



BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE
EUROSYSTEME

FR

AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 18 décembre 2025

sur la procédure de notification et d'évaluation des fusions intragroupe

(CON/2025/44)

Introduction et fondement juridique

Le 3 octobre 2025, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation de la part du ministère des Finances luxembourgeois au sujet d'un projet de loi portant : 1^o transposition des modifications apportées à la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil¹ (ci-après la « CRD ») introduites par la directive (UE) 2024/1619 du Parlement européen et du Conseil² (ci-après la « CRD 6 ») et la directive (UE) 2024/2994 du Parlement européen et du Conseil³ ; 2^o mise en œuvre du règlement (UE) 2024/2987 du Parlement européen et du Conseil⁴ ; et 3^o modification de certaines dispositions de lois luxembourgeoises relatives au secteur financier (ci-après le « projet de loi »).

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, étant donné que le projet de loi porte sur les missions spécifiques confiées à la BCE ayant trait au contrôle prudentiel des établissements de crédit en vertu de l'article 127, paragraphe 6, du traité. En outre, en vertu de l'article 25.1 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, la BCE est habilitée à donner des avis et à être consultée par les autorités compétentes des États membres sur l'application de la législation de l'Union concernant le contrôle prudentiel des établissements de crédit. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

¹ Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO L 176 du 27.6.2013, p. 338, ELI : <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj>).

² Directive (UE) 2024/1619 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les pouvoirs de surveillance, les sanctions, les succursales de pays tiers et les risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (JO L, 2024/1619, 19.6.2024, ELI : <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1619/oj>).

³ Directive (UE) 2024/2994 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant les directives 2009/65/CE, 2013/36/UE et (UE) 2019/2034 en ce qui concerne le traitement du risque de concentration découlant d'expositions sur des contreparties centrales et du risque de contrepartie des transactions sur instruments dérivés faisant l'objet d'une compensation centrale (JO L, 2024/2994, 4.12.2024, ELI : <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2994/oj>).

⁴ Règlement (UE) 2024/2987 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant les règlements (UE) n° 648/2012, (UE) n° 575/2013 et (UE) 2017/1131 par des mesures visant à atténuer les expositions excessives aux contreparties centrales de pays tiers et à améliorer l'efficacité des marchés de la compensation de l'Union (JO L, 2024/2987, 4.12.2024, ELI : <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2987/oj>).

1. Objet du projet de loi

- 1.1 L'objectif principal du projet de loi est de transposer en droit luxembourgeois les modifications apportées à la CRD introduites par la CRD 6. Ces modifications poursuivent l'harmonisation du cadre de surveillance prudentielle bancaire établi par la CRD et introduisent, entre autres, les éléments suivants : 1) des changements au cadre prudentiel concernant la gouvernance interne des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, y compris l'évaluation de l'aptitude des membres de l'organe de direction et des titulaires de postes clés ; 2) un cadre réglementaire applicable aux succursales établies dans l'Union par des entreprises établies dans un pays tiers pour y fournir des services bancaires ; 3) des règles concernant les opérations importantes projetées par des établissements de crédit ou des compagnies financières holding (mixtes) (ci-après les « parties prenantes financières »), à savoir l'acquisition ou la cession de participations qualifiées, les transferts significatifs d'actifs et de passifs et les fusions ou scissions concernant de telles entités ; et 4) un renforcement de la résilience du secteur bancaire face aux risques environnementaux, sociaux et de gouvernance en consacrant leur prise en compte dans les dispositifs de gouvernance interne, stratégies et politiques de gestion des risques. À cette fin, le projet de loi apporte des modifications correspondantes à la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier⁵ (ci-après la « loi relative au secteur financier »).
- 1.2 Le projet de loi établit notamment la procédure de notification et d'évaluation applicable aux fusions et scissions auxquelles procèdent les parties prenantes financières.⁶ Il prévoit à l'égard de l'autorité de surveillance prudentielle compétente, à savoir la BCE pour les établissements importants et la Commission luxembourgeoise de Surveillance du Secteur Financier pour les établissements moins importants, une période d'évaluation, en cas de fusion, de soixante jours ouvrables à compter de la date de l'envoi, aux demandeurs, de l'accusé de réception d'une notification complète. Cet accusé de réception doit être émis dans les dix jours ouvrables suivant la réception de la notification. La période d'évaluation de la fusion peut être suspendue pendant une période maximale de trente jours ouvrables dans certains cas. Par ailleurs, le projet de loi impartit à l'autorité de surveillance prudentielle compétente un délai de vingt jours ouvrables suivant la réception de la notification de la fusion pour décider si elle procède ou non à l'évaluation d'une fusion intragroupe faisant intervenir des parties prenantes financières.⁷
- 1.3 Le projet de loi vise également à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2024/2994 et le règlement (UE) 2024/2987 en modifiant certaines lois relatives au secteur financier⁸ et procède

⁵ Loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, Mémorial A 1993, n° 27.

⁶ Voir le nouvel article 53-53, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la loi relative au secteur financier proposé par le projet de loi.

⁷ Voir le nouvel article 53-53 de la loi relative au secteur financier proposé par le projet de loi, lequel transpose l'article 27 *decies* de la CRD introduit par la CRD 6.

⁸ À cette fin, le projet de loi apporte les modifications nécessaires à la loi relative au secteur financier, à la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif (Mémorial A 2010, n° 239) ainsi qu'à la loi du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers (Mémorial A 2016, n° 39).

aussi à quelques ajustements ciblés de la loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement⁹.

2. Observations

- 2.1 La BCE relève que le projet de loi ne transpose pas l'article 4 *bis* de la CRD (« Indépendance des autorités compétentes en matière de surveillance »), tel qu'introduit par la CRD 6, et qu'il est prévu que cette question soit traitée par un projet de législation nationale qui n'a pas encore été présenté. La BCE s'attend à être consultée sur ledit projet de législation nationale transposant l'article 4 *bis* de la CRD.
- 2.2 La BCE note que le nouveau délai proposé de vingt jours ouvrables suivant la réception de la notification de la fusion, imparti à l'autorité de surveillance prudentielle compétente pour décider si elle procède ou non à l'évaluation d'une fusion intragroupe faisant intervenir des parties prenantes financières, est une exigence procédurale qui n'est pas prévue dans les modifications apportées à la CRD.¹⁰ Celles-ci prévoient simplement de laisser à l'autorité de surveillance prudentielle compétente le pouvoir discrétionnaire de s'écarter de la procédure normale d'évaluation de la fusion en décidant de ne pas évaluer cette fusion, sans imposer de délai procédural pour cette dérogation discrétionnaire à l'évaluation des fusions intragroupe. En outre, la CRD prévoit dorénavant que lorsque l'opération envisagée ne fait intervenir que des parties prenantes financières du même groupe et que, au cours de la période d'évaluation, l'autorité compétente ne s'oppose pas par écrit à l'opération envisagée, son avis est réputé favorable¹¹ ; cela transparaît également dans le projet de loi.¹²
- 2.3 De manière générale, la BCE estime que le pouvoir discrétionnaire dont dispose l'autorité compétente pour déterminer au cas par cas s'il y a lieu de procéder à une évaluation des fusions intragroupe ne doit pas se voir restreint.¹³
- 2.4 Toutefois, la BCE s'inquiète plus particulièrement de l'introduction du délai de vingt jours ouvrables mentionné ci-dessus, étant donné que les conséquences du non-respect de ce délai par l'autorité compétente ne sont pas claires. L'introduction, dans le droit luxembourgeois, d'un délai pour décider et communiquer aux parties prenantes financières si la transaction sera soumise à évaluation constitue une charge procédurale qui, en fonction des circonstances spécifiques et de la complexité des cas d'espèce, pourrait compromettre la capacité de la BCE à faire pleinement usage de son pouvoir discrétionnaire en matière de surveillance prudentielle pour l'évaluation (ou non) des fusions intragroupe faisant intervenir des établissements importants. En conséquence, la BCE suggère aux autorités luxembourgeoises d'envisager de supprimer le nouveau délai proposé de vingt jours

⁹ Loi du 18 décembre 2015 relative aux mesures de résolution, d'assainissement et de liquidation des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ainsi qu'aux systèmes de garantie des dépôts et d'indemnisation des investisseurs, Mémorial A 2015, n° 246.

¹⁰ Voir article 27 *decies*, paragraphe 2, de la CRD, tel qu'introduit par la CRD 6.

¹¹ Voir article 27 *decies*, paragraphe 9, de la CRD, tel qu'introduit par la CRD 6.

¹² Voir le nouvel article 53-53, paragraphe 9, de la loi relative au secteur financier proposé par le projet de loi.

¹³ Voir point 3.2 de l'avis CON/2025/36.

ouvrables impartir à l'autorité de surveillance prudentielle compétente pour décider s'il y a lieu d'évaluer une fusion intragroupe faisant intervenir des parties prenantes financières.

Le présent avis sera publié sur le site EUR-Lex.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 18 décembre 2025.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Chlyard' or a stylized version of 'Chlagarde'.

La présidente de la BCE

Christine LAGARDE