

N° 7723¹**CHAMBRE DES DEPUTES**Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant :

- 1° transposition de la directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE ;
- 2° transposition partielle de la directive (UE) 2019/2177 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II), la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers et la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ;
- 3° mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil 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 ;
- 4° mise en oeuvre de l'article 4 du règlement (UE) 2019/2175 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant le règlement (UE) n°1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n°1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n°1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et le règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les transferts de fonds ; et
- 5° modification de :
 - a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

- c) la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
- d) la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs ;
- e) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
- f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et de
- g) la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.3.2021)

Le projet de loi sous avis a trois objectifs.

Premièrement, le projet de loi sous avis vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE (ci-après la « Directive 2019/2034 ») ainsi que de mettre en œuvre le règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil 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 (ci-après le « Règlement 2019/2033 »).

Pour rappel, une surveillance prudentielle stricte fait partie intégrante des conditions réglementaires dans lesquelles les établissements financiers fournissent des services dans l'Union européenne. Les entreprises d'investissement sont soumises, au même titre que les établissements de crédit, au règlement (UE) 575/2013¹ et à la directive 2013/36/UE² tels que modifiés en ce qui concerne leur traitement et leur surveillance prudentiels, tandis que leurs conditions d'agrément, autres exigences organisationnelles et règles de conduite sont définies dans la directive 2014/65/UE³.

Toutefois, les régimes prudentiels existants qui relèvent du règlement (UE) 575/2013 et de la directive 2013/36/UE précités reposent largement sur des normes réglementaires internationales établies pour les grands groupes bancaires par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et n'abordent que partiellement les risques spécifiques inhérents aux diverses activités d'un grand nombre d'entreprises d'investissement.

Les dispositions de la Directive 2019/2034 et du Règlement 2019/2033 couvrent dès lors plus en détail les vulnérabilités et les risques spécifiques inhérents à ces entreprises d'investissement par des mesures prudentielles efficaces, appropriées et proportionnées afin (i) de favoriser l'instauration de conditions de concurrence équitables sur tout le territoire de l'Union européenne, (ii) de garantir une surveillance prudentielle effective, tout en maintenant les coûts de mise en conformité sous contrôle, et (iii) d'assurer un capital suffisant pour couvrir les risques des entreprises d'investissement.

La Directive 2019/2034 établit ainsi des règles concernant :

- le capital initial des entreprises d'investissement ;

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

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

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

- les pouvoirs et outils de surveillance dont sont dotés les autorités compétentes aux fins de la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement ;
- la surveillance prudentielle exercée sur les entreprises d'investissement par les autorités compétentes d'une manière qui soit compatible avec les règles fixées dans le Règlement (UE) 2019/2033 ;
- les exigences de publication applicables par les autorités compétentes dans le domaine de la régulation et de la surveillance prudentielles des entreprises d'investissement.

Le Règlement 2019/2033 établit quant à lui des exigences prudentielles uniformes, applicables aux entreprises d'investissement agréées et surveillées au titre de la directive 2014/65/UE précitée et faisant l'objet d'une surveillance, quant au respect des exigences prudentielles au titre de la Directive 2019/2034 en ce qui concerne les éléments suivants :

- les exigences de fonds propres relatives aux éléments quantifiables, uniformes et normalisés de risques pour l'entreprise, de risques pour les clients et de risques pour le marché ;
- les exigences limitant le risque de concentration ;
- les exigences de liquidité relatives aux éléments quantifiables, uniformes et normalisés de risque de liquidité ;
- les exigences de déclaration en ce qui concerne les 3 premiers points ci-dessus ;
- les exigences de publication.

Deuxièmement, le projet de loi sous avis a pour objet de procéder à la modernisation des statuts de certains prestataires de services financiers (PSF) et plus particulièrement du statut des entreprises d'investissement.

La Chambre de Commerce relève que selon l'exposé des motifs il apparaîtrait opportun de s'orienter à l'avenir vers des activités et des services d'investissement tels qu'ils découlent de la directive 2014/65/UE précitée, et ce, compte tenu de l'harmonisation croissante des règles applicables aux entreprises d'investissement. Par ailleurs, le projet de loi sous avis propose de réserver l'accès à l'activité d'entreprise d'investissement aux seules personnes morales.

En outre, le projet de loi sous avis opère également les modifications au niveau des statuts de certains PSF spécialisés et PSF de support.

Le statut de PSF spécialisé « *personnes effectuant des opérations de change-espèces* » se trouve supprimé par le projet de loi sous avis. Seuls les établissements de crédit seront désormais autorisés d'effectuer des opérations d'achat et de vente de monnaies étrangères en espèces.

Quant aux PSF de support, le projet de loi sous avis prévoit de fusionner le statut des opérateurs de systèmes informatiques primaires du secteur financier et le statut des opérateurs de systèmes informatiques secondaires et de réseaux de communication du secteur financier en statut des opérateurs de systèmes informatiques et de réseaux de communication du secteur financier.

Troisièmement, le projet de loi sous avis vise à transposer en droit luxembourgeois les articles 1 et 2 de la directive (UE) 2019/2177 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice, la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers et la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (ci-après la « Directive 2019/2177 »).

L'article 1^{er} de la Directive 2019/2177 modifie la directive (UE) 2014/65/UE qui établit, *inter alia*, un cadre réglementaire pour les prestataires de services de communication de données⁴ (ci-après les « PSCD »). L'agrément et la surveillance des PSCD relève actuellement d'une compétence nationale attribuée aux autorités compétentes nationales.

Toutefois, compte tenu de la dimension transfrontalière du traitement des données, des avantages d'une mise en commun des compétences relatives aux données, parmi lesquels la possibilité de réaliser des économies d'échelle et de réduire les effets négatifs de divergences éventuelles dans les pratiques de surveillance, tant sur la qualité des données de négociation que sur les tâches des PSCD, l'article 1^{er} de la Directive 2019/2177 prévoit de transférer l'agrément et la surveillance des PSCD, ainsi que les compétences en matière de collecte de données, des autorités compétentes nationales à l'autorité européenne de surveillance (à savoir, à l'Autorité européenne des marchés financiers), sauf à l'égard des ARM ou des APA qui font l'objet d'une dérogation au titre du règlement (UE) n° 600/2014⁵.

L'article 2 de la Directive 2019/2177 modifie la directive 2009/138/CE précitée afin de renforcer les échanges d'informations et la coopération entre les autorités de contrôle nationales et l'autorité européenne de surveillance (à savoir, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) notamment en ce qui concerne l'utilisation de modèles internes et les activités d'assurance transfrontalières.

Le projet de loi sous avis opère la transposition de la Directive 2019/2034 et des articles 1^{er} et 2 de la Directive 2019/2177 ainsi que la mise en œuvre du Règlement 2019/2033 en droit luxembourgeois par la modification de plusieurs textes législatifs du secteur financier et du secteur des assurances, et plus particulièrement notamment par la modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

La Chambre de Commerce n'a pas des commentaires à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs et au commentaire des articles qui expliquent clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

4 L'article 4 point 63 de la directive 2014/65/UE précitée définit un prestataire de services de communication de données comme « un APA, un CTP ou un ARM ».

L'article 4 point 52 de la directive 2014/65/UE précitée définit un dispositif de publication agréé ou APA (*approved publication arrangement*) comme « une personne autorisée, en vertu de la présente directive, à fournir un service de publication de rapports de négociation pour le compte d'entreprises d'investissement, conformément aux articles 20 et 21 du règlement (UE) n° 600/2014 ».

L'article 4 point 53 de la directive 2014/65/UE précitée définit un fournisseur de système consolidé de publication ou CTP (*consolidated tape provider*) comme « une personne autorisée, en vertu de la présente directive, à fournir un service de collecte des rapports de négociation sur les instruments financiers énumérés aux articles 6, 7, 10, 12, 13, 20 et 21 du règlement (UE) n° 600/2014 auprès de marchés réglementés, de MTF, d'OTF et d'APA, et un service de regroupement de ces rapports en un flux électronique de données actualisé en continu, offrant des données de prix et de volume pour chaque instrument financier ».

L'article 4 point 54 de la directive 2014/65/UE précitée définit un mécanisme de déclaration agréé ou ARM (*approved reporting mechanism*) comme « une personne autorisée, en vertu de la présente directive, à fournir à des entreprises d'investissement un service de déclaration détaillée des transactions aux autorités compétentes ou à l'AEMF ».

5 Règlement (UE) n° 600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012