



## **RÈGLEMENT TRANSACTIONNEL FORMULÉ PAR L'AUDITEUR DE LA FSMA ET AYANT REÇU L'ACCORD DE BELFIUS BANQUE SA/NV**

Le présent règlement transactionnel, dont la proposition a été formulée par l'auditeur de l'Autorité des services et marchés financiers (ci-après, la « FSMA ») à Belfius Banque SA/NV (ci-après, « Belfius ») et sur lequel cette dernière a marqué son accord préalable le 3 septembre 2024, a été accepté par le comité de direction de la FSMA le 4 septembre 2024 conformément à l'article 71, § 3, de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (ci-après, la « loi du 2 août 2002 »).

Vu les articles 70 à 72 de la loi du 2 août 2002 ;

Vu la décision du comité de direction de la FSMA du 2 octobre 2023 d'ouvrir une instruction relative à un éventuel manquement, dans le chef de Belfius, à l'obligation de publier un prospectus<sup>1</sup> ;

Vu les actes d'instruction effectués par l'auditeur et les constatations provisoires dressées par celui-ci ;

Vu l'article 71, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 août 2002, aux termes duquel le comité de direction de la FSMA peut, avant la notification des griefs, accepter un règlement transactionnel pour autant que les personnes concernées aient collaboré à l'instruction et qu'elles aient au préalable marqué leur accord sur ce règlement transactionnel ;

\*\*\*

1. Considérant que l'instruction a mis au jour les faits suivants :

- a) En 2022 et 2023, Belfius a, via différents canaux, adressé au public des communications détaillées sur son offre continue de bons de caisse, y compris sous la forme de fiches produits et d'une page d'accueil spécifique sur son site web.

La hausse du taux d'intérêt rémunérateur a entraîné, à partir de mars 2023, une augmentation des souscriptions de ces bons de caisse émis par Belfius.

- b) Le 4 avril 2023 au plus tard, le montant recueilli par Belfius dans le cadre de l'émission de ses bons de caisse a atteint le seuil de 75 millions d'euros, calculé sur une période de 12 mois, seuil en deçà duquel une dérogation à l'obligation de publier un prospectus est applicable<sup>2</sup>.

Après le 4 avril 2023, Belfius a :

- i) continué à adresser des communications et à offrir des bons de caisse au public sans procéder à la publication obligatoire d'un prospectus ; et
- ii) diffusé des communications à caractère promotionnel relatives à son offre de bons de caisse sans avoir soumis celles-ci à l'approbation préalable obligatoire de la FSMA.

---

<sup>1</sup> Article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE (ci-après, le « règlement Prospectus »).

<sup>2</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, j), du règlement Prospectus.

Le 13 avril 2023, un e-mail interne a fait état du dépassement prévisible à bref délai du seuil de 75 millions d'euros. Ce n'est que le 5 mai 2023 que le dépassement du seuil a été confirmé en interne et que Belfius a procédé à des analyses plus poussées sur l'applicabilité aux bons de caisse de l'obligation de publier un prospectus.

- c) Belfius a cessé la commercialisation de ses bons de caisse avec effet au 1<sup>er</sup> juin 2023.

Entre le 4 avril et le 1<sup>er</sup> juin 2023, Belfius a levé un montant total de 289 218 514 euros grâce à l'émission continue de bons de caisse, sans avoir publié de prospectus.

2. Considérant, en droit, que :

- a) Les établissements de crédit peuvent faire appel au public en vue de recevoir des fonds remboursables<sup>3</sup>. En cas d'offre au public de valeurs mobilières dont le montant total dans l'Union européenne atteint ou dépasse 1 million d'euros sur base annuelle, ils doivent toutefois publier un prospectus, préalablement approuvé par la FSMA<sup>4</sup>.

Une offre au public de valeurs mobilières est « *une communication adressée sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit à des personnes et présentant une information suffisante sur les conditions de l'offre et sur les titres à offrir, de manière à mettre un investisseur en mesure d'acheter ou souscrire ces valeurs mobilières* »<sup>5</sup>.

Les valeurs mobilières incluent, entre autres, toutes les catégories de titres négociables sur le marché des capitaux, à l'exception des instruments de paiement, telles que notamment les obligations et autres titres de créance<sup>6</sup>.

Les valeurs mobilières, y compris les titres autres que de capital, sont également des instruments de placement<sup>7</sup>.

- b) La législation prévoit différentes dérogations à l'obligation de publier un prospectus<sup>8</sup>, y compris pour les offres au public de titres autres que de capital émis d'une manière continue ou répétée par un établissement de crédit, lorsque le montant agrégé total dans l'Union européenne des titres offerts, calculé sur une période de 12 mois, est inférieur à 75 millions d'euros, pour autant que ces titres<sup>9</sup> :

- i) ne soient pas subordonnés, convertibles ou échangeables ; et
- ii) ne confèrent pas le droit de souscrire d'autres types de valeurs mobilières ou d'en acquérir et ne soient pas liés à un instrument dérivé.

- c) Lorsqu'un émetteur<sup>10</sup> fait usage de communications à caractère promotionnel dans le cadre de son offre d'instruments de placement au public, ces communications ne peuvent être diffusées sans avoir été préalablement approuvées par la FSMA<sup>11</sup>. Cela vaut notamment pour les communications relatives à une offre spécifique d'instruments de placement au

---

<sup>3</sup> Article 28 de la loi du 11 juillet 2018 relative aux offres au public d'instruments de placement et aux admissions d'instruments de placement à la négociation sur des marchés réglementés (ci-après, la « loi Prospectus ») et article 14 de la loi du 25 avril 2014 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et des sociétés de bourse.

<sup>4</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphes 1 et 3 *jo.* article 3, paragraphe 1, du règlement Prospectus et article 20 du règlement Prospectus.

<sup>5</sup> Article 2, d), du règlement Prospectus.

<sup>6</sup> Article 4, paragraphe 1, point 44), de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE (directive MiFID II).

<sup>7</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi Prospectus.

<sup>8</sup> Article 1<sup>er</sup> du règlement Prospectus.

<sup>9</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, j), du règlement Prospectus.

<sup>10</sup> Au sens de l'article 2, k), du règlement Prospectus.

<sup>11</sup> Article 24, § 1<sup>er</sup>, de la loi Prospectus.

public et visant à promouvoir spécifiquement la souscription ou l'acquisition potentielles d'instruments de placement<sup>12</sup>.

- d) Est par ailleurs interdite toute communication effectuée sur le territoire belge, à l'attention de plus de 150 investisseurs non qualifiés, tendant à offrir des renseignements ou des conseils ou à susciter des demandes de renseignements ou de conseils relatifs à des instruments de placement, sauf si le prospectus d'offre au public de ces instruments de placement, qui devait obligatoirement être établi, a été dûment approuvé par la FSMA<sup>13</sup>.
3. La FSMA estime, au vu du dossier d'instruction, que Belfius a commis, au cours de la période allant au plus tard du 4 avril au 31 mai 2023, des infractions à :
- a) L'obligation de publier un prospectus pour son offre de bons de caisse au public<sup>14</sup>, dès lors que :
- i) au cours de la période allant au plus tard du 4 avril au 31 mai 2023, Belfius a adressé au public, sur le territoire belge, des communications concernant son émission de bons de caisse, sous la forme de fiches produits et d'une page d'accueil spécifique sur son site web ;
  - ii) ces communications présentaient suffisamment d'informations sur les conditions de l'offre et les bons de caisse offerts pour mettre un investisseur en mesure d'acheter ces bons de caisse et constituaient dès lors des communications telles que visées dans la définition d'une "*offre au public de valeurs mobilières*";
  - iii) les bons de caisse sont des valeurs mobilières au sens de la législation applicable ;
  - iv) les souscriptions de bons de caisse émis par Belfius ont atteint, au plus tard le 4 avril 2023, le seuil quantitatif de 75 millions d'euros, calculé sur une période de 12 mois, en deçà duquel une dérogation à l'obligation de publier un prospectus est applicable, de sorte qu'à partir de cette date, Belfius ne bénéficiait plus de cette dérogation pour son offre de bons de caisse au public ; et
  - v) Belfius a donné en interne des instructions visant à mettre fin à son offre de bons de caisse au public avec effet au 1<sup>er</sup> juin 2023.
- b) L'obligation de soumettre à l'approbation de la FSMA, préalablement à sa diffusion, toute communication à caractère promotionnel se rapportant à une offre d'instruments de placement au public<sup>15</sup>, dès lors que Belfius a diffusé les communications à caractère promotionnel et autres documents et avis relatifs à son offre de bons de caisse au public, qui requerrait la publication d'un prospectus, sans avoir obtenu l'approbation préalable de la FSMA ; et
- c) L'interdiction d'effectuer des communications sur le territoire belge, à l'attention du public, concernant des offres requérant la publication d'un prospectus sans toutefois disposer d'un prospectus approuvé<sup>16</sup>, dès lors que Belfius a adressé des communications au public à propos de son offre qui requerrait la publication d'un prospectus alors qu'aucun prospectus n'avait pas été dûment approuvé par la FSMA.

---

<sup>12</sup> Article 2, k), du règlement Prospectus et article 4, 3°, de la loi Prospectus.

<sup>13</sup> Article 27 de la loi Prospectus.

<sup>14</sup> Article 3, paragraphe 1, du règlement Prospectus.

<sup>15</sup> Article 24, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi Prospectus.

<sup>16</sup> Article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, 1° et 3°, de la loi Prospectus.

4. C'est la deuxième fois que la FSMA constate des infractions de nature comparable dans le chef de Belfius. Le 29 juin 2021, le comité de direction de la FSMA avait déjà accepté un règlement transactionnel avec Belfius, pour un montant de 300 000 euros, notamment en raison du fait que Belfius avait omis de soumettre à l'approbation préalable de la FSMA une campagne publicitaire relative au compartiment *Cure* de l'OPC *Belfius Equities*.

La FSMA est d'avis que les faits décrits au paragraphe 1 et ce précédent manquement sont révélateurs de certaines lacunes dans l'organisation de Belfius, ainsi que d'un manque de réflexes juridiques et de culture du risque juridique au sein de certaines *business lines*.

C'est la raison pour laquelle la FSMA n'était disposée à envisager un règlement transactionnel dans ce dossier qu'à la condition que Belfius adopte des mesures organisationnelles afin d'éviter que de tels manquements se reproduisent à l'avenir.

Concrètement, la présente proposition de règlement transactionnel est basée sur les éléments suivants :

- a) Belfius s'engage à renforcer son comité de direction, sous réserve de l'approbation des organes et instances de contrôle compétents, en y intégrant un nouveau membre doté de solides acquis juridiques ;
- b) Belfius s'engage à mettre en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et aussi longtemps que le renforcement précité n'aura pas été opéré, un comité exécutif comptant au moins un membre ayant de solides acquis juridiques, afin d'assister le comité de direction et de le conseiller lors de la mise en œuvre de la stratégie et de la politique de Belfius. Les réunions du comité de direction et du comité exécutif seront en principe toujours tenues conjointement.
- c) Suite aux constatations de la FSMA, le comité de direction de Belfius a déjà décidé de prendre un certain nombre de mesures organisationnelles à différents niveaux au sein de sa structure d'organisation afin de renforcer sa culture du risque juridique et sa gestion des risques juridiques :
  - i) Au niveau du comité de direction :
    - a. Tous les dossiers traités par le comité de direction feront l'objet d'un examen juridique préalable et seront accompagnés d'un avis juridique distinct.
    - b. Outre la participation au comité de direction de deux juristes du secrétariat général, le responsable du service juridique devra analyser sous l'angle juridique tous les ordres du jour, documents et procès-verbaux du comité de direction. Si un risque juridique est identifié, ce responsable devra participer, de manière ad hoc, aux délibérations du comité de direction sur le sujet concerné.
    - c. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025, une ligne de reporting directe sera instaurée entre le service juridique et le président du comité de direction.
  - ii) Au niveau des *business lines* '*Private, Business & Retail*' et '*Wealth, Enterprises & Public*', un juriste senior spécialisé dans la réglementation sur le développement des produits et la prestation de services portant sur des instruments financiers, devra participer aux réunions du comité de management.
  - iii) Le département marketing de chaque *business line* et le département '*Financial Markets*' seront renforcés par des juristes seniors supplémentaires, indépendants sur le plan hiérarchique, qui leur prodigueront des conseils sur le plan de la mise en

œuvre correcte de leurs projets, du développement des produits et de la fourniture de services aux clients.

Le *Chief Risk Officer* sera responsable du contrôle de deuxième ligne et devra veiller à ce que les conseils prodigués par les juristes seniors précités soient correctement appliqués.

Les responsables des *business lines* seront tenus de renforcer la culture du risque juridique, notamment en recourant au service juridique de manière plus structurelle.

\*\*\*

Considérant que Belfius a collaboré à l'instruction et que cette collaboration permet de recourir au règlement transactionnel dans les conditions prévues à l'article 71, § 3, de la loi du 2 août 2002 ;

Considérant que le règlement transactionnel permet de privilégier un règlement rapide et définitif de la procédure ;

Considérant que :

- a) Le prospectus vise à protéger les investisseurs en éliminant les asymétries d'information entre ces derniers et les émetteurs, et en fournissant aux investisseurs les informations qui, selon la nature de l'émetteur et des valeurs mobilières, leur sont nécessaires pour pouvoir prendre une décision d'investissement en connaissance de cause ;
- b) La communication d'informations par le biais du prospectus est considérée comme un moyen efficace de renforcer la confiance dans les valeurs mobilières et de contribuer ainsi au bon fonctionnement et au développement des marchés de valeurs mobilières ;
- c) Le non-respect de l'obligation de publier un prospectus est passible de sanctions administratives, pénales et civiles, et l'importance essentielle que revêt pour les investisseurs la communication d'informations par le biais du prospectus est soulignée dans la jurisprudence ;
- d) Il ne ressort pas des informations fournies par Belfius que celle-ci, après la forte augmentation des souscriptions de ses bons de caisse en mars 2023 et l'approche du seuil de 75 millions d'euros, a pris à temps les mesures nécessaires pour éviter d'effectuer une offre au public sans respecter l'obligation de publier un prospectus ;
- e) Belfius a mis fin à son offre irrégulière de bons de caisse à partir du 1<sup>er</sup> juin 2023 et a, par la suite, soumis à la FSMA un projet de prospectus portant sur son émission de bons de caisse ; et
- f) Belfius procédera aux adaptations visées au paragraphe 4, points a) à c).

Considérant que le montant du règlement transactionnel doit être proportionné au regard de l'ensemble des circonstances de la cause et doit avoir un effet dissuasif ;

Considérant que l'article 71, § 3, de la loi du 2 août 2002 prévoit que tout règlement transactionnel est publié sur le site web de la FSMA ;

Considérant que la publication nominative du règlement transactionnel sur le site web de la FSMA contribue à renforcer la confiance dans le marché et la confiance des consommateurs, et garantit la transparence et l'objectivité de la procédure et de l'action de la FSMA ;

Considérant qu'en droit, l'acceptation d'un règlement transactionnel n'équivaut pas à une reconnaissance de culpabilité ;

\*\*\*

Par ces motifs,

L'auditeur de la FSMA propose à Belfius un règlement transactionnel, au sens de l'article 71, § 3, de la loi du 2 août 2002, qui prévoit :

- le paiement d'une somme d'1 million d'euros ;
- l'engagement de Belfius de renforcer son comité de direction, sous réserve de l'approbation des organes et instances de contrôle compétents, en lui adjoignant un nouveau membre doté de solides acquis juridiques ;
- l'engagement de Belfius de mettre en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et aussi longtemps que le renforcement précité n'aura pas été opéré, un comité exécutif comptant au moins un membre ayant de solides acquis juridiques, afin d'assister le comité de direction et de le conseiller lors de la mise en œuvre de la stratégie et de la politique de Belfius ; et
- la publication nominative de ce règlement transactionnel sur le site web de la FSMA.

\*\*\*

Belfius ne conteste pas les éléments factuels décrits au paragraphe 1 ci-dessus et marque son accord sur la présente proposition de règlement transactionnel, en ce qu'elle prévoit :

- le paiement d'une somme d'1 million d'euros ;
- son engagement de renforcer son comité de direction, sous réserve de l'approbation des organes et instances de contrôle compétents, en lui adjoignant un nouveau membre doté de solides acquis juridiques ;
- son engagement de mettre en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et aussi longtemps que le renforcement précité n'aura pas été opéré, un comité exécutif comptant au moins un membre ayant de solides acquis juridiques, afin d'assister le comité de direction et de le conseiller lors de la mise en œuvre de la stratégie et de la politique de Belfius ; et
- la publication nominative de ce règlement transactionnel sur le site web de la FSMA.

Belfius a pris note de ce que cette proposition ne peut prendre effet qu'après avoir été acceptée par le comité de direction de la FSMA conformément à l'article 71, § 3, de la loi du 2 août 2002 et que la décision du comité de direction ne sera pas susceptible de recours.

Pour accord,

BELFIUS BANQUE SA/NV