur les données quantitatives collectées trimestriellement, sur l'examen critique des analyses du risque BC/FT et des politiques et procédures LBC/FT de ces entités ainsi que sur les informations recueillies lors des réunions et contacts réguliers avec les *Compliance Officers* et les membres des organes de gestion et/ou des organes d'administration des entités en question.

En 2022, la CSSF a aussi mené de multiples échanges et entrevues avec le secteur privé afin de le sensibiliser aux nouvelles et futures obligations professionnelles telles que notamment les obligations découlant de la refonte du règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les transferts de fonds (communément appelé *Travel rule* dans l'écosystème lié aux actifs virtuels), afin de clarifier les exigences et attentes du régulateur en matière de LBC/FT, afin de répondre aux questions du secteur en matière de prestation de services d'actifs virtuels et afin d'identifier les difficultés pratiques rencontrées par le secteur privé. La CSSF a en outre échangé avec d'autres autorités nationales, européennes et internationales sur des questions relatives aux actifs virtuels et aux PSAV.

1.1.6. Métier OPC

Au sein du Métier OPC, le service « OPC AML » effectue des contrôles *off-site* et organise des entrevues spécifiques (*face-to-face meetings*) portant sur la LBC/FT en collaboration avec les autres services du Métier OPC. Comme pour les autres professionnels, la CSSF émet un questionnaire LBC/FT annuel et analyse les réponses fournies par les GFI et les produits n'ayant pas nommé de société de gestion. Depuis décembre 2021, le service « OPC AML » est également chargé d'analyser les rapports LBC/FT préparés par les réviseurs d'entreprises agréés conformément à la circulaire CSSF 21/788 (rapports LBC/FT externes).

Deux conférences LBC/FT virtuelles ont été organisées par la CSSF en date du 1^{er} juillet et du 15 décembre 2022 pour échanger avec les entités surveillées et partager un retour d'expérience sur les résultats des mesures de surveillance LBC/FT. Elles ont réuni respectivement 651 et 927 participants du secteur privé. En 2022, la CSSF a élargi le spectre des thèmes abordés dans le cadre de la LBC/FT. Ainsi, les orateurs ont partagé leur expérience concernant les missions de contrôles sur place de la CSSF, la mise à jour de l'évaluation sectorielle du risque BC/FT ainsi que les résultats des analyses des premiers rapports LBC/FT externes. La CSSF a également bénéficié de l'intervention de la CRF concernant les évolutions dans le secteur des fonds d'investissement.

Dans le cadre de la surveillance *off-site*, 41 entrevues ont porté exclusivement sur la LBC/FT sur base d'un plan de contrôle annuel fondé sur une approche basée sur les risques. Quatorze sanctions ont été prononcées pour remise tardive des réponses au questionnaire LBC/FT annuel et 196 lettres d'injonction, 392 lettres d'observation et 78 *Dear CEO Letters* ont été envoyées par la CSSF.

Par ailleurs, la CSSF a coopéré avec diverses autorités de surveillance étrangères dans le cadre de sa mission de surveillance LBC/FT des entités du secteur de la gestion collective. Ainsi, elle a envoyé 23 demandes de coopération internationale à des autorités étrangères et reçu 22 demandes de coopération. Toujours dans le contexte de la coopération internationale et de la surveillance LBC/FT des entités du secteur de la gestion collective, la CSSF a organisé sept réunions de collègues LBC/FT et participé, selon une approche basée sur les risques, à treize réunions de collègues LBC/FT organisées par des autorités compétentes

européennes conformément aux « Orientations sur les collègues LBC/FT ».

Enfin, la CSSF a continué les activités de l'Expert Working Group AML OPC mis en place en 2018 et qui s'est réuni neuf fois en 2022.

1.2. Surveillance LBC/FT on-site

Les contrôles sur place en matière de LBC/FT sont effectués auprès de l'ensemble des professionnels surveillés par la CSSF afin d'évaluer la qualité du dispositif en matière de LBC/FT par rapport aux exigences légales et réglementaires.

En 2022, le service « On-site Inspection » a réalisé 39 missions de contrôle LBC/FT en ciblant plus particulièrement les professionnels dont le secteur d'activité est exposé à un risque BC/FT inhérent élevé selon l'évaluation nationale des risques BC/FT et/ou dont le risque BC/FT individuel est considéré comme étant élevé. Des contrôles sur place ont ainsi été effectués auprès d'établissements de crédit, avec un focus sur ceux offrant des activités de banque privée, mais également sur ceux offrant des services de *trade finance* ou des services en lien avec les actifs virtuels, auprès de PSF spécialisés offrant des services de domiciliation ou d'agent de transfert, auprès de sociétés de gestion pour lesquelles l'activité d'agent de transfert ou de gestion discrétionnaire individualisée a été couverte, auprès d'entreprises d'investissement, auprès d'établissements de monnaie électronique et auprès d'agents luxembourgeois agissant pour le compte d'établissements de paiement étrangers. Certains de ces contrôles ont visé plus particulièrement le respect des sanctions financières et des mesures restrictives européennes à l'encontre de la Russie et de la Biélorussie eu égard au conflit en Ukraine, ou encore le risque de corruption.

Vingt-sept des 39 missions avaient un périmètre spécifique mettant l'accent sur l'évaluation d'un ou plusieurs processus présentant des risques élevés selon l'évaluation des risques des services de surveillance *off-site*. Elles ont par exemple couvert les processus d'entrée en relation d'affaires, de monitoring des transactions, de criblage (*screening/name matching*) ou encore, en cas de délégation de certains contrôles LBC/FT à un tiers, la qualité de la supervision réalisée.

Les déficiences les plus importantes, de par leur récurrence ou gravité, constatées en 2022 concernent les problématiques suivantes :

- absence de contrôles visant à s'assurer de l'efficacité des outils de *name matching* utilisés par les professionnels ; la mise en place de tels contrôles leur aurait permis d'identifier certaines lacunes relevées lors des missions de contrôle LBC/FT, telles que des retards dans la mise à jour des listes officielles ou une absence de contrôle de type *name matching* sur une période donnée ; lacunes au niveau du traitement des alertes générées, comme une absence de contrôles de second niveau par la fonction *Compliance* ;
- retard dans la revue périodique des clients ayant pour conséquence une absence de revue des relations d'affaires particulièrement risquées pendant une longue période ;
- absence de prise en compte de l'ensemble des facteurs de risque visant à déterminer le niveau de risque BC/FT de la clientèle ayant pour conséquence l'application de mesures de vigilance non adaptées ;
- insuffisances dans le processus de vigilance constante appliqué à la surveillance des transactions avec, par exemple, dans certains cas des scénarios de détection ne couvrant pas adéquatement les situations à risque ou un traitement inadéquat des alertes générées par ces scénarios ;
- lacunes au niveau des dossiers clients, notamment au niveau de l'information (et de documents corroboratifs en fonction du niveau de risque du client) sur la source des fonds et l'origine de la fortune ;
- manquements à l'obligation de déclarer, ou de déclarer sans délai, à la CRF tout soupçon de BC/FT ou toute infraction sous-jacente associée.

L'année 2022 a été particulièrement marquée par la mise en place de sanctions financières et de mesures restrictives européennes à l'encontre de la Russie et de la Biélorussie eu égard à la situation en Ukraine. Afin de s'assurer que les professionnels respectent ces sanctions et mesures restrictives, une série de missions thématiques a été initiée auprès de six professionnels (trois établissements de crédit, deux PSF spécialisés et une entreprise d'investissement) présentant une exposition

notable vis-à-vis de la Russie/Biélorussie. Dans ce contexte, la CSSF a notamment vérifié le bon fonctionnement du système de *name matching* (appliqué au niveau de la base clientèle, des systèmes de paiements et des actifs sous gestion), s'est assurée du traitement efficace et adéquat des alertes générées et a vérifié que les professionnels avaient mis en place des mécanismes permettant, d'une part, de vérifier que les transactions en lien avec la Russie ou la Biélorussie ne contrevenaient pas aux sanctions propres à certains secteurs d'activité et, d'autre part, d'identifier de potentiels contournements ou tentatives de contournement des sanctions européennes.

Ces missions thématiques ont permis de constater que les professionnels avaient été particulièrement proactifs et s'étaient mis rapidement en relation avec les autorités dès le début de la crise ukrainienne. Ainsi, les six professionnels avaient pris des mesures adéquates afin (i) d'identifier les relations d'affaires présentant des liens avec des entités ou personnes visées par des mesures restrictives, (ii) de communiquer au Ministère des Finances et à la CSSF les relations d'affaires concernées et (iii) de geler les avoirs et/ou bloquer les transactions liées à ces relations d'affaires.

Aucun cas de non-respect des mesures restrictives à l'encontre de la Russie/Biélorussie n'a dès lors été mis en évidence. Le dispositif de *name matching* était effectif, même si certaines faiblesses ont été identifiées, telles qu'un manque de contrôle par la fonction *Compliance* sur le traitement des alertes générées. La CSSF a également rappelé qu'en cas d'identification d'une personne sujette à des mesures restrictives en matière financière, la notification au Ministère des Finances doit être réalisée sans délai. Finalement, au-delà de l'identification des personnes sous sanction, la CSSF a attiré l'attention des professionnels sur le respect des sanctions sectorielles qui nécessite un examen approfondi des transactions en provenance ou à destination de la Russie/Biélorussie.

Au cours de ses missions de contrôle LBC/FT, la CSSF a porté une attention particulière sur les personnes politiquement exposées et sur la façon dont les professionnels ont couvert le risque de blanchiment de capitaux issus du produit de la corruption. Globalement, les professionnels se sont dotés de mécanismes de détection des personnes politiquement exposées qui sont considérées comme présentant un risque plus élevé. Cependant, la CSSF a constaté que certains professionnels

n'appliquaient pas le niveau de vigilance le plus élevé à ces relations d'affaires, ne surveillaient pas de manière appropriée les transactions et ne vérifiaient pas toujours suffisamment l'origine des fonds et/ou du patrimoine. En outre, il a été nécessaire de rappeler à plusieurs professionnels qu'ils devaient obtenir l'autorisation du « responsable du contrôle » et du « responsable du respect » avant de nouer ou de maintenir une relation d'affaires avec des personnes politiquement exposées.

Par ailleurs, la CSSF a mis l'accent sur les professionnels offrant des services de type *trade finance*. Les entreprises actives dans l'import/export présentent un risque BC/FT élevé et sont exposées aux sanctions sectorielles. Il convient dès lors d'appliquer des contrôles très spécifiques afin de vérifier la réalité et la nature des biens échangés. Dans les années qui viennent, la CSSF continuera à surveiller de près les prestataires de ce type de services.

De plus, la CSSF a porté une attention particulière aux contrôles réalisés par les professionnels agissant comme dépositaires de parts au porteur. S'il a été constaté que les mesures de vigilance appliquées aux clients ayant déposé leurs parts étaient généralement similaires à celles appliquées aux autres clients, les missions ont cependant mis en évidence que les professionnels ne cherchaient pas toujours suffisamment à comprendre les raisons de l'utilisation par le client de parts au porteur.

Enfin, plusieurs missions de contrôle LBC/FT ont mis en évidence des déficiences portant sur le dispositif de gouvernance interne et, notamment, sur le processus d'acceptation de la clientèle qui présentait des conflits d'intérêts potentiels en raison de la validation des entrées en relation d'affaires par des personnes cumulant des fonctions de contrôle LBC/FT et des fonctions commerciales. Ce processus d'acceptation peut dès lors faire courir au professionnel le risque d'accepter des relations d'affaires présentant un risque BC/FT plus élevé qui ne seraient pas en adéquation avec l'appétit pour le risque défini par le professionnel ou pour lesquelles les mesures de vigilance appropriées n'ont pas été appliquées. Des déficiences ont également été identifiées au niveau de la supervision des activités réalisées par les filiales et succursales des professionnels ainsi qu'au niveau de l'exhaustivité du plan de monitoring de la fonction *Compliance* portant sur la LBC/FT. Ces

déficiences sont à mettre en parallèle, dans certains cas, avec un manque de ressources observé au sein de la fonction *Compliance*. La CSSF souhaite ainsi attirer l'attention des professionnels sur l'importance d'un solide dispositif de gouvernance interne en matière de LBC/FT.

En ce qui concerne plus particulièrement le secteur de la gestion collective, le service « OPC CSP » a réalisé en 2022 cinq missions de contrôle auprès de gestionnaires de fonds d'investissement autorisés et de gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs enregistrés. Les missions clôturées durant l'année ont donné lieu aux observations principales suivantes chez certains acteurs :

- faiblesses au niveau des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle telles que requises en vertu de l'article 3 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT et application insuffisante des mesures de vigilance renforcée à l'égard des intermédiaires telles que requises en vertu de l'article 3 du règlement CSSF N° 12-02 ;
- faiblesses au niveau de l'obligation 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, à savoir délai important dans le traitement d'alertes issues de l'outil de filtrage, fréquence de contrôle insuffisante et contrôles incomplets au niveau des bénéficiaires effectifs et des personnes prétendant agir pour le compte du client ;
- faiblesses au niveau de la classification du risque et des contrôles de filtrage par rapport aux listes des mesures restrictives en matière financière au niveau des investissements (obligations spécifiques prévues par les articles 33, 34(2) et 39(1bis) du règlement CSSF N° 12-02) ;
- faiblesses au niveau de l'approche basée sur les risques et de l'évaluation des risques telles que prévues par l'article 2-2 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT ;
- manquements concernant les travaux effectués par le responsable du contrôle du respect des obligations professionnelles tels que prévus à l'article 4(1) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT.

Par ailleurs, cinq missions ont porté sur les personnes politiquement exposées (PEP) et la lutte contre la corruption. Dans ce contexte, la CSSF rappelle qu'en application des obligations légales, il convient :

- de disposer de systèmes appropriés, y compris de procédures fondées sur les risques, afin de détecter les relations avec les PEP au moment de l'établissement de la relation d'affaires et de manière continue, au moins tous les six mois ;
- d'obtenir l'approbation de la direction générale conformément à l'article 1(19) de la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT, pour l'établissement ou la poursuite d'une relation d'affaires avec un PEP ;
- de prendre des mesures raisonnables pour établir l'origine des fonds ;
- d'effectuer une surveillance continue renforcée de la relation d'affaires en augmentant le nombre et le calendrier des contrôles appliqués.

Cinq autres missions ont porté sur l'utilisation d'outils informatiques en relation avec les contrôles en matière de vigilance constante. Il est rappelé que le dispositif de surveillance doit être automatisé, sauf si le professionnel peut démontrer que le volume et la nature des clients et des transactions à surveiller ne requièrent pas une telle automatisation. Conformément à l'article 39 du règlement CSSF N° 12-02, le processus doit comprendre :

- une validation initiale (au moins par le responsable du contrôle du respect des obligations professionnelles) ;
- un contrôle et un suivi (adaptés à l'évolution des activités, des clients et des normes et mesures de LBC/FT) ;
- la tenue d'une base de données clients complète et à jour en respectant le principe des quatre yeux ;
- la prise en compte des caractéristiques des activités et de la clientèle et des risques y relatifs ;
- en cas de délégation, la réception d'indicateurs de performance clés suffisamment détaillés ;

- l'établissement de rapports écrits portant sur les transactions ou personnes détectées, ainsi que les critères ayant conduit à leur détection ;
- un mécanisme de coopération avec la CRF et les autorités de surveillance, si besoin.

À noter encore que lors de la conférence annuelle LBC/FT organisée en date du 15 décembre 2022 pour le secteur de la gestion collective, la CSSF a présenté aux entités sa méthodologie de travail, avec un focus sur les contrôles thématiques évoqués ci-avant, ainsi que les principales faiblesses rencontrées lors des contrôles.

2. Modifications du dispositif réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

La présente section met en évidence les principaux sujets législatifs et réglementaires en matière de LBC/FT de l'année 2022 aux niveaux européen, international et national.

2.1. Dispositif européen en matière de LBC/FT

Le 27 octobre 2022, la Commission européenne a publié son troisième rapport sur l'évaluation des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur et liés aux activités transfrontières (*Supranational Risk Assessment Report* - SNRA). Le SNRA se compose de deux documents : le rapport et un document de travail détaillé des services de la Commission européenne. Il réexamine les menaces et vulnérabilités en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme de 43 produits et services, aborde les risques pour l'industrie des crypto-actifs et met en évidence les risques liés à l'argent liquide.

Le SNRA traite également des principales actions entreprises par les organismes de l'Union et les autorités nationales aux fins de la mise en œuvre des sanctions de l'UE, et des résultats obtenus par le sous-groupe constitué au sein de la Freeze and Seize Task Force par la Commission européenne et les autorités fiscales des États membres. La Commission européenne a également profité de cette occasion pour rappeler qu'un niveau élevé de transparence concernant les bénéficiaires effectifs représente un élément capital permettant d'éviter

que des entités légales ne soient détournées à des fins criminelles¹.

En ce qui concerne les mesures restrictives en matière financière, la Commission européenne a adopté le 2 décembre 2022 une proposition de directive relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union². Cette proposition vise à (i) déterminer les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, (ii) instituer des types et des degrés de sanctions efficaces, dissuasifs et proportionnés pour les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, (iii) encourager les enquêtes et les poursuites transfrontières et (iv) améliorer l'efficacité opérationnelle des chaînes répressives nationales afin de favoriser les enquêtes, les poursuites et les sanctions.

Le 5 décembre 2022, le règlement (UE) 2022/2374 mettant en œuvre le règlement (UE) 2020/1998 concernant des mesures restrictives en réaction aux graves violations des droits de l'homme et aux graves atteintes à ces droits a remplacé les mentions concernant six personnes physiques et deux entités de la liste figurant à l'annexe I du règlement (UE) 2020/1998.

Le 7 décembre 2022, le Conseil de l'UE a arrêté sa position relative au règlement LBC/FT et à la nouvelle (sixième) directive LBC/FT³ qui avaient été présentés par la Commission européenne en juillet 2021, conjointement avec la proposition de règlement instituant la future Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux (ALBC) et la proposition de règlement portant refonte du règlement sur les transferts de fonds. Les quatre documents constitueront le corpus réglementaire en matière de LBC, ou « paquet législatif LBC/FT » (*AML package* ou *AML Rulebook*)⁴. Les négociations en trilogue relatives au règlement LBC/FT et à la directive LBC/FT commenceront à la mi-2023. En ce qui concerne le projet de refonte du règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les

1 <https://www.cssf.lu/fr/Document/rapport-supranational-2022-de-la-commission-europeenne/>

2 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0684&qid=1685700702333>

3 <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/12/07/anti-money-laundering-council-agrees-its-position-on-a-strengthened-rulebook/>

4 Pour de plus amples informations, il y a lieu de se référer à la Newsletter de la CSSF n° 251 et au Rapport d'activités 2021 de la CSSF.

transferts de fonds, qui vise désormais également les transferts de certains crypto-actifs, le Conseil de l'UE et le Parlement européen sont parvenus à un accord provisoire en date du 29 juin 2022⁵.

Comme chaque année, la liste européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales a été mise à jour à deux reprises sur base des travaux du groupe « Code de conduite (fiscalité des entreprises) » établi par le Conseil européen. Les pays et territoires suivants ont été ajoutés à la liste (annexe I) : Anguilla, les Bahamas et les Îles Turks-et-Caïcos. À la fin de l'année 2022, la liste comprenait donc douze pays/territoires qui n'ont soit pas participé à un dialogue constructif avec l'UE sur la gouvernance fiscale, soit pas respecté leurs engagements visant à mettre en œuvre les réformes nécessaires.

Enfin, le 19 décembre 2022, la Commission européenne a adopté un nouvel acte délégué relatif aux pays à haut risque (règlement délégué (UE) 2023/410 modifiant le règlement délégué (UE) 2016/1675), qui ajoute la République démocratique du Congo, Gibraltar, le Mozambique, la Tanzanie et les Émirats arabes unis à la liste des juridictions dont les dispositifs de LBC/FT présentent des carences stratégiques et en retire le Nicaragua, le Pakistan et le Zimbabwe. Le règlement délégué (UE) 2022/229 avait déjà introduit en date du 7 janvier 2022 des changements à la liste par l'ajout du Burkina Faso, des Îles Caïmans, d'Haïti, de la Jordanie, du Mali, du Maroc, des Philippines, du Sénégal et du Soudan du Sud et le retrait des Bahamas, du Botswana, du Ghana, de l'Iraq et de Maurice.

• La LBC/FT au sein de l'EBA

Le 5 janvier 2022, l'EBA a publié son avis sur l'ampleur et l'impact de la réduction des risques (*de-risking*) dans l'UE et l'impact préjudiciable de la réduction injustifiée des risques. La réduction des risques peut entraîner l'exclusion financière de clients légitimes et ainsi affecter, notamment, la stabilité financière. La CSSF, qui a publié sur son site Internet⁶ le communiqué de l'EBA conjointement avec son avis, souligne que l'accès à des produits et services financiers de base, notamment pour les réfugiés ou les demandeurs d'asile, représente une condition préalable à la participation à la vie économique et sociale. La CSSF ne cautionne pas une réduction des risques globalisante pour toutes les catégories de clients, mais tient plutôt à encourager les professionnels à adapter leurs outils afin de permettre une gestion des risques BC/FT efficiente et efficace. Ce sujet restera à l'ordre du jour en 2023 en raison de la consultation lancée par l'EBA le 6 décembre 2022 concernant les lignes directrices relatives à la gestion efficace des risques BC/FT et à l'accès aux services financiers, qui s'est poursuivie jusqu'au 6 février 2023 et qui incluait deux propositions prévoyant :

- de modifier les lignes directrices actuelles sur les facteurs de risque de BC/FT de l'EBA, mettant l'accent sur les clients NPO (*Not-for-Profit organisations*, ou organisations sans but lucratif) ;
- d'introduire une nouvelle série de lignes directrices sur les politiques et les contrôles pour la gestion efficace des risques BC/FT lors de la fourniture d'un accès à des services financiers.

5 <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/06/29/anti-money-laundering-provisional-agreement-reached-on-transparency-of-crypto-asset-transfers/>

6 <https://www.eba.europa.eu/eba-alerts-detrimental-impact-unwarranted-de-risking-and-ineffective-management-money-laundering-and>

En juin 2022, l'EBA a publié des orientations concernant les politiques et procédures relatives à la gestion du respect des obligations et le rôle et les responsabilités du/de la responsable du contrôle du respect des obligations en matière de LBC/FT, applicables à partir du 1^{er} décembre 2022. La CSSF a attiré l'attention des professionnels sur ces orientations en juin 2022 et a prévu d'élaborer des documents de mise en œuvre y relatifs.

En ce qui concerne en particulier l'enquête relative aux révélations liées aux Luanda *leaks* de 2020, l'EBA a publié en février 2022 un rapport officiel fournissant des informations sur l'évaluation des risques de l'EBA à ce sujet ainsi que sur les actions prises par les autorités de surveillance, notamment en ce qui concerne la manière dont les autorités ont répondu aux accusations indiquant qu'Isabel dos Santos ou ses associés ont procédé au blanchiment des produits de la corruption à travers le secteur financier ou à travers des institutions financières qu'ils détiennent ou contrôlent, et sur l'exposition aux risques liée à une absence d'identification, par les institutions de crédit et financières, des clients ou bénéficiaires effectifs qui sont des personnes politiquement exposées ou aux risques BC/FT liés aux évaluations des autorités au sujet de personnes originaires de pays à haut risque BC/FT détenant ou contrôlant des institutions financières.

La CSSF a également mis en place et entamé sa contribution à la nouvelle base de données LBC/FT centralisée de l'EBA dénommée EuReCa (*European Reporting system for material CFT and AML weaknesses*, ou Système européen de déclaration des lacunes importantes en matière de FT et de LBC), qui vise à rassembler au sein d'une même et unique base de données européenne les lacunes importantes identifiées par les autorités compétentes auprès des opérateurs du secteur financier et les mesures qu'elles ont prises pour y remédier.

2.2. Cadre international de LBC/FT - Groupe d'Action Financière (GAFI)

L'année 2022 a de nouveau été une année riche en lignes directrices du GAFI. Une attention particulière était réservée à la transformation digitale (voir à titre d'exemple la conférence de juin 2022⁷) ainsi qu'aux stratégies promouvant des actions de recouvrement des actifs efficaces et permettant d'améliorer les résultats des recouvrements d'actifs. Ces dernières impliquent également une révision des Recommandations 4 (Confiscation et mesures provisoires) et 38 (Entraide judiciaire : gel et confiscation).

La transparence et les bénéficiaires effectifs faisaient à nouveau partie des thèmes à l'ordre du jour du GAFI avec la révision, en mars 2022, de la Recommandation 24 et de sa note interprétative, visant à empêcher l'utilisation abusive de structures sociétaires ou de personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et à s'assurer que des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales sont disponibles. En août 2022, le GAFI a également organisé un webinaire concernant les bénéficiaires effectifs et la transparence des personnes morales. Enfin, sur le même sujet, une révision de la Recommandation 25 concernant les bénéficiaires effectifs des constructions juridiques a également été entamée afin de permettre une approche équilibrée et cohérente au sujet des bénéficiaires effectifs dans le cadre des recommandations du GAFI relatives aux trusts et autres constructions juridiques⁸. La révision de la Recommandation 25 et de sa note interprétative a été finalisée en mars 2023.

En ce qui concerne les risques liés aux pays et les évaluations du GAFI (notamment les déclarations du GAFI concernant la liste des juridictions à haut risque à l'encontre desquelles s'imposent des mesures de vigilance renforcées et, le cas échéant, des contre-mesures, ainsi que les juridictions soumises au processus de surveillance renforcée du GAFI), il y a lieu de se référer aux mises à jour de l'annexe de la circulaire CSSF 22/822 et aux circulaires précédentes. Depuis le mois d'octobre 2022, la CSSF ne procède plus au remplacement

7 <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Digitaltransformation/Conference-digital-transformation.html>

8 <https://www.cssf.lu/fr/Document/gafi-revision-de-la-recommandation-25-et-de-sa-note-interpretative/>

de la circulaire lors de chaque modification de la liste du GAFI, mais uniquement à la mise à jour de l'annexe à la circulaire CSSF 22/822 qui fournit les détails des pays et juridictions concernés⁹.

En 2022, le GAFI a par ailleurs adopté trois rapports d'évaluation mutuelle des pays membres suivants qui présentent un intérêt particulier pour le Luxembourg : l'Allemagne, la France et les Pays-Bas. Se référant à la situation en Ukraine, le GAFI a invité toutes les juridictions, dans le cadre de différentes déclarations faites au cours de l'année, à rester vigilantes face aux menaces à l'intégrité, à la sûreté et à la sécurité du système financier international dérivant de l'agression de la part de la Russie contre l'Ukraine et aux risques potentiels pouvant découler du contournement des mesures prises afin de protéger le système financier international. Le GAFI a en outre suspendu la Russie de son statut de membre en date du 24 février 2023.

Enfin, il y a lieu de noter les documents suivants publiés en 2022 par le GAFI :

- Rapport sur le blanchiment des produits du trafic de fentanyl et d'opioïdes synthétiques, novembre 2022 ;
- Rapport sur la protection des données, les technologies et le partage d'informations dans le secteur privé, juillet 2022 ;
- Approche fondée sur les risques pour le secteur immobilier, lignes directrices de juillet 2022 et webinaire GAFI y relatif ;
- Risques BC/FT associés au trafic illicite de migrants, rapport de mars 2022 et webinaire GAFI y relatif.

En 2022, le cadre luxembourgeois de LBC/FT a été évalué, notamment lors d'une visite sur place, à travers le processus des évaluations mutuelles du GAFI, et la CSSF a travaillé en étroite collaboration avec les ministères respectifs et autres contreparties concernées par cet exercice. Des représentants du secteur privé ont également joué un rôle important lors de l'exercice d'évaluation. Le rapport final relatif à l'évaluation du Luxembourg sera adopté à la fin du mois de juin 2023 et publié en septembre 2023.

2.3. Cadre national en matière de LBC/FT

Comme pour le GAFI, la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués représentait également un thème important de l'agenda législatif au Luxembourg, complété par l'adoption de la loi du 22 juin 2022¹⁰. L'objectif de ce nouveau texte était d'adapter le régime existant relatif au gel et à la confiscation des avoirs et de renforcer la mise en œuvre de la gestion et du recouvrement des avoirs saisis en instituant deux bureaux nationaux :

- un Bureau de gestion des avoirs (BGA) placé sous l'autorité du Ministère de la Justice et désigné comme Bureau national centralisé de gestion des avoirs ;
- un Bureau de recouvrement des avoirs (BRA) auprès du Ministère public de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg et désigné comme Bureau national de recouvrement des avoirs patrimoniaux. Le BRA représente ainsi le point de contact national pour la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs des États membres en matière de dépistage et d'identification des produits du crime ou des autres biens en rapport avec le crime.

Un certain nombre d'amendements ont également été apportés à la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts, afin de prévoir un accès direct au système par le BRA en vertu de la loi du 22 juin 2022 et un accès indirect pour le Registre de commerce et des sociétés (conformément à la loi du 28 octobre 2022 portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation).

La loi du 29 juillet 2022, entrée en vigueur le 12 août 2022, a introduit une série de modifications mineures dans la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et dans la loi du 19 juillet 2020 instituant un registre des fiducies et des trusts. Ces modifications clarifient, entre autres, plusieurs aspects relatifs aux obligations des professionnels, comme par exemple l'obligation de toujours procéder à l'identification du bénéficiaire effectif, indépendamment de l'appréciation des risques des professionnels. Elles introduisent également l'obligation pour les professionnels

9 <https://www.cssf.lu/fr/Document/circulaire-cssf-22-822/>

10 Voir aussi la Newsletter de la CSSF n° 258 du mois de juillet 2022.

de consulter le registre des bénéficiaires effectifs (RBE) et le registre des fiducies et des trusts tout au long de la relation d'affaires et de comparer les informations enregistrées par le professionnel avec celles des registres afin de détecter soit l'existence de données erronées soit le défaut de tout ou partie des données. La loi du 29 juillet 2022 précise également, en ce qui concerne l'obligation d'obtenir et de conserver les informations, que les *trustees* et les fiduciaires doivent mettre à jour les données après tout changement, dans un délai raisonnable ne dépassant pas un mois après le changement concerné.

En outre, le règlement grand-ducal du 25 octobre 2022 a notamment aboli la disposition relative aux comptes numérotés du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 relatif à la LBC/FT.

Le règlement grand-ducal du 14 novembre 2022 a confirmé que les mesures restrictives doivent être appliquées et rapportées sans délai, et ceci sans notification préalable, sur base de la loi du 19 décembre 2020.

Enfin, en vertu d'un arrêt de la Cour de justice de l'UE du 22 novembre 2022¹¹, l'accès public aux informations relatives aux bénéficiaires effectifs reprises dans le registre des bénéficiaires effectifs (RBE) du Luxembourg avait été suspendu, comme dans d'autres pays européens. L'accès aux informations du RBE a cependant été rétabli en décembre 2022, notamment en faveur des entités concernées par la loi du 12 novembre 2004, en conformité avec la décision précitée¹². La CSSF rappelle que les professionnels soumis à sa surveillance LBC/FT ont l'obligation de procéder, sans délai, à leur enregistrement au RBE afin d'être en mesure d'accomplir leurs tâches.

À la suite de l'évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (ENR) de 2018 et de 2020, il y a lieu de souligner que le Luxembourg a finalisé en 2022 sa première évaluation verticale des risques de financement du terrorisme (EVR FT) et évaluation verticale des risques BC/FT liés aux personnes morales et aux constructions juridiques (EVR PM/CJ).

Répliquant l'approche collaborative utilisée pour les exercices de l'ENR, ces EVR ont été élaborées sous la direction du Ministère de la Justice, en étroite collaboration avec les différentes agences, autorités et comités, y compris la CSSF en ce qui concerne les expositions aux risques des secteurs tombant sous sa surveillance¹³.

• Informations de la CSSF

En mars 2022, la CSSF a publié plusieurs Questions/Réponses relatives aux sanctions financières internationales et, plus particulièrement, en référence à la situation en Ukraine, y compris des Questions/Réponses destinées à la presse et des Questions/Réponses relatives à l'application des outils de gestion de la liquidité par les fonds d'investissement. En outre, en avril 2022, une communication spécifique apportait des clarifications aux professionnels dans le cadre de la mise en œuvre de ces mesures.

Le 31 mai 2022, la CSSF a publié une mise à jour de l'analyse des risques BC/FT (*Sub-Sector Risk Assessment* – SSRA) pour le secteur de la gestion collective¹⁴. Le SSRA a identifié la cybercriminalité, le recours abusif aux actifs virtuels et la crise géopolitique liée à la situation en Ukraine comme les principales menaces se profilant au niveau du secteur de la gestion collective. D'après les cinq facteurs de risques évalués par le SSRA relatifs (1) aux intermédiaires, (2) aux clients/investisseurs et à la localisation géographique, (3) à la structure du marché, (4) aux produits, services et opérations, et (5) aux canaux de distribution, les sociétés de gestion des OPCVM sont à considérer comme les groupes les plus vulnérables, notamment en raison du volume des actifs gérés au sein de ces sociétés. Le SSRA a constaté des améliorations au niveau de la mise en œuvre des mesures d'atténuation par les professionnels, en particulier en ce qui concerne le processus de vigilance et la surveillance des tiers effectuant les contrôles LBC/FT. Le SSRA a également apprécié l'implication plus poussée des instances dirigeantes dans le processus de LBC/FT ainsi que le travail constant des associations professionnelles du secteur. La CSSF tient

11 Procédures WM et Sovim SA contre Luxembourg Business Registers dans les affaires jointes C-37/20 WM et C-601/20 Sovim

12 https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2022/12-decembre/21-acces-rbe.html

13 Pour de plus amples informations, il y a lieu de se référer à la Newsletter de la CSSF n° 254 et à la page Internet <https://www.cssf.lu/fr/criminalite-financiere/>.

14 <https://www.cssf.lu/fr/Document/analyse-des-risques-bc-ft-pour-le-secteur-de-la-gestion-collective/>

également à rappeler l'importance d'exercer les mesures de vigilance LBC/FT sur les actifs lors des transactions d'investissement.

En décembre 2022, la CSSF a publié des recommandations importantes pour les agents de paiement et les distributeurs de monnaie électronique en vue de les accompagner dans la mise en œuvre des contrôles LBC/FT¹⁵.

Enfin, une attention particulière est à porter à la liste des fiducies/trusts et des constructions juridiques similaires régies par le droit des États membres telle que notifiée à la Commission européenne en vertu de l'article 31, paragraphe 10, de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

2.4. Sanctions financières

Les professionnels ont la responsabilité d'assurer l'intégrité du secteur financier luxembourgeois et sont ainsi dans l'obligation de se conformer aux mesures restrictives de l'UE en matière financière. En ce qui concerne en particulier les sanctions contre la Russie, la CSSF a fourni des informations exhaustives sur sa page Internet y dédiée : <https://www.cssf.lu/fr/crise-ukrainienne/>. Tel qu'indiqué au point 1. ci-avant, la CSSF a effectué des contrôles sur place et sur pièces portant sur la mise en œuvre des sanctions financières par les entités surveillées. À titre d'exemple, des questionnaires spécifiques ont été envoyés à plus de 30 agents de transfert et de registre, et la CSSF a suivi de près les suspensions de cotation de plus de 650 instruments financiers à la Bourse de Luxembourg, notamment des instruments de dette, qui étaient soit directement (peu nombreux) soit indirectement visés par les mesures restrictives, ou qui étaient affectés du fait qu'il n'était plus possible d'effectuer des règlements en roubles russes.

Tout au long de l'année, la CSSF a participé aux réunions du comité national de suivi des sanctions, établi à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2022 et présidé par le Ministère des Finances. En tant que représentant de ce comité, la CSSF a joué un rôle actif lors de la mise en œuvre et du suivi des sanctions ainsi que lors de l'élaboration des politiques nationales y relatives, contribuant également aux activités de sensibilisation en la matière (par exemple conférences thématiques et ateliers avec les professionnels).

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

Comme chaque année, la CSSF a participé à plusieurs groupes de travail ayant trait à la LBC/FT au niveau européen et international. Parmi ces groupes, on peut citer l'Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF) de la Commission européenne pour ce qui concerne la mise en place du *package AML*, l'AML Coordination Network de la BCE, le Standing Committee on Anti-Money Laundering (AMLSC) de l'EBA, le groupe anti-blanchiment (AMLEG) du Comité de Bâle et le GAFI ainsi que divers échanges dans le contexte des sanctions financières au vu de la situation en Ukraine.

En 2022, la CSSF a continué à développer la coopération également au niveau national afin d'intensifier l'échange et la coordination avec d'autres autorités de surveillance LBC/FT et organismes d'auto-régulation, dont le Commissariat aux Assurances, l'Ordre des Experts-Comptables et le Barreau de Luxembourg.

La CSSF a par ailleurs tenu de nombreuses réunions d'échanges avec les représentants de la CRF et participé à toutes les réunions organisées dans le cadre du comité de prévention national présidé par le Ministère de la Justice et du comité de suivi en matière des sanctions financières internationales présidé par le Ministère des Finances (cf. point 2.4. ci-avant). La CSSF a aussi contribué aux différentes initiatives nationales en termes d'évaluation du risque BC/FT ou des changements introduits dans la loi du 12 novembre 2004 relative à la LBC/FT.

¹⁵ <https://www.cssf.lu/fr/Document/agents-de-paiement-distributeurs-de-monnaie-electronique-recommandations-en-matiere-de-lutte-contre-le-blanchiment-dargent-et-le-financement-du-terrorisme/>



XXII. 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

Dans le cadre de sa mission d'éducation financière, la CSSF a continué à développer son portail d'information www.letzfin.lu qui contient de nombreuses informations relatives aux finances. Aussi, la présence de Lëtzfîn sur Facebook et Instagram a été intensifiée notamment en ce qui concerne la finance durable, la finance digitale et la prévention des fraudes.

Face aux défis entourant le développement de la finance durable, la CSSF, la Fondation ABBL pour l'éducation financière et la Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI) ont mandaté ILRES pour la réalisation d'un sondage visant à mieux cerner la perception et la connaissance des ménages luxembourgeois par rapport à ce domaine. Il en est ressorti que les ménages luxembourgeois ont un avis favorable quant à l'impact potentiel du monde de la finance, mais une méconnaissance du sujet, d'où l'importance de démarches pédagogiques et le rôle pivot du banquier. Les résultats du sondage ont été présentés lors d'une conférence de presse.

Afin d'informer et de sensibiliser le public en matière de finance durable, une campagne selon le principe du « Vrai ou faux ? » a été lancée en interrogeant le public sur la véracité d'une affirmation et en donnant ensuite une réponse circonstanciée. Par ailleurs, la CSSF et la Fondation ABBL pour l'éducation financière traitent chaque mois différents aspects en relation avec la finance durable sur la radio et les sites Internet de RTL.

Dans le cadre de la « Woch vun de Suen », des agents de la CSSF se sont rendus dans les classes de l'enseignement fondamental pour parler de questions d'argent et animer un jeu éducatif. Des interventions ont également eu lieu dans des écoles de l'enseignement secondaire, notamment dans le cadre du programme *Fit for Life* de Jonk Entrepreneuren.

Afin de sensibiliser les jeunes résidents aux risques liés aux investissements en crypto-monnaies, une campagne de marketing d'influence a été réalisée. Des influenceurs ont raconté des expériences vécues pour montrer à leur public les dangers liés aux monnaies virtuelles.

Finalement, dans le cadre de la *World Investor Week*, la CSSF a publié une animation pour expliquer le fonctionnement de la *Blockchain*.

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 portent notamment sur les Principes de Haut Niveau du G20 sur la protection des consommateurs de services financiers. En tant que responsable du suivi de leur mise en œuvre, la Task Force a continué en 2022 les travaux de revue des Principes commencés en 2020. En effet, près de dix ans après l'adoption des Principes, une telle revue a été jugée utile.

En 2022, la revue a abouti à l'adoption de deux Principes supplémentaires, à savoir « Accès et inclusion » et « Produits financiers de qualité », et de trois thèmes transversaux, à savoir le bien-être financier, la numérisation et les avancées technologiques ainsi que la finance durable. Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur les consommateurs de produits et de services financiers ont aussi été intégrées dans cette revue. Depuis décembre 2022, les Principes de Haut Niveau du G20 sur la protection des consommateurs de services financiers sont donc au nombre de douze.

En 2022, la Task Force a aussi organisé deux tables rondes portant sur les sujets « Current economic and financial trends and implications for financial consumers – increasing inflation and interest rates » et « Digitalisation : AI and financial consumer protection ».

En outre, la Task Force a effectué des recherches sur la protection des consommateurs de services financiers dans le domaine de la finance durable.

1.2.2. International Financial Consumer Protection Network (FinCoNet)

FinCoNet est une organisation internationale regroupant les autorités de surveillance de 28 pays responsables de la protection des consommateurs de services financiers. FinCoNet a pour objet d'encourager l'échange d'informations et la coopération entre les autorités de surveillance afin de promouvoir une bonne conduite du marché et une forte protection des consommateurs dans le domaine financier.

En 2022, FinCoNet a publié plusieurs documents dans le domaine de la protection des consommateurs financiers, dont notamment le rapport intitulé « Report on Supervisory approaches regarding the prevention and management of arrears : Special focus on exit strategies from payment holidays » et une note sur les défis en matière de supervision relatifs à la digitalisation des transactions, plus particulièrement dans le domaine des paiements.

La CSSF, en tant que membre de FinCoNet, a également assisté à deux séminaires internationaux dont le premier s'est tenu le 30 mars 2022 et a porté sur la finance durable vue à travers le prisme de la protection des consommateurs financiers. Le deuxième séminaire a eu lieu le 23 novembre 2022 et a permis de passer en revue les fondamentaux et de débattre sur les défis futurs en matière de surveillance de la bonne conduite des marchés.

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 2022, 277 institutions en provenance de 131 pays sont représentées auprès de l'INFE. 93 autorités, dont la CSSF, ont le statut de membre à part entière.

En 2022, l'OCDE/INFE et la Commission européenne ont publié ensemble le référentiel « Financial competence framework for adults in the European Union » qui vise à améliorer les compétences financières des adultes afin de leur permettre de prendre de saines décisions concernant leurs finances personnelles. Pour cela, il s'appuie sur le cadre de compétences fondamentales en matière de culture financière du G20/OCDE/INFE en l'adaptant au contexte propre à l'UE et en y intégrant des connaissances numériques et de finance durable.

Le groupe de travail de l'OCDE/INFE sur l'éducation financière dans le contexte du vieillissement de la population ainsi que celui sur la culture financière numérique ont continué leurs travaux et un groupe de travail sur l'éducation financière et la finance durable a été créé en cours d'année.

Plus d'informations sur les projets et les événements relatifs aux activités réalisées par l'OCDE et l'INFE en matière d'éducation financière se trouvent sur le site Internet www.financial-education.org.

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 matière de protection des investisseurs et à travailler sur la politique à mettre en œuvre dans ce domaine.

En 2022, des rapports ont été publiés portant sur l'éducation des investisseurs individuels dans le contexte des marchés et des produits de la finance durable ainsi que sur le comportement des investisseurs et l'éducation des investisseurs en période de turbulences, cadre recommandé aux régulateurs sur la base des enseignements tirés de la pandémie de COVID-19.

1.2.5. Joint Committee Sub-Committee on Consumer Protection and Financial Innovation

Le sous-groupe sur l'éducation financière du Comité permanent conjoint des autorités de surveillance européennes sur la protection des consommateurs et l'innovation financière a lancé les initiatives suivantes en 2022 :

- organisation d'une conférence de haut niveau sur l'éducation et la culture financière ;
- publication d'un répertoire thématique des initiatives d'éducation financière des autorités nationales compétentes en matière de digitalisation, en mettant l'accent sur la cybersécurité, les arnaques et les fraudes ;
- organisation d'un *workshop* pour échanger les expériences et les leçons apprises dans le cadre des initiatives en matière d'éducation financière.

2. Le règlement extrajudiciaire des litiges

Au cours de l'année 2022, 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 des réclamations soumises 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.

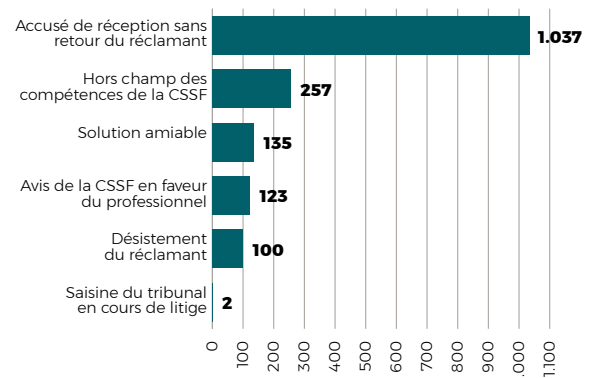
L'article L. 432-4 du Code de la Consommation prévoit que les entités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation doivent mettre à la disposition du public leurs rapports d'activité annuels. Il détermine également les informations à fournir dans ces rapports.

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 précité.

2.1. Données statistiques pour 2022 en matière de traitement des réclamations par la CSSF

En 2022, la CSSF a reçu 1.705 dossiers de réclamations et a clôturé 1.654 dossiers de réclamations (y compris des dossiers reçus avant le 1^{er} janvier 2022).

Résultat de l'intervention de la CSSF / motifs de clôture



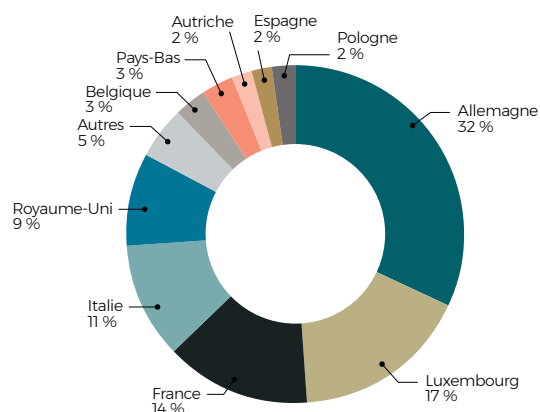
Quand la CSSF reçoit une réclamation, elle y répond en règle générale par un accusé de réception qui donne des instructions utiles pour permettre au réclamant de résoudre le différend avec le professionnel sans intervention supplémentaire de la CSSF. Cet accusé de réception indique notamment le nom du directeur responsable pour le traitement des réclamations à contacter auprès de l'entité visée par la réclamation en vue d'obtenir un arrangement à l'amiable et le lien vers la page du site Internet de la CSSF 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 clôturés 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, permet de résoudre un certain nombre de conflits en amont de la procédure de règlement extrajudiciaire.

Il convient de noter qu'en 2022, la CSSF a mis en moyenne 92 jours pour clôturer un litige dûment instruit.

257 demandes de résolution extrajudiciaire des litiges n'étaient pas recevables pour les motifs suivants :

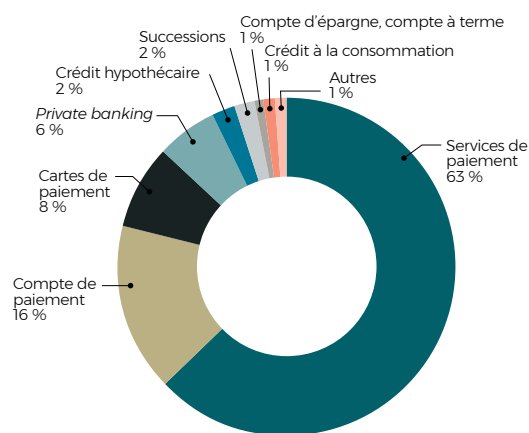
- réclamations visant des entités qui ne relèvent pas de la surveillance de la CSSF (61%)¹ ;
- défaut de qualité d'agir du demandeur (23%) ;
- réclamations relevant du secteur des assurances (5%) ;
- réclamations concernant un produit non financier (5%) ;
- réclamations déjà examinées par un tribunal (3%) ;
- saisine d'une autre entité de règlement extrajudiciaire de litiges (3%).

Répartition des litiges par pays de résidence des réclamants



La part des réclamations provenant d'Allemagne est dominante avec 32%, ce qui est comparable avec la situation de l'exercice précédent (30% en 2021). On remarque un recul notable de la part des réclamants résidant au Royaume-Uni (9% en 2022 contre 17% en 2021). À noter encore que la catégorie « Autres » couvre 62 pays différents.

Répartition des réclamations selon leur objet



La répartition des réclamations selon leur objet est restée stable par rapport aux derniers exercices. Avec 63%, la majeure partie des réclamations concernait des problèmes liés à l'utilisation des services de paiement par voie électronique. La part des réclamations relatives à des comptes de paiement (16%) a augmenté par rapport à l'exercice précédent (11% en 2021). Il en est de même pour la part des réclamations se rapportant aux cartes de paiement (8% en 2022 contre 6% en 2021).

¹ Y non inclus les réclamations visant des entités du secteur des assurances

2.2. Thématiques de réclamations traitées en 2022

La CSSF évoque ici quelques litiges résolus au cours de l'année 2022 dans la mesure où ils peuvent être riches en enseignements pour les consommateurs financiers et les professionnels.

2.2.1. Mandat

La CSSF est régulièrement saisie de réclamations mettant en cause des opérations qui ont été effectuées par des mandataires de clients de banques. En effet, les clients mandants ne sont pas toujours conscients de l'étendue des pouvoirs qu'ils ont attribués à leurs mandataires et il arrive alors souvent qu'ils se retournent contre leur banque pour contester les opérations effectuées en leur nom par les mandataires.

Ainsi, la CSSF a été saisie d'une réclamation dans le cadre de laquelle un client, qui avait donné un mandat à un tiers de le représenter vis-à-vis de sa banque, reprochait à cette dernière d'avoir exécuté un ordre de virement donné par son mandataire portant sur un montant conséquent sans l'avoir contacté avant l'exécution de l'ordre de virement litigieux. Étant donné le refus de la banque de faire droit à sa demande, le client mandant s'est adressé à la CSSF afin de faire valoir ses droits vis-à-vis de la banque.

Le réclamant avançait plusieurs arguments afin de convaincre la CSSF du bien-fondé de sa réclamation. Ainsi, il prétendait que plusieurs circonstances entourant l'ordre de virement litigieux auraient dû attirer l'attention de la banque et l'amener à se faire confirmer l'ordre de virement par le client mandant avant exécution. Il affirmait notamment que l'ordre de virement se référait à une convention d'assistance dont l'absence d'objet réel était évidente et que la banque aurait dû s'apercevoir du subterfuge utilisé par le mandataire malhonnête. Par ailleurs, le mandat portait une date antérieure de quelques mois à la convention d'assistance à laquelle se référait l'ordre de virement litigieux. La CSSF a également noté que le contrat de mandat n'évoquait nullement cette convention d'assistance.

La banque a mis en avant le fait qu'elle n'avait pas à remettre en question l'ordre de virement que lui avait transmis le mandataire dans la mesure où il était conforme à l'objet du mandat qui avait été donné en bonne et due forme par le réclamant au mandataire lors de l'ouverture du compte. Elle a ajouté que le contrat de mandat ne prévoyait pas de limites, ni quant à la nature des opérations pour lesquelles le mandataire pouvait représenter le mandant, ni quant au montant de ces opérations.

La CSSF a dû trancher la question si la banque avait méconnu ses obligations légales et contractuelles en exécutant l'ordre de virement litigieux donné par la mandataire sans avoir au préalable demandé confirmation au mandant. Il ressortait des pièces versées au dossier par les parties au litige que l'ordre de virement litigieux comprenait en annexe la copie d'une convention d'assistance dont on ne pouvait pas a priori soupçonner qu'elle n'avait pas d'objet réel. La CSSF a notamment constaté que la convention d'assistance prévoyait une indemnisation du prestataire de services correspondant au montant du virement litigieux. Elle a également noté que le contrat de mandat stipulait bien que le mandataire était autorisé à représenter le réclamant pour toutes les opérations bancaires, ceci sans limite quant aux montants sur lesquels pouvaient porter ces opérations. L'attention de la CSSF a aussi été retenue par la clause aux termes de laquelle le mandataire acceptait l'entière responsabilité des opérations réalisées dans le cadre de l'exécution du mandat de représentation.

La CSSF a par ailleurs pris en compte le fait que le réclamant avait été mis en copie du courriel par lequel le mandataire avait demandé à la banque d'effectuer l'ordre de virement litigieux. Or, le réclamant n'a contesté l'ordre de virement litigieux que quelques semaines après en avoir été informé.

Tout en considérant les circonstances particulières et les différentes pièces du dossier, la CSSF a été d'avis que la banque n'encourait pas de reproches pour avoir exécuté l'ordre de virement litigieux dans la mesure où elle avait agi en conformité avec les dispositions du mandat accordé par le réclamant à son mandataire et qu'aucune circonstance entourant l'ordre de virement litigieux n'aurait dû conduire la banque à le remettre en question.

2.2.2. Exécution/inexécution d'opérations sur titres

Il arrive régulièrement que la CSSF soit saisie de litiges où il est question de la mauvaise exécution d'ordres de bourse ou de l'inexécution de tels ordres. La CSSF a notamment remarqué que la notion de l'ordre de bourse *stop loss* n'était pas toujours bien comprise de certains réclamants.

Dans un tel dossier, le réclamant avait donné un ordre *stop loss* à la vente à sa banque et lui avait demandé d'exécuter la vente sur un marché réglementé européen précis alors que le titre était coté également sur le NASDAQ américain. Les titres du réclamant ont finalement été vendus sur le marché européen à un prix bien en-deçà du seuil de déclenchement prévu dans l'ordre *stop loss* à la vente. Le réclamant a reproché à la banque d'avoir mal exécuté son ordre car elle avait vendu ses titres à un prix se situant nettement en-dessous du seuil de déclenchement qu'il avait fixé.

La banque a expliqué à la CSSF qu'elle avait placé l'ordre *stop loss* à la vente sur le marché européen que lui avait indiqué le réclamant. Ni au moment du placement de l'ordre, ni à la clôture du marché européen, le seuil de déclenchement n'avait été atteint par le titre en question sur le marché européen. Le titre a ensuite connu une forte baisse sur le NASDAQ américain si bien que la première transaction qui a eu lieu le lendemain sur le marché européen a été exécutée à un cours situé en-dessous du seuil de déclenchement retenu par le réclamant. À partir du moment où le seuil de déclenchement avait été franchi, la banque devait vendre les titres dès qu'il y avait une demande pour ces titres. Comme le titre était en forte baisse, les titres du réclamant ne pouvaient être vendus qu'à un cours clairement inférieur au seuil de déclenchement fixé par le réclamant.

Vu ces circonstances, la CSSF a été d'avis que le réclamant ne pouvait pas reprocher à la banque l'exécution de son ordre de vente à un cours inférieur au seuil de déclenchement. La banque pouvait en effet à bon droit considérer qu'elle avait agi en conformité avec ses conditions générales qui prévoyaient qu'un ordre « stop » de vente (ou d'achat) de titres devenait actif dès que le cours du titre atteignait le cours spécifié, dit « cours stop », l'ordre « stop » se transformant alors en un ordre « au cours » qui est exécuté au prochain cours coté.

Dans un autre cas, le réclamant reprochait à sa banque de ne pas avoir vendu sur son ordre ses titres qui avaient connu un déclassement à la suite d'une baisse significative de leur *rating*. Il argumentait que la banque devait vendre ses titres puisqu'il l'avait ordonné ainsi et qu'il était indiqué dans une rubrique « Questions-Réponses » consultable sur le site Internet de la banque que le client détenant des titres venant à être déclassés serait autorisé à les transférer. Le réclamant considérait que ces dispositions signifiaient que si ces titres venaient à être déclassés, la banque devait les vendre s'il le demandait.

La banque défendait le point de vue qu'elle n'avait pas de telle obligation car elle n'avait conclu ni contrat de gestion, ni contrat de conseil en investissement avec le réclamant qui gérait lui-même son compte. Par ailleurs, elle mettait en avant qu'il n'y avait pas d'acheteur intéressé par l'acquisition des titres (déclassés) au prix fixé par le réclamant.

Lors de l'analyse des pièces versées au dossier par les parties au litige, la CSSF a constaté que le réclamant avait été informé des risques liés aux instruments financiers au cœur du litige. Elle a noté que le réclamant avait déclaré lors de l'ouverture du compte être un investisseur expérimenté disposant d'une solide expérience de négoce dans les différents types d'instruments financiers. Par ailleurs, il était incontestable que la banque n'avait conclu ni contrat de gestion, ni contrat de conseil en investissement avec le réclamant.

La CSSF a clôturé le dossier après avoir conclu que les informations publiées sur le site Internet de la banque concernant le droit au transfert qu'avait le détenteur de titres qui venaient à être déclassés ne signifiaient pas que la banque avait l'obligation de trouver un acquéreur pour ces titres.

2.2.3. Clients victimes de fraudes

La CSSF reçoit régulièrement des réclamations de clients qui ont été victimes de fraudes. Ces clients reprochent souvent à leur banque de ne pas les avoir avertis du danger qu'ils couraient quand ils effectuaient des paiements dans des circonstances qui devaient éveiller des soupçons de la part de professionnels expérimentés comme les banques mais qui, pour un profane, ne représentaient aucun risque apparent.

Ainsi, la CSSF a été saisie en 2022 d'un dossier où le réclamant indiquait avoir été victime d'une escroquerie qui lui avait causé un dommage de plusieurs dizaines de milliers d'euros. Le réclamant avait effectué plusieurs transferts de fonds à partir de son compte bancaire, croyant acheter des monnaies virtuelles auprès d'un vendeur a priori de bonne foi qui, par la suite, s'est révélé être un escroc. Après avoir réalisé qu'il avait été abusé, le réclamant a demandé à sa banque de lui restituer les fonds qu'il avait versés à l'escroc en argumentant que sa banque aurait dû s'apercevoir qu'il était la victime d'une escroquerie et lui déconseiller d'effectuer les paiements litigieux ou refuser de les exécuter afin de le protéger. Il a notamment reproché à la banque de ne pas avoir mis en place un système de protection des clients contre les sites Internet malhonnêtes ce qui aurait permis de détecter la fraude dont il avait été victime.

Le réclamant reprochait également à sa banque de ne pas avoir surveillé avec la diligence nécessaire les transactions litigieuses exécutées sur son compte bancaire alors que les paiements litigieux dérogeaient aux opérations que le client avait l'habitude de faire et, ainsi, d'avoir méconnu les dispositions légales auxquelles elle était soumise en matière de connaissance de son client. La banque aurait également dû vérifier si les paiements litigieux étaient conformes aux dispositions de la législation anti-blanchiment des capitaux.

La banque n'a pas fait droit aux griefs et aux arguments du réclamant en soulignant notamment que les transactions litigieuses avaient été ordonnées et autorisées par le réclamant en bonne et due forme. Elle défendait sa position, pièces à l'appui, que les protocoles d'authentification nécessaires avaient bien été respectés ce qui prouvait que les transactions litigieuses avaient été ordonnées et autorisées par le réclamant. Il était dès lors difficile pour la banque de détecter

que le réclamant était devenu la victime d'une escroquerie.

Pour la CSSF, il s'agissait de déterminer s'il y avait dans le dossier des indices qui auraient dû amener la banque à informer le réclamant qu'il avait affaire à des escrocs et à le mettre en garde contre sa naïveté. Au vu du profil des mouvements (nature et montants des paiements) qui avaient eu lieu sur le compte du réclamant avant qu'il n'effectue les paiements litigieux, la CSSF a conclu dans ce cas spécifique que la banque n'avait pas de raison de mettre le réclamant en garde contre le danger auquel il s'exposait du fait de l'exécution des transactions.

2.2.4. Indemnité de remboursement anticipé de prêt immobilier

À l'instar des années précédentes, la CSSF continue à être saisie de réclamations concernant les indemnités de remboursement anticipé en matière de prêts immobiliers.

Dans un cas, les réclamants avaient souscrit en 2015 un prêt à taux variable pour l'achat d'un bien immobilier à usage résidentiel à titre de résidence principale. En 2017, ils ont converti leur prêt à taux variable en prêt à taux fixe et signé à cet effet de nouvelles dispositions contractuelles avec la banque. Au début de l'année 2019, les réclamants ont contacté la banque pour savoir quel montant leur serait demandé à titre d'indemnité de remboursement anticipé s'ils remboursaient leur prêt à ce moment. Ils prétendaient que la banque leur aurait alors répondu que l'indemnité de remboursement anticipé s'élèverait à un montant d'environ EUR 16.000.

Fin 2020, les réclamants ont demandé à leur banque de leur communiquer par écrit le montant de l'indemnité de remboursement anticipé due en cas de vente de l'immeuble d'habitation. La banque les a alors informés que le montant de l'indemnité s'élevait à environ EUR 90.000. N'étant pas d'accord avec ce montant, les réclamants ont reproché à la banque d'avoir violé les dispositions légales relatives aux contrats de crédit immobilier telles que prévues par la loi du 23 décembre 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel (ci-après la « Loi »).

La première question que la CSSF devait trancher concernait la nature juridique des dispositions contractuelles par lesquelles les réclamants avaient converti le taux variable en taux fixe dans le contrat de prêt. Ces dispositions devaient-elles être considérées comme un nouveau contrat ou est-ce qu'elles étaient constitutives d'un (simple) avenant au contrat de crédit immobilier initial ?

En effet, si les nouvelles dispositions relatives à la conversion du taux d'intérêt constituaient un nouveau contrat de crédit immobilier, elles tomberaient alors dans le champ d'application de la Loi dont l'article L. 226-20 prévoit un plafonnement pour le montant de l'indemnité de remboursement anticipé, à savoir la valeur correspondant à six mois d'intérêts sur le capital remboursé lors de chaque remboursement anticipé, calculés au taux débiteur applicable au contrat de crédit immobilier le jour du remboursement anticipé, pour autant que le montant du remboursement anticipé ne dépasse pas le montant de EUR 450.000. En revanche, s'il était considéré que les nouvelles dispositions ne constituaient pas un nouveau contrat mais un avenant à l'ancien contrat conclu en 2015, elles ne tomberaient pas sous la Loi dont l'article L. 226-45 dispose qu'elle ne s'applique pas aux contrats de crédit immobilier en cours au 21 mars 2016. D'un point de vue pratique, cela signifiait que si la Loi n'était pas applicable aux nouvelles dispositions convenues entre les parties en 2017, le montant de l'indemnité de remboursement anticipé pouvait être fixé sans que le plafond prévu dans la Loi s'applique.

La CSSF a noté que les nouvelles dispositions signées par les parties lors de la conversion du taux d'intérêt prévoyaient de façon expresse que toutes les autres clauses et stipulations du contrat de prêt initial restaient inchangées. Par conséquent, elle a conclu que le contrat de prêt de 2015 restait en vigueur sans que les nouvelles dispositions contractuelles introduites deux ans plus tard puissent changer cette situation et rendre la Loi applicable au contrat de prêt en question.

La deuxième question que la CSSF devait ensuite trancher était de savoir si la banque pouvait demander fin 2020 une indemnité de remboursement anticipé d'un montant de près de EUR 90.000 alors qu'elle avait annoncé deux ans plus tôt que le montant de l'indemnité serait de EUR 16.000.

La banque a expliqué à la CSSF qu'en 2020, les taux avaient fortement baissé sur le marché interbancaire par rapport au niveau des taux du mois de février 2019 et que cette forte baisse des taux, combinée à une durée résiduelle encore très longue de la période du taux fixe du contrat de prêt, avait engendré un fort accroissement de la perte de refinancement de la banque. Ces circonstances expliquent pourquoi l'indemnité de remboursement anticipé a été estimée par la banque à environ EUR 90.000.

La CSSF a noté que la banque avait dûment informé les réclamants de la méthode retenue pour le calcul de l'indemnité de remboursement anticipé et elle a vérifié que le montant calculé par la banque était correct au regard de cette méthode qui n'encourait par ailleurs aucun reproche de la CSSF. À noter en outre que la validité de la première estimation du montant de l'indemnité de remboursement anticipé avait été expressément limitée à une dizaine de jours de sorte qu'elle n'était plus d'actualité au moment où les réclamants ont demandé par la suite une estimation de l'indemnité de remboursement anticipé.

Sur base de ces éléments, la CSSF a conclu que les reproches des réclamants n'étaient pas fondés.

2.2.5. Envoi/réception du courrier de la banque

Dans de nombreux litiges dont est saisie la CSSF se pose un problème d'envoi et de réception du courrier. Il en était ainsi dans le cas d'un couple de réclamants résidant en Amérique centrale qui a reproché à sa banque d'avoir résilié une relation d'affaires sans l'en avoir informé. Les réclamants ont prétendu devant la CSSF qu'ils n'avaient été mis au courant de la résiliation de leur compte que six mois après que celle-ci était devenue effective et ceci lors d'un entretien téléphonique avec leur conseiller auprès de la banque.

La banque a expliqué à la CSSF qu'elle avait envoyé une lettre de résiliation par la poste à l'adresse des réclamants telle qu'enregistrée dans ses livres. Elle a relevé que les conditions générales acceptées par les réclamants prévoyaient que les communications de la banque étaient réputées avoir été correctement faites dès lors qu'elles étaient envoyées à la dernière adresse indiquée par le client.

En examinant les pièces du dossier de réclamation, la CSSF a constaté que seulement quelques jours avant l'envoi de la lettre de résiliation par la banque, les réclamants avaient envoyé un courriel à la banque indiquant qu'il était inutile d'envoyer du courrier, même en recommandé, à leur lieu de résidence en Amérique centrale car l'expérience avait montré que les courriers n'arrivaient pas à destination. Pour remédier à cette situation, les réclamants avaient demandé à la banque d'envoyer leur courrier à une personne de confiance résidant en Europe. Compte tenu de ce courriel, la CSSF a été d'avis que la banque était ainsi dûment informée que l'adresse au pays de leur résidence ne devait pas être utilisée pour l'envoi de courrier.

Vu les problèmes d'acheminement du courrier à la résidence des réclamants, la banque a finalement accepté de prolonger le délai de préavis afin de permettre aux réclamants de clôturer leurs comptes dans des conditions acceptables, et ceci à partir du jour de l'entretien téléphonique où les réclamants ont été informés de la résiliation de la relation d'affaires.

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 2022, la CSSF a participé à deux réunions plénières du réseau FIN-NET. Les membres de FIN-NET y ont échangé leurs vues sur certains sujets d'actualité, dont le règlement européen sur les marchés de crypto-actifs (règlement MiCA) qui a comme but, entre autres, de réduire les activités frauduleuses dans le domaine des monnaies virtuelles en soumettant les émetteurs et les prestataires de services de crypto-actifs à une autorisation et à une supervision par les autorités compétentes.

De plus, FIN-NET a informé ses membres sur la révision de la directive 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation qui a été rendue nécessaire par le besoin d'adapter ladite directive à l'évolution rapide des technologies et de rendre la procédure de règlement extrajudiciaire des litiges plus efficace et plus simple.

FIN-NET s'est aussi intéressé à la détection et à la prévention des fraudes qui sont rendues possibles par l'utilisation des nouveaux moyens de paiement (par exemple *phishing*, *spoofing*, fraude *SIM swap* ou *man in the browser*) et dont les consommateurs financiers sont de plus en plus les victimes.

XXIII. Procédure de signalement à la CSSF de violations du cadre réglementaire de la place financière (*whistleblowing*)

1. Présentation de la procédure de signalement

1.1. Introduction

Depuis septembre 2014, la CSSF dispose d'un outil de communication sous forme d'un formulaire électronique¹ sur son site Internet et d'une adresse e-mail dédiée (whistleblowing@cssf.lu) afin de permettre à des *whistleblowers* (lanceurs d'alerte), c'est-à-dire à toute personne de bonne foi et, spécifiquement, les personnes travaillant ou ayant travaillé auprès d'entités du secteur financier luxembourgeois, de rapporter à la CSSF de manière confidentielle et sécurisée d'éventuels dysfonctionnements ou manquements commis par ou auprès d'entités soumises à la surveillance de la CSSF (signalements ou *whistleblowing*)².

Les informations relatives à l'identité du *whistleblower* et aux faits qu'il relate, y compris l'identité de tiers éventuellement impliqués dans ces faits, sont traitées avec la plus grande confidentialité par tout agent de la CSSF qui en a connaissance. Cette confidentialité est

indispensable pour créer un climat de confiance propice aux déclarations de bonne foi par des lanceurs d'alerte, sans crainte de représailles, notamment par leur employeur, le cas échéant.

La CSSF donne également au public la possibilité de procéder à des signalements de manière anonyme. Toutefois, tout auteur de signalement est invité à communiquer au moins des coordonnées (anonymes ou non) ou tout moyen de contact de sorte que la CSSF puisse, le cas échéant, être en mesure de demander des informations complémentaires et nécessaires à une réaction appropriée aux faits soulevés.

1.2. Contexte légal et réglementaire

1.2.1. Cadre légal et réglementaire en vigueur

La mise en place du mécanisme de signalement s'intègre dans le contexte des évolutions de la réglementation, notamment européenne et plus particulièrement sur base de l'article 71 de la directive 2013/36/UE, et des pratiques suivies par les autorités nationales compétentes d'autres États membres. Ce dispositif a été complété par d'autres dispositions européennes, telles que le règlement (UE) n° 596/2014 du 16 avril 2014 sur les abus de marché.

¹ <https://whistleblowing.apps.cssf.lu/index.html?language=fr>

² En complément, des Questions/Réponses sont disponibles à la page *Whistleblowing* du site Internet de la CSSF (https://www.cssf.lu/wp-content/uploads/whistleblowing_FR.pdf).

150 - XXIII. Procédure de signalement à la CSSF de violations du cadre réglementaire de la place financière (*whistleblowing*)

Cette obligation et ses corollaires ont été transposés dans la plupart des lois sectorielles applicables au secteur financier, notamment par les dispositions suivantes :

- article 58-1 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier concernant le signalement d'infractions potentielles ou avérées au règlement (UE) n° 575/2013, au règlement (UE) n° 600/2014, à la loi précitée et aux mesures prises pour leur exécution ;
- article 36(7) de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;
- article 8 et annexe 1 de la loi du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché ;
- article 149ter de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
- article 58-10 de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement concernant le signalement à la CSSF des violations du règlement (UE) 2015/847 ;
- article 46 de la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers ;
- article 8-3 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, introduit par la loi du 25 mars 2020.

En sus de ces dispositions, la CSSF s'engage à maintenir des exigences de confidentialité strictes lors du traitement des signalements reçus afin de proposer un espace sécurisé de communication pour les lanceurs d'alerte potentiels.

1.2.2. Directive (UE) 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union

La directive (UE) 2019/1937 sur la protection des lanceurs d'alerte³ est une initiative lancée par l'UE dont l'objectif est de créer un cadre commun instaurant une protection des lanceurs d'alerte à portée générale, non limitée au secteur financier. Le texte établit des règles et des procédures

pour protéger les personnes qui effectuent un signalement des informations qu'elles ont acquises dans un contexte professionnel concernant des violations du droit de l'UE dans des domaines d'action clés contre d'éventuelles représailles. Les violations comprennent à la fois les actes et omissions illicites et les pratiques abusives. La directive vient ainsi compléter la législation spécifique qui existe déjà en matière financière.

La transposition du texte en droit luxembourgeois (projet de loi déposé le 10 janvier 2022 à la Chambre des Députés⁴) devrait entériner une définition légale des lanceurs d'alerte à laquelle sera attaché un statut clair et protégé par la loi pour toutes les personnes qui rempliront les critères ainsi établis.

À l'heure actuelle, et dans l'attente de l'entrée en vigueur du projet de loi transposant la directive précitée, la CSSF s'efforce de suivre et d'appliquer les principes prévus par le texte européen au niveau du mécanisme de signalement qu'elle a mis en place ainsi qu'au niveau de ses procédures internes.

1.3. Principe de confidentialité

La CSSF s'engage à protéger l'identité du *whistleblower* dans les limites de la législation applicable. En d'autres termes, ni l'identité de l'employé ayant effectué un signalement, ni celle de tierces personnes éventuellement impliquées ne seront communiquées au professionnel visé.

L'identité du *whistleblower* et des tierces personnes ne sera divulguée que dans des circonstances où cela devient inévitable par la loi (par exemple en raison de l'obligation de la CSSF d'informer le procureur d'État si les faits sont susceptibles de constituer un crime ou un délit⁵ ou dans le contexte d'une procédure pénale vis-à-vis de l'entité où le déclarant pourra, le cas échéant, être cité comme témoin).

Alors qu'il ne pourra pas être totalement exclu, malgré toutes les précautions, que l'employeur découvre l'identité du *whistleblower* par le recoupement d'informations, la CSSF met bien

3 Directive (UE) 2019/1937 du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, JO L 305, pp. 17-56 (<http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>)

4 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, Doc. Parl., N° 7945 (<https://www.chd.lu/fr/dossier/7945>)

5 Obligation posée en vertu de l'article 23, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, et de l'article 74-2, paragraphe 4, 2° de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

entendu tout en œuvre pour la protéger, impliquant la mise en place et le suivi de procédures internes strictes par l'ensemble de ses agents.

1.4. Secret professionnel et retour à l'auteur du signalement

Le secret professionnel posé par l'article 458 du Code pénal auquel la CSSF est tenue⁶ interdit de communiquer les résultats de l'analyse d'un signalement à son auteur. Cependant, la CSSF publie (de manière nominative ou anonyme, selon le contexte et la législation applicable) les mesures et sanctions prises à l'encontre des entités, incluant celles résultant d'enquêtes menées à la suite d'un signalement, sans pour autant en dévoiler l'élément déclencheur.

1.5. *Whistleblowing* et Mécanisme de Surveillance Unique (MSU)

Une obligation de créer un mécanisme de signalement similaire a été introduite au niveau de la BCE ainsi que des règles de coopération avec les autorités nationales pour la transmission et le traitement des signalements reçus (article 23 du règlement (UE) n° 1024/2013 du 15 octobre 2013 et articles 36 à 38 du règlement (UE) n° 468/2014 du 16 avril 2014).

Les *whistleblowers* sont invités à utiliser la procédure d'alerte mise en place par la BCE⁷ pour dénoncer des faits concernant des banques importantes au sens du MSU⁸. Lorsque la CSSF reçoit un signalement concernant une banque importante, elle le transmet à la BCE et en informe le *whistleblower*.

Lorsque la CSSF reçoit un signalement concernant une infraction aux règlements ou aux décisions de la BCE par une entité moins importante au sens du MSU, elle transmet le signalement à la BCE, sans communiquer l'identité de l'auteur du signalement, sauf si le *whistleblower* donne son consentement exprès.

La BCE traite tous les signalements en toute confidentialité conformément au cadre de protection des données de l'UE et veille à garantir une protection adéquate des personnes signalant des infractions et des parties accusées.

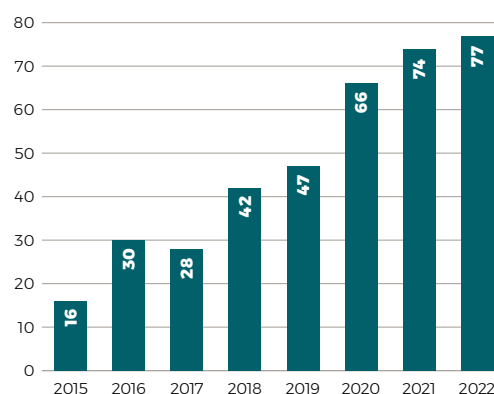
2. Données statistiques pour 2022

2.1. Nombre de signalements reçus et canaux de communication

En 2022, la CSSF a reçu 77 nouveaux signalements via divers canaux de communication (canaux officiels, c'est-à-dire formulaire de contact ou adresse électronique dédiée, ou autres). Ce nombre confirme une tendance à la hausse depuis la mise en place de la procédure de signalement, témoignant d'un intérêt croissant du public pour la possibilité de rapporter de potentiels dysfonctionnements au sein du secteur financier luxembourgeois, mais aussi d'une certaine confiance envers la capacité de la CSSF à réagir à des situations problématiques.

Bien que la pertinence des signalements reçus reste variable, la CSSF constate que le mécanisme de signalement permet tout de même chaque année de recueillir des informations utiles et d'ouvrir ou alimenter des enquêtes en cours.

Nombre de messages reçus⁹



À noter qu'une majorité des messages reçus est communiquée par d'autres voies que la procédure de signalement de la CSSF (par exemple via d'autres adresses électroniques de la CSSF). Hormis le fait que la communication par d'autres canaux risque d'allonger le temps de traitement du message,

⁶ Voir article 16 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier

⁷ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/breach/html/index.fr.html>

⁸ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/html/index.fr.html>

⁹ Les messages reçus qui ne constituent manifestement pas un signalement ne sont pas comptabilisés.

152 - XXIII. Procédure de signalement à la CSSF de violations du cadre réglementaire de la place financière (*whistleblowing*)

le recours à la procédure permet surtout de garantir l'application des règles de confidentialité strictes nécessaires au regard de la sensibilité des informations transmises. La CSSF insiste sur l'importance et l'efficacité pour l'auteur d'un signalement de communiquer les informations qu'il souhaite partager par la voie de la procédure dédiée accessible sur le site Internet de la CSSF.

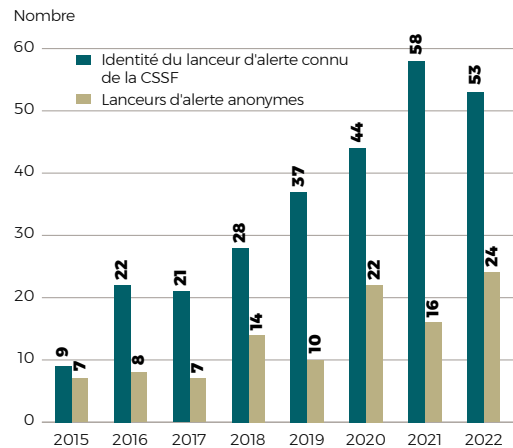
Communication du message *via* la procédure *whistleblowing* de la CSSF

Année	Oui	Non
2015	13 %	88 %
2016	37 %	63 %
2017	50 %	50 %
2018	40 %	60 %
2019	45 %	55 %
2020	36 %	64 %
2021	36 %	64 %
2022	42 %	58 %
Total	39 %	61 %

2.2. Lanceurs d'alerte

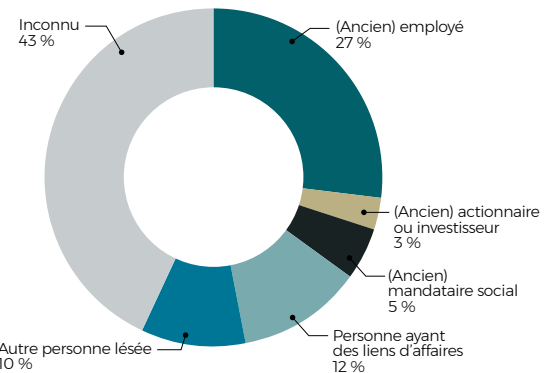
Au cours des dernières années, la CSSF a constaté une diminution des signalements anonymes au profit de messages dont les auteurs sont identifiés, confirmant à nouveau l'existence d'un certain climat de confiance vis-à-vis de la CSSF au sein du secteur financier luxembourgeois.

Identité des lanceurs d'alerte



Depuis la mise en place de la procédure *whistleblowing*, plus d'un quart des signalements transmis provient d'employés (ou anciens employés) du secteur financier. Toutefois, la CSSF souligne que les autres sources ne sont pas à négliger, de sorte qu'il est nécessaire de ne pas restreindre l'accès au mécanisme de signalement aux personnes ayant un contrat de travail avec la personne ou l'entité visée. L'intention de la CSSF est en effet de permettre à toute personne de bonne foi qui détiendrait des informations potentiellement pertinentes d'être entendue, qu'importe sa qualité.

Lien du *whistleblower* avec la personne concernée



À noter que la part importante de liens inconnus est en corrélation directe avec le caractère anonyme d'une partie des signalements reçus.

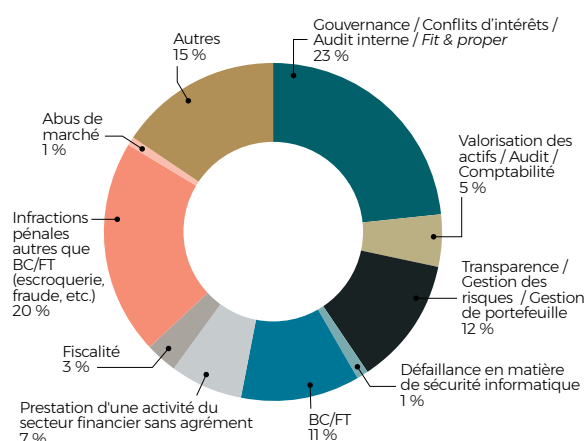
2.3. Nature des manquements/violations signalés

Environ un quart des signalements reçus concernent de potentiels problèmes de gouvernance au sein des entités surveillées (par exemple remise en cause de l'honorabilité et/ou de l'expérience professionnelle des dirigeants en place, conflits d'intérêts potentiels, dysfonctionnements dans l'organisation interne de l'entité), suivi par des messages relatant d'éventuels manquements en matière de transparence, gestion des risques et gestion de portefeuille. Une bonne partie des messages reçus concerne une problématique en matière de LBC/FT ou, du moins, comporte un aspect relevant de cette matière.

XXIII. Procédure de signalement à la CSSF de violations du cadre - 153 réglementaire de la place financière (*whistleblowing*)

Comme une part non négligeable des signalements concerne en réalité de potentielles infractions pénales (environ 20 %), la CSSF rappelle qu'elle n'est pas compétente en la matière et que toute information pouvant mener à l'ouverture d'une enquête judiciaire pénale peut être transmise au Parquet de Luxembourg pour analyse.

Nature des manquements signalés



Enfin, il y a lieu de préciser que la CSSF n'est pas compétente pour traiter les conflits d'ordre privé¹⁰ et ne donne pas de conseils juridiques dans ce cadre.

2.4. Suites réservées aux signalements reçus

La CSSF analyse attentivement et sérieusement chaque message reçu dans le cadre de la procédure *whistleblowing* afin de réserver la réponse la plus appropriée aux informations reçues. Étant soumise au secret professionnel, elle ne peut informer chaque auteur de signalement sur le résultat de l'analyse et les éventuelles actions prises.

Néanmoins, afin de donner au public un aperçu des réponses possibles de la CSSF, un résumé des suites réservées aux signalements reçus depuis la mise en place de la procédure *whistleblowing* est présenté ci-après.

Suites données aux signalements reçus

Réponse	% du total
Incompétence de fond de la CSSF (entité non surveillée, compétence d'une autre institution)	22 %
Informations insuffisantes pour que la CSSF puisse mener une enquête (par exemple silence du <i>whistleblower</i>)	14 %
Prétendus manquements non confirmés ou faux après enquête ou confrontation de la CSSF	14 %
Informations utiles à une mission de surveillance de la CSSF en cours	12%
Dénonciation au Parquet de Luxembourg (BC/FT, fraude fiscale, etc.)	8 %
Ouverture d'une enquête	8 %
Autres (par exemple faits non pertinents ou non sérieux)	8 %
Incompétence territoriale de la CSSF - coordination avec l'autorité de surveillance compétente	6 %
Informations déjà connues de la CSSF	3 %
Mise en conformité à la suite de la confrontation par la CSSF au professionnel concerné	3 %
Manquements dénoncés corrigés par le professionnel sans intervention de la CSSF	1 %
Publication d'un avertissement	1 %

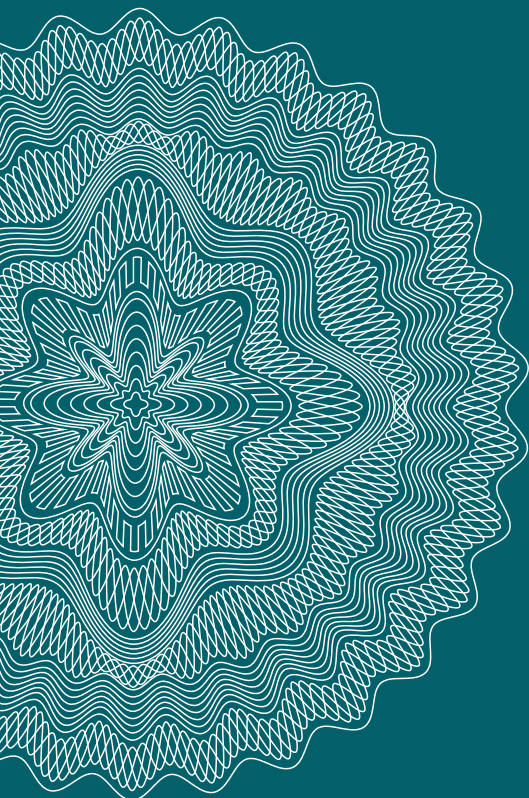
¹⁰ À l'exception de la médiation menée par la CSSF dans le cadre de la procédure de réclamation de la clientèle (voir <https://www.cssf.lu/fr/reclamations-clientele/>)

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
BRRD2	Bank Recovery and Resolution Directive 2 - Directive (UE) 2019/879 du 20 mai 2019 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne la capacité d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la directive 98/26/CE
CdRS	Comité du Risque Systémique
CE	Communauté européenne
CPDI	Conseil de protection des déposants et des investisseurs
CRD V	Capital Requirements Directive V - Directive (UE) 2019/878 du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres
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
CRR2	Capital Requirements Regulation 2 - Règlement (UE) 2019/876 du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne le ratio de levier, le ratio de financement stable net, les exigences en matière de fonds propres et d'engagements éligibles, le risque de crédit de contrepartie, le risque de marché, les expositions sur contreparties centrales, les expositions sur organismes de placement collectif, les grands risques et les exigences de déclaration et de publication, et le règlement (UE) n° 648/2012
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
DCT	Dépositaire central de titres
Directive GFIA	Directive 2011/61/UE du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs
Directive OPCVM	Directive 2009/65/CE du 13 juillet 2009 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM)
DLT	Technologie des registres distribués
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
ESEF	European Single Electronic Format - Format électronique unique européen
ESG	Environmental, Social and Governance
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
ICT / TIC	Information and Communication Technology - Technologie de l'information et de la communication
IFD	Directive (UE) 2019/2034 du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE
IFR	Règlement (UE) 2019/2033 du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014
IFRS	International Financial Reporting Standards
IRP	Institutions de retraite professionnelle
ISA	International Standard on Auditing - Norme internationale d'audit
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
Loi Audit	Loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit
Loi BRRD	Loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement
LSI	Less significant institution – Établissement moins important
MiFID	Markets in Financial Instruments Directive - Directive 2014/65/UE du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE
MiFIR	Markets in Financial Instruments Regulation - Règlement (UE) n° 600/2014 du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012
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
OT	Organisme de titrisation
PSAV	Prestataire de services d'actifs virtuels
PSD2	Directive (UE) 2015/2366 du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur
PSF	Professionnel du secteur financier
REA	Réviseur d'entreprises agréé
RTS	Regulatory Technical Standards - Normes techniques de réglementation
SEPCAV	Société d'épargne-pension à capital variable
SFDR	Sustainable Finance Disclosure Regulation - Règlement (UE) 2019/2088 sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers
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
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
STOR	Suspicious Transaction and Order Report – Déclaration de transactions et d'ordres suspects
UE	Union européenne
VNI	Valeur nette d'inventaire

Notes



Commission de Surveillance du Secteur Financier

283, route d'Arlon
L-2991 LUXEMBOURG
Tél. : (+352) 26 251-1
Email : direction@cssf.lu
Website : www.cssf.lu

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

Mise en page : binsfeld
Imprimé au Luxembourg par l'imprimerie Centrale



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

283, route d'Arlon
L-2991 LUXEMBOURG