



## **Commission des Finances et du Budget**

### **Procès-verbal de la réunion du 07 juin 2021**

#### Ordre du jour :

1. Echange de vues avec des représentants de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) au sujet de l'impact de la crise sanitaire sur le secteur financier
2. 7812 Projet de loi concernant la participation du Luxembourg à l'augmentation spéciale temporaire du capital callable de la banque africaine de développement
  - Rapporteur : Monsieur André Bauler
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel (remplaçant M. Gilles Baum), M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, Mme Stéphanie Empain (remplaçant Mme Josée Lorsché), M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Claude Marx, Directeur général de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) (pour le point 1.)

M. Miguel Marques, du Ministère des Finances (pour le point 2.)

M. Loris Meyer, du groupe politique démocratique (DP)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Mme Fabiola Cavallini, de l'Administration parlementaire (Service des relations publiques)

Excusés : M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

## 1. Echange de vues avec des représentants de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) au sujet de l'impact de la crise sanitaire sur le secteur financier

Le Président de la Commission des Finances et du Budget André Bauler (DP) remercie le Directeur de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) pour sa disponibilité et sa volonté de venir exposer aux membres de la commission parlementaire l'impact de la crise sanitaire sur la situation du secteur financier luxembourgeois.

Suite aux remarques introductives du Président, le Directeur de la CSSF commence son exposé en abordant les deux piliers principaux de la place financière luxembourgeoise, à savoir les fonds d'investissement et les établissements de crédit.

En ce qui concerne les fonds d'investissement, le Directeur de la CSSF indique que le montant des actifs sous gestion s'élevait, avant la crise liée à la pandémie Covid-19, à environ 4.600 milliards d'euros et que, suite à l'évolution à la baisse des marchés boursiers à l'aube de la crise, ce montant s'est dégradé de 500 milliards d'euros. La situation des fonds d'investissement s'est toutefois améliorée au cours de l'année 2020, de sorte que les avoirs sous gestion ont pu atteindre en août 2020 leur niveau de début de crise. Aujourd'hui les avoirs sous gestion des fonds d'investissement au Luxembourg sont à un niveau record historique de 5.250 milliards d'euros.

La situation des avoirs sous gestion est majoritairement tributaire de l'évolution des marchés et des liquidités investies. Dans ce contexte, le Directeur de la CSSF fait apparaître qu'en mars 2020, les fonds du marché monétaire (« *money market funds* ») ont subi une crise de liquidité qui a fait que la Banque centrale européenne a dû intervenir pour subvenir aux besoins de liquidité de ces fonds notamment par le biais de son programme d'achats d'urgence face à la pandémie (« *pandemic emergency purchase programme* » (PEPP)). Le Directeur indique que les autorités internationales (notamment le Comité de Stabilité financière, l'Organisation internationale des commissions de valeurs et l'Autorité européenne des marchés financiers) ont tiré un certain nombre de leçons de cette crise de liquidité et que des discussions sont actuellement menées pour renforcer le cadre réglementaire des fonds du marché monétaire.

Aux yeux du Directeur de la CSSF, le montant important des avoirs sous gestion des fonds d'investissement ne laisse pas présager une bulle financière. Dans un environnement à taux d'intérêts bas, les fonds d'investissement constituent un refuge alternatif à l'argent liquide pour les investisseurs. Les banques ont en effet tendance à répercuter les intérêts négatifs sur les dépôts de leurs clients, pratique dans laquelle les autorités – y compris la CSSF – ne veulent pas s'immiscer. Le Directeur tient à préciser que les fonds d'investissement contribuent fortement au financement de l'économie réelle ce qui, en ces temps, ne peut qu'être accueilli. De plus, les fonds d'investissement luxembourgeois sont réputés pour leur diversification.

Mis à part quelques exceptions, on peut ainsi raisonnablement conclure que les fonds d'investissement se sont bien portés durant la crise et ont pu rapidement reprendre leur cours normal.

Pour ce qui concerne les établissements de crédit, le Directeur tient à préciser que la crise sanitaire ne leur a pas causé de sérieux problèmes opérationnels. Alors que plus que la moitié des employés du secteur financier ont encore recours au télétravail, cette situation pourra changer à l'avenir en fonction des prolongations des accords en matière fiscale entre le Luxembourg et ses pays voisins.

A la CSSF, environ un tiers des employés travaillent de leur bureau et deux tiers ont recours au télétravail. Des rotations ont été mises en place une semaine sur trois (en d'autres mots,

les employés, à l'exception des personnes vulnérables, sont invités à travailler de leur poste au bureau toutes les trois semaines). Les personnes qui en font la demande peuvent également travailler de leur bureau plus fréquemment.

La CSSF avait publié, à l'attention des établissements de crédit, un catalogue de mesures sanitaires à respecter dans le cas où ils envisageront de réduire la proportion des employés ayant recours au télétravail.

Au niveau de la sécurité informatique des établissements de crédit, les menaces ont augmenté mais restent toujours en nombre raisonnable. Les banques n'ont pas subi de graves pertes dû à des cyberattaques. Selon des statistiques de la zone euro, le Luxembourg compte environ 20-30 cyberattaques par trimestre, ce qui est largement moins que les autres pays de la zone euro, mais constitue néanmoins une augmentation de +50% par rapport à 2019.

Le ratio de solvabilité<sup>1</sup> des banques au Luxembourg s'élève à environ 24%, donc trois fois plus que le minimum réglementaire de 8%.

Le ratio de liquidité<sup>2</sup> des banques s'élève quant-à-lui à 1,5 fois plus que le minimum réglementaire.

Les banques au Luxembourg ont occasionnellement eu recours aux alternatives de refinancement qui lui ont été mis à disposition notamment par la Banque centrale européenne. Le Directeur de la CSSF précise toutefois que le recours à ces alternatives était plutôt motivé par des raisons d'opportunité plutôt que de besoins réels.

Le montant agrégé des bilans bancaires a évolué favorablement, même s'il a connu une baisse lors de la crise. Alors que les bilans bancaires étaient à un niveau record de 1.000 milliards d'euros avant la crise, ils s'élèvent actuellement à 890 milliards d'euros.

La composition des portefeuilles des banques a légèrement changé avec la crise sanitaire. Les placements auprès des banques centrales ont fortement augmenté, malgré les taux d'intérêts négatifs appliqués sur ces dépôts. Les investissements en actions ont baissé et s'élèvent à 8,8 milliards d'euros (contre 9,4 milliards d'euros avant la crise). Les investissements en obligations s'élèvent à 51 milliards d'euros (contre 55 milliards d'euros avant la crise). La maturité des obligations tenues par les banques s'est raccourcie et est à 2,8 ans en moyenne (contre 3,3 ans en moyenne avant la crise). Cette composition des portefeuilles fait donc apparaître une certaine prudence de la part des établissements bancaires, sans toutefois être signe d'inquiétude.

Les crédits bancaires en faveur des petites et moyennes entreprises ont diminué en 2020. Les crédits immobiliers ont par contre connu une progression, ce qui démontre bien la tendance des investisseurs à se réfugier « dans la pierre » en cas de crise. Même si les crédits défaillants sont à un niveau gérable (0,9% de la totalité des crédits), il échet néanmoins de remarquer que leur qualité s'est légèrement dégradée. Le Directeur de la CSSF tient toutefois à mettre en exergue que les établissements de crédit surveillent leurs crédits attentivement et que, d'après la norme IFRS 9, les banques sont obligées de provisionner les pertes attendues au niveau de leurs crédits douteux (donc bien avant qu'il soient défaillants). En l'occurrence,

---

<sup>1</sup> Rapport entre le montant total des fonds propres et les actifs pondérés en fonction du risque : Le règlement CRR oblige les banques à provisionner suffisamment de fonds propres pour pouvoir couvrir les pertes inattendues et rester solvables en cas de crise. Le principe de base veut que le montant des fonds propres requis dépende du risque lié aux actifs de chaque banque. (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/banking-union/single-rulebook/capital-requirements/>)

<sup>2</sup> Rapport entre les actifs de haute qualité non grevés et les sorties nettes de trésorerie sur une période de crise de 30 jours : Les établissements financiers doivent détenir suffisamment d'actifs liquides pour couvrir les sorties nettes de trésorerie sur une période de 30 jours en situation de crise. (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/banking-union/single-rulebook/capital-requirements/>)

les provisions des banques au Luxembourg ont augmenté de 600 millions d'euros en 2020, desquels environ deux tiers seront susceptibles d'être remboursés.

Les crédits défaillants des personnes physiques s'élèvent à 1,45% du total des crédits accordés et ceux des petites et moyennes entreprises à 3,6%. La tendance légèrement haussière constatée au niveau de défaillances cache toutefois des différences sectorielles importantes car les entreprises actives dans les secteurs culturel, HORECA et de divertissement ont subi beaucoup plus de pertes lors de la crise. Le Directeur de la CSSF tient donc à souligner que même si les chiffres agrégés de la situation des crédits démontrent que la stabilité du secteur financier luxembourgeois n'est pas menacée, cette situation ne doit en aucun cas dissimuler l'expérience difficile actuellement vécue dans d'autres secteurs.

Vers la moitié de l'année 2020, environ 13.000 demandes ont été faites en vue de l'obtention d'un moratoire sur un crédit, pour un montant total compris entre 3,6 et 3,7 milliards d'euros. A l'heure actuelle, uniquement une fraction de ces moratoires, environ 1.700, sont encore en cours pour un montant total de 400 millions d'euros (qui ne sont pas tous attribuables à des situations liées à la pandémie). Le Directeur rappelle en outre qu'une grande partie des crédits (surtout ceux à l'attention des entreprises) sont nantis par des actifs qui, en cas de défaillance, pourront couvrir la dette.

La rentabilité des banques a diminué de -18% en 2020. On constate une érosion constante de la rentabilité des banques, qui s'est certes accentuée avec la crise, mais est également due à un creusement de l'écart entre les coûts et les revenus bancaires qui n'est pas lié à la pandémie. En effet, on observe une baisse constante des revenus dû à l'environnement de taux d'intérêt bas et à la baisse des marges bénéficiaires (lié à l'environnement hautement concurrentiel et les exigences de transparence). De l'autre côté, les banques doivent supporter des coûts importants en matière de personnel et d'investissements informatiques (surtout pour se conformer à réglementation en matière de protection du consommateur et de lutte contre le blanchiment).

Le bénéfice net des banques s'élève à 3 milliards d'euros alors qu'il y a six ans il s'est élevé à 4 milliards d'euros (donc -25%). La CSSF suit de près le rapport entre les coûts et les revenus bancaires, qui, avant la crise, était encore à 50 (c'est-à-dire 50 centimes dépensés et 50 centimes de bénéfice pour chaque euro encaissé). Aujourd'hui, ce rapport s'élève à 62,5 (donc 62,5 centimes dépensés et 37,5 centimes de bénéfice pour chaque euro encaissé). En d'autres mots, aujourd'hui une banque luxembourgeoise sur six n'est pas rentable.

Le maintien de la rentabilité sera, selon le Directeur de la CSSF, un des défis majeurs que devront relever les banques à moyen et à long terme. La CSSF continuera à surveiller ces tendances attentivement.

Le Directeur de la CSSF termine son exposé en évoquant trois facteurs majeurs qui influenceront la situation du secteur financier et qui seront déterminants pour les activités financières dans les prochains mois :

1. La situation sanitaire : Le Directeur constate que la campagne de vaccination produit ses effets et réduit peu à peu les taux d'incidence. Alors que l'on peut s'attendre à ce que cette tendance positive se maintienne, il convient néanmoins de rester prudent en raison des nouvelles variantes et de l'absence d'immunité de groupe.
2. Les aides financières étatiques : Le Directeur de la CSSF explique que le calendrier qui sera décidé pour les aides financières et leur éventuel déphasage, joue un rôle important. Il indique que certaines mesures, comme le chômage partiel et les délais accordés pour les aveux de faillite, ont été clés pour permettre à un grand nombre d'entreprises de rester en vie et de satisfaire à leurs obligations.

3. La reprise économique : Le Directeur souligne que le Luxembourg a connu en 2020 une récession plus faible que celle initialement prévue, à savoir de -1,3% du PIB au lieu de -5% du PIB. Il incombe désormais d'analyser l'impact que la crise a eu sur les finances publiques (plus particulièrement sur la dette publique) et de voir dans quelle mesure l'activité économique reprendra en 2021.

De manière générale, il convient de noter que le secteur financier luxembourgeois s'est bien porté durant la crise et a, contrairement à la crise financière de 2008, été contributeur pour atténuer les effets néfastes de la crise sur l'économie générale du pays. La CSSF continuera à surveiller de près la solvabilité et la liquidité des banques. Les banques sont quant-à-elles également responsables de suivre l'évolution de leurs crédits. La CSSF procédera vers fin juin à un sondage auprès des banques qui ont été très actives dans le marché national et ont fortement contribué au financement de l'économie réelle. Il n'existe, aux yeux du Directeur de la CSSF, actuellement aucun signe laissant présumer une menace pour la stabilité financière du pays.

\*

Suite à l'exposé du Directeur de la CSSF, le Président de la commission parlementaire André Bauler (DP) prend la parole pour demander des détails sur l'impact du Brexit sur le secteur financier.

Tout en précisant qu'il ne dispose pas de chiffres exacts sur l'impact du Brexit sur le secteur financier, le Directeur de la CSSF indique qu'environ 40 acteurs actifs dans la gestion de portefeuille se sont installés au Luxembourg ainsi qu'un certain nombre de prestataires de services financiers. L'impact du Brexit sur la situation des établissements de crédit est plus diffuse. Alors que le secteur bancaire compte environ 100 employés en plus depuis le Brexit, il reste néanmoins difficile d'identifier l'impact de l'évènement sur les activités bancaires existantes au Luxembourg.

Avec 125 d'établissements de crédit, le nombre de banques au Luxembourg est en baisse (vers fin de l'année 2020, le nombre de banques était à 128). Cette tendance n'est toutefois pas liée au Brexit, mais plutôt attribuable à la perte de rentabilité à la suite du renforcement accru de la réglementation bancaire. Par conséquent, le secteur bancaire a de plus en plus tendance à se concentrer, sans nécessairement subir une réduction de ses activités.

Le Directeur souligne que, dans le domaine des services financiers, le Luxembourg ne s'est jamais vu comme un concurrent du Royaume-Uni. Les activités des deux pays sont complémentaires et le Luxembourg a régulièrement recours à des capacités du Royaume-Uni, notamment dans le domaine de la gestion de portefeuille et de la gestion du risque. Dans ce contexte, il convient de se poser la question si un jour la réglementation évoluera dans un sens où il sera difficile pour les établissements de crédit de sous-traiter certaines activités à des pays tiers. Actuellement, le cadre législatif permet le recours à la délégation car, d'une part, il existe une équivalence entre la législation du Royaume-Uni et celle du Luxembourg, et, d'autre part, les autorités de surveillance des deux pays ont conclu un « *memorandum of understanding* » (MoU) entre elles. Le Directeur indique que des idées ont toutefois déjà été avancées pour restreindre les délégations à des pays tiers. Une telle approche serait, aux yeux du Directeur, inopportune car elle porterait sévèrement atteinte à l'efficacité des opérations et à la rentabilité des banques.

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour poser les questions suivantes :

- Le Député acquiesce que l'évolution accrue de la réglementation bancaire a fortement augmenté les coûts que doivent supporter les banques. A la lumière de ce phénomène,

Monsieur Mosar aimerait savoir si les banques européennes sont encore concurrentielles par rapport à celles implantées dans des pays tiers. Compte tenu de la croissance analogue des missions de la CSSF, l'orateur aimerait en outre savoir si la CSSF s'est dotée de compétences suffisantes pour mener à bien ses obligations.

- Monsieur Mosar souhaite ensuite connaître l'appréciation du Directeur de la CSSF sur l'impact sur la compétitivité du Luxembourg d'un accord relatif à une taxation minimale des entreprises au niveau international.

Aux questions de Monsieur Mosar, le Directeur de la CSSF indique tout d'abord qu'il faut distinguer, d'une part, entre les phénomènes globaux et les phénomènes européens, et, d'autre part, entre les grands groupes et les plus petits groupes bancaires.

Au niveau mondial, le secteur financier évolue dans un environnement de taux d'intérêts bas et hautement concurrentiel à cause des nouveaux entrants (par exemple les néobanques) proposant des services similaires à ceux des acteurs plus traditionnels.

En Europe, le secteur financier doit de plus en plus se conformer à une réglementation stricte en matière de :

- Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme : Même si l'Europe a renforcé la réglementation dans ce domaine, les standards sont toutefois dictés par des instances internationales comme le Groupe d'Action Financière (GAFI).
- Protection du consommateur financier : Ce domaine fait l'objet de différents standards à travers le monde et, de par la régulation européenne MIFID/MIFIR, il est plus hautement régulé en Europe qu'ailleurs ;
- Surveillance prudentielle : Plus que 50% des banques en Europe sont surveillées directement par la Banque centrale européenne. Cette centralisation de la surveillance au niveau européen des banques dites « *too big to fail* » est une conséquence directe de la crise financière de 2008 qui a démontré que certaines banques présentent un risque systémique et sont susceptibles d'impacter sévèrement un pays entier en cas de faillite. A cause de la réglementation qui a été mise en place pour ces établissements (notamment la directive « *Bank recovery and resolution* »), les banques systémiques doivent aujourd'hui supporter des coûts importants, notamment en capital, ce qui défavorise leur position concurrentielle au niveau international.

La crise économique engendrée par la pandémie Covid-19, a cependant démontré que les initiatives réglementaires qui ont été faites à la suite de la crise financière en 2008 ont été bien fondées. La crise liée à la pandémie ne s'est pas traduite en une crise financière. Le secteur financier est en effet devenu plus résilient et est capable d'absorber des chocs plus sévères.

Le Directeur de la CSSF indique qu'actuellement la vague réglementaire dans le domaine des établissements de crédit s'est apaisée, quoiqu'un domaine continue à être renforcé, à savoir celui de la finance durable. Le renforcement de la réglementation en matière de finance durable (constituée par trois piliers, à savoir les règles liées à l'information non financière (« *non-financial disclosure* »), les règles relatives à la taxonomie et celles liées aux références (« *benchmarks* »)) est complexe dans sa mise en œuvre mais relève d'un choix politique. Pour l'instant, l'Union européenne est la seule juridiction qui s'est dotée d'un cadre légal contraignant dans ce domaine mais, à moyen et long terme, les autres pays devront également entrevoir l'avenir et se doter de moyens contraignants pour remplir les objectifs pour lesquels ils se sont engagés au niveau international.

En réponse à la question de Monsieur Mosar relative aux missions de la CSSF, le Directeur affirme que les missions de l'autorité ont évidemment dû s'adapter en fonction de la réglementation applicable à leurs entités surveillées. La digitalisation des services financiers

(avec l'introduction des robot conseillers, les prestataires de services d'actifs virtuels<sup>3</sup> (« *virtual asset service providers* »), la blockchain) ainsi que d'autres tendances ont fait que la CSSF a dû se doter de ressources supplémentaires et adapter sa surveillance. Les effectifs de l'autorité s'élèvent à presque 1.000 employés, équivalant à une hausse de +50%.

Cette hausse au niveau des ressources de la CSSF va nécessairement de pair avec une hausse des coûts, raison pour laquelle la CSSF procède régulièrement à une hausse de ses taxes. En parallèle, la CSSF a mis en place un programme de formation pour ces employés ainsi qu'une approche de surveillance axée sur le risque. Les processus de surveillance et de contrôle sont en train d'être revus pour les rendre plus digitaux et plus efficaces.

Le Directeur de la CSSF poursuit ensuite son intervention en évoquant la taxation minimale au niveau international. Alors que le G7 vient de se mettre d'accord sur un impôt minimum mondial de 15%, le Directeur de la CSSF tient toutefois à préciser que cet engagement ne forme actuellement qu'un accord de principe qui devra encore faire l'objet d'un certain nombre d'étapes avant de devenir concret. Un accord devra notamment être trouvé au niveau du G20, de l'OCDE et de l'Union européenne. Le Directeur rappelle en outre que le domaine de la fiscalité relève en Europe de la souveraineté nationale des Etats membres.

Tout en indiquant que ses propos ne forment qu'une appréciation purement personnelle, le Directeur de la CSSF fait remarquer qu'une taxation minimale au niveau mondial ne devrait pas avoir d'impact négatif pour le Luxembourg. En effet, la pression de l'opinion publique est telle qu'il n'est aujourd'hui que difficilement concevable qu'un certain nombre d'entreprises paye que très peu d'impôts. La taxation devenant ainsi neutre pour les entreprises, le Directeur de la CSSF estime qu'une taxation minimale au niveau mondiale accroîtra la réputation du Luxembourg, ceci au même titre que l'abolition du secret bancaire en 2016/2017.

Le Président de la commission parlementaire André Bauler (DP) prend ensuite la parole pour demander dans quelle mesure la réglementation de la finance durable aura une influence sur les missions de la CSSF. Il aimerait également savoir si les critères actuels seront adaptés à l'avenir pour introduire d'autres considérations qui vont au-delà de l'aspect « environnement » des critères ESG (« *Environment, Social, Governance* » (ESG)).

Le Directeur de la CSSF explique que le volet lié à l'information non-financière n'a pas encore été entièrement clarifié et qu'un certain nombre de questions (notamment celle de savoir si les portefeuilles des banques sont également à considérer comme un produit auquel ces règles sont applicables) demeurent à être tranchées.

La réglementation de niveau 1 (les directives et les règlements européens) en vigueur, sont déjà très prescriptives. D'après le règlement européen 2019/2088<sup>4</sup>, les fonds d'investissement sont obligés de revoir leur prospectus et de se classer en trois catégories (articles 6, 8 et 9<sup>5</sup>). Les fonds d'investissement avaient le temps jusqu'au 10 mars de cette année pour procéder à une auto-classification conformément au règlement européen précité. La CSSF n'a pas de statistiques exactes permettant d'identifier le nombre de fonds étant investis dans des produits durables. A titre indicatif, le Directeur de la CSSF précise qu'environ 20% des fonds d'investissement se sont catégorisés - sous une forme ou une autre - comme étant durables.

---

<sup>3</sup> Le rôle de la CSSF pour les prestataires de services d'actifs virtuels enregistrés au Luxembourg est limité uniquement à l'enregistrement, la surveillance et les mesures d'exécution en matière de LBC/FT. (<https://www.cssf.lu/fr/prestataires-de-services-dactifs-virtuels-psav/>)

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2019/2088 sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers (règlement « SFDR »)

<sup>5</sup> <https://www.cssf.lu/fr/2020/12/communication-concernant-les-exigences-reglementaires-et-la-procedure-acceleree-en-relation-avec-le-reglement-ue-2019-2088-sur-la-publication-dinformations-en-matiere-de-durabilite-dans-le/>

Le Directeur de la CSSF explique que la réglementation de premier niveau n'est pas encore suffisamment détaillée. Par conséquent, elle sera complétée par une réglementation de deuxième niveau, qui prendra entre autres la forme de normes techniques réglementaires (« *regulatory technical standards* »). Un projet de normes techniques réglementaires a déjà été publié relatif aux contenus, méthodes et présentation des informations à publier en matière de développement durable dans le secteur des services financiers. Ce projet inclut des critères plus détaillés qui vont bien au-delà des considérations purement environnementales et tient compte, par exemple, des inégalités de revenus salariaux entre hommes et femmes (« *gender pay gap* »). Le Directeur explique que la mise en œuvre de ces normes prendra du temps car elle requerra de la part des acteurs de procéder à nouveau à une entière analyse de leurs portefeuilles. L'actuelle période de transition est toutefois susceptible d'inciter certains acteurs à tricher et à faire de l'écoblanchiment (« *greenwashing* ») qui vise à présenter des produits financiers comme étant plus durables qu'ils ne le sont en réalité.

Le Directeur de la CSSF plaide pour un certain degré de réalisme dans la mise en œuvre de cette réglementation et préconise qu'il faut laisser aux acteurs un temps raisonnable pour s'y conformer. La CSSF contrôlera, sur base d'un échantillonnage, la mise en œuvre de la réglementation de niveau 1 et analysera l'attitude de l'acteur en question et plus particulièrement s'il a agi de bonne ou de mauvaise foi dans sa catégorisation des produits. Le Directeur estime que la réglementation de niveau 2 sera finalisée vers fin de l'année 2021.

Monsieur le Député François Benoy (déli gréng) intervient pour affirmer qu'il faudrait à un moment donné réfléchir à l'idée d'adopter une stratégie plus ambitieuse visant à promouvoir la finance verte. Dans ce contexte, Monsieur Benoy demande s'il est possible pour la CSSF de se doter de moyens pour avoir une vue d'ensemble sur les investissements et les politiques des acteurs financiers en matière de durabilité.

Le Directeur de la CSSF répond que la CSSF appliquera la réglementation européenne et n'introduira pas des complexités supplémentaires au niveau national (« *gold plating* »). La réglementation européenne actuelle est le standard le plus élevé dans le monde.

L'orateur réitère que la réglementation de niveau 2 sera normalement en vigueur vers fin de l'année 2021. Ensuite, il faudra laisser le temps nécessaire aux acteurs pour s'y conformer. Tout comme pour la mise en œuvre de la réglementation de niveau 1, la CSSF fera usage de ses pouvoirs de contrôle et de sanction. Le Directeur de la CSSF estime que vers fin 2022, la CSSF aura une bonne vue d'ensemble sur la situation des acteurs en matière de durabilité.

A cela, il convient d'ajouter qu'au Luxembourg, les fonds d'investissements (avec 5.250 milliards d'euros d'actifs sous gestion) constituent de loin la plus grande proportion des produits visés par la réglementation. Ensuite, vient le domaine de la banque privée avec environ 460 milliards d'euros d'actifs sous gestion et le domaine de l'assurance avec 200 milliards d'euros, domaines qui incluent d'ailleurs tous les deux une proportion de fonds d'investissement. Au vu de ce qui précède, le Directeur explique qu'avec la catégorisation des fonds d'investissements, le Luxembourg aura déjà une très bonne vue d'ensemble sur la situation effective de la finance durable au Luxembourg. Reste ensuite à vérifier la pertinence de cette auto-classification, qui relève évidemment des compétences de la CSSF. Ladite autorité procédera à un certain nombre de contrôles et sanctionnera là où il sera nécessaire. Mais compte tenu du travail d'envergure qui incombe aux acteurs, la CSSF adoptera, dans un premier temps, une approche diligente et réaliste.

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) aimerait connaître l'avis du Directeur de la CSSF sur l'évolution de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et son impact sur la compétitivité de la place financière. Il constate enfin que malgré le bon travail réalisé par la CSSF, il échet de constater que les juridictions ont du mal à suivre les enquêtes

ouvertes par la CSSF à l'encontre de certains acteurs financiers. L'orateur estime que le manque de spécialisation des juridictions pour ces dossiers financiers souvent complexes sont susceptibles de porter atteinte à l'image de la place financière.

Le Directeur de la CSSF rejoint les propos avancés par Monsieur Mosar.

D'abord, il est vrai que les établissements de crédits sont de plus en plus contraints dans leurs affaires en raison de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment. Le Directeur précise que les services bancaires aux entreprises (« *corporate banking* ») ont surtout souffert de cette évolution réglementaire. Afin d'avoir un meilleur aperçu de cette problématique, il serait, aux yeux du Directeur, dans un premier temps judicieux de passer en revue des exemples types ensemble avec l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg (ABBL).

Ensuite, il affirme qu'il s'agit d'un constat sans ambiguïté que les juridictions ont du mal à suivre les affaires ouvertes par la CSSF. L'expérience montre que la magistrature fait un travail de qualité remarquable mais souffre d'un manque accru en effectifs qualifiés pour traiter ce type d'enquête dans un temps raisonnable. Cette situation a comme conséquence que le Luxembourg encourt un risque réputationnel et que la pression sur les autorités de surveillance s'accroît. Etant donné que la CSSF ouvre chaque année quelques enquêtes qui visent des montants importants allant entre 10 et 100 millions d'euros, il serait important que les personnes y visées puissent faire l'objet d'un procès rapide. Le Directeur de la CSSF est d'avis que le recrutement de référendaires spécialisés (de nationalité luxembourgeoise ou étrangère) pourrait éventuellement constituer une solution à cette problématique.

## **2. 7812    Projet de loi concernant la participation du Luxembourg à l'augmentation spéciale temporaire du capital callable de la banque africaine de développement**

Le Président de la Commission des Finances et du Budget André Bauler (DP) rappelle les grandes lignes du projet de loi.

Les membres de la COFIBU passent ensuite en revue l'avis du Conseil d'Etat et décident de suivre les observations d'ordre légistique émises par la Haute Corporation à l'égard de l'article unique.

Le projet de rapport relatif au projet de loi 7812 a été unanimement approuvé par les membres de la commission parlementaire. Le modèle de base a été décidé comme temps de parole.

Luxembourg, le 15 juillet 2021

La Secrétaire-administrateur,  
Cristel Sousa

Le Président de la Commission des Finances  
et du Budget,  
André Bauler