

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2024

Ordre du jour :

1. Échange de vues avec Monsieur le ministre des Finances concernant l'ouverture de comptes bancaires au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 28 mars 2024)
2. Échange de vues concernant l'imposition des heures supplémentaires des frontaliers vivant en Allemagne (demande de la sensibilité politique Piraten du 11 avril 2024)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Barbara Agostino remplaçant Mme Corinne Cahen, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson, M. Michel Wolter

M. Gilles Roth, Ministre des Finances

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

M. Jerry Grbic, CEO de l'ABBL

M. Camille Seillès, Secrétaire général de l'ABBL

M. Vincent Thurmes, Directeur Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière (Ministère des Finances) (pour le point 1)

M. Tom Theobald, Directeur du développement de la place financière (ministère des Finances) (pour le point 1)

M. Pierrot Rasqué, Ministère des Finances (pour le point 1)

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 2)

M. Jean-Claude Neu, Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Maurice Bauer, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. **Échange de vues avec Monsieur le ministre des Finances concernant l'ouverture de comptes bancaires au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 28 mars 2024)**

M. Laurent Mosar, auteur de la demande de mise à l'ordre du jour, expose les motifs de sa demande qui concerne la difficulté que rencontrent des sociétés, surtout de petite et moyenne taille, mais aussi des SOPARFI et des ONG, pour ouvrir un compte bancaire ou transférer leur compte vers une autre banque au Luxembourg. Il se déclare satisfait du fait que la CSSF ait pris cette problématique au sérieux au cours des derniers mois et constate que la fermeture massive récente de comptes clients de détail par ING Luxembourg n'a fait que confirmer l'existence du problème dont question.

M. Mosar explique qu'il arrive que des entreprises nouvellement créées, disposant de leur autorisation d'établissement, ne parviennent pas à ouvrir de compte bancaire ou sont soumises à des délais exagérément longs à cet effet. La compétitivité du pays souffre évidemment d'une telle situation.

Selon M. Mosar, la problématique discutée serait notamment en lien direct avec la procédure KYC (know your customer) complexe et appliquée de façon non-uniforme par les différents établissements bancaires de la place.

Il ajoute que le transfert de données d'une banque à l'autre en cas de changement de banque dure encore beaucoup trop longtemps.

Afin de remédier aux problèmes évoqués, M. Mosar est d'avis qu'il pourrait être utile que la CSSF précise davantage les critères à remplir par les banques dans le cadre de la procédure KYC afin que cette dernière soit plus standardisée (le tout évidemment dans le respect des règles en vigueur). Il propose également la mise en place d'une institution dédiée à la procédure KYC qui reprendrait cette procédure à la place des banques.

Le ministre des Finances signale avoir eu, deux semaines auparavant, un échange avec des représentants de la CSSF et de l'ABBL au cours duquel ces derniers lui ont fait part d'une démarche proactive commune qu'ils sont prêts à présenter aux membres de la Commission des Finances.

Le CEO de l'ABBL souhaite tout d'abord préciser les raisons qui ont mené à la situation actuelle. D'une part, le secteur bancaire a, depuis la crise de 2008, été touché par une prolifération de réglementations, surtout dans le secteur de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LCB-FT ou AML-FT). D'autre part, la CSSF a demandé aux banques de mettre en ordre un certain nombre de dossiers incomplets (remédiation), ces tâches exigeant l'intervention d'un nombre considérable de personnel. S'ajoute à cette situation le fait qu'ING a commencé à fermer environ 5.000 comptes de sociétés il y a deux ans. Ces comptes ont dû être repris par d'autres banques de détail de la place, ce type de banque ouvrant en moyenne 5.000 comptes par an (des banques d'affaires se sont également chargées de l'ouverture d'une partie de ces « nouveaux » comptes).

L'accumulation de ces différents éléments a augmenté la pression sur les banques qui se sont retrouvées en manque de « compliance officers ». De nouveaux « compliance officers » ont été formés au sein de la « House of training », mais une telle formation exigeant évidemment un certain temps, les banques ont dû se résoudre à prendre des décisions stratégiques. Certaines d'entre elles ont ainsi opté pour une mise en règle des dossiers/comptes en cours avant d'accepter d'ouvrir de nouveaux comptes, ou alors elles ont ouvert de tels comptes uniquement pour des clients correspondant à l'orientation de leur politique commerciale.

En raison des spécificités de la place financière luxembourgeoise, 50% des comptes ouverts au Luxembourg ont un lien transfrontalier et exigent donc des contrôles plus poussés que ceux appliqués aux comptes purement nationaux ou sur des places financières moins internationales.

Depuis 2-3 ans, l'ABBL suit de près la problématique de l'ouverture de comptes d'entreprises.

En 2023, une brochure a été élaborée en collaboration avec la « House of Entrepreneurship » pour sensibiliser les entreprises locales à l'importance de la fourniture des documents exigés par les banques à l'ouverture d'un compte. Depuis 2024, le site internet de l'ABBL offre, pour les différents types de clients « corporate » (fonds d'investissement, PME et fintechs) des listes de personnes de contact par banque intéressée par l'ouverture de comptes pour ce type de client.

En ce qui concerne la problématique du manque d'harmonisation des règles KYC et une éventuelle mutualisation des tâches y liées, l'ABBL a mis en place une « task force » et une réunion avec la CSSF est prévue à ce sujet le 5 juillet 2024. Il est rappelé que les « chief compliance officer » sont personnellement responsables de l'implémentation des règles KYC et que donc l'application de ces dernières dans la pratique peut parfois être trop stricte ou trop restrictive. Il s'agit donc, au cours de cette réunion, de définir de manière plus précise des règles KYC standardisées par type d'activité de client « corporate ».

Des formations de sensibilisation des « compliance officer » en présence d'associations partenaires telles que l'ALFI, la LPEA ou LuxCMA ont également lieu afin de stimuler les échanges et la compréhension des détails techniques auxquels les uns et les autres recourent pour structurer différentes entreprises ou fonds.

Dans le domaine des fonds d'investissement, il arrive que des montants extrêmement importants soient virés sur un compte d'une banque et qu'ils en disparaissent quelques jours plus tard (surtout dans le cas de fonds d'investissement ayant recours aux services de divers acteurs les moins chers du marché pour minimiser leurs coûts). Il est compréhensible que les banques soient peu frileuses de porter un risque aussi important sans pouvoir participer à la chaîne de valeurs des fonds.

Un « vademecum » reprendra les lignes retenues au cours de la réunion du 5 juillet 2024 et sera communiqué aux « compliance officer ».

Le Directeur général de la CSSF signale que des progrès non-négligeables ont été réalisés au cours des deux dernières années et que le problème que rencontraient les start-ups à l'ouverture d'un compte bancaire ont même été résolus. Il confirme et salue les initiatives prises en association avec la CSSF et attire finalement l'attention sur l'utilité que peut encore apporter la technologie en matière d'efficacité. En effet, la technologie (surtout en combinaison avec les generative AI tools) permet d'automatiser certaines parties du processus d'ouverture coûteux d'un compte bancaire. La CSSF suggère que l'ABBL sensibilise davantage ses membres à ces nouvelles possibilités techniques et que la CSSF les guide dans l'implémentation de tels systèmes. Il est encore fait allusion à la mutualisation de processus concrétisée, par exemple, par la filiale du Groupe POST, i-Hub, spécialisée dans l'automatisation des processus de KYC et traitant la documentation relative aux comptes de Post et de 4 banques au Luxembourg. Il serait souhaitable que d'autres initiatives de ce type soient soutenues à l'avenir. Le programme Catapult de la « Luxembourg house of financial technology » (LHOFT) œuvre par exemple dans ce sens.

Échange de vues :

- M. Mosar trouverait utile que les informations qui viennent d'être présentées soient communiquées au grand public.

Le CEO de l'ABBL signale que l'ABBL prévoit de communiquer ses initiatives.

- M. Mosar salue les efforts de mutualisation entrepris, entre autres, par i-Hub. Il souligne cependant que cette dernière traite pour l'instant uniquement les données des comptes bancaires de 4 banques. Selon lui, seules sont pour l'instant traitées les données de comptes bancaires existants, alors qu'il pourrait être envisagé qu'un prestataire de services externe, éventuellement agréé par la CSSF, se charge du traitement KYC de nouveaux clients des banques.

Le Directeur général de la CSSF indique qu'i-Hub, qui a le statut de PSF et se trouve sous la surveillance de la CSSF, est ouverte à servir d'autres banques de la place sous réserve de ses capacités. Il répète qu'il est essentiel que d'autres initiatives similaires ou même recourant à des technologies plus poussées soient soutenues et avertit sur le risque systémique et réputationnel que pourrait représenter la mutualisation de certaines procédures en un partenaire unique en cas de problème.

Les nouveaux clients ont le choix, au moment où ils confient leurs données à une banque (qui les transmet ensuite à i-Hub), de donner leur accord à un partage éventuel de ces données avec d'autres banques ou d'autres organismes. Il est cependant essentiel d'expliquer les conditions et l'utilité d'un tel transfert éventuel à ces clients (qui en général ne connaissent pas i-Hub).

Le CEO de l'ABBL précise que l'offre d'i-Hub se limite actuellement à la fourniture de services concernant la procédure KYC pour personnes physiques et couvre déjà une partie importante du marché luxembourgeois. La mutualisation des procédures KYC sera plus facile à réaliser à partir du moment où les travaux menés conjointement par la CSSF et l'ABBL pour trouver un « level playing field » au niveau des procédures KYC seront achevés. Il est probable qu'à ce moment-là d'autres solutions apparaîtront sur le marché.

- M. Mosar aborde la ruée de clients luxembourgeois vers la banque en ligne Revolut, surtout à la suite de la résiliation de nombreux comptes de clients de détail par ING Luxembourg. Il rappelle que Revolut et d'autres banques en ligne actives sur le marché luxembourgeois ne sont pas soumises à la surveillance de la CSSF.

Le Directeur général de la CSSF signale que Revolut dispose d'une licence bancaire européenne délivrée par le régulateur lituanien et N26 d'une licence bancaire du régulateur allemand BaFin. N26 a cependant jusqu'à récemment été soumise à des restrictions imposées par la BaFin en raison de l'absence de procédures de « compliance » et Revolut a, quant à elle, dû republier ses comptes 2021 et 2022 en raison d'erreurs de comptabilité.

Le CEO de l'ABBL ajoute qu'au Luxembourg la plupart des clients utilisent leurs comptes auprès de banques en ligne comme des portefeuilles, ni plus ni moins.

- M. Franz Fayot approuve les pistes présentées par le Directeur général de la CSSF et le CEO de l'ABBL et plaide en faveur de « solutions de place » pour certaines procédures. Il se demande cependant si l'accompagnement d'une telle solution par l'État ne risque pas de créer une problématique d'aide d'État. Il soulève encore les difficultés d'obtention de prêts bancaires auxquelles certaines entreprises sont souvent confrontées.

À ce sujet, le ministre des Finances déclare que le gouvernement encourage la SNCI à soutenir, dans le cadre de ses missions, les entreprises du pays de manière plus innovante et plus active, surtout dans les domaines de leur transformation énergétique et digitale. Il

propose que la SNCI vienne présenter ses activités en réunion jointe aux membres de la Commission des Finances et de celle de l'Économie.

Un représentant du ministère des Finances précise que le Conseil d'administration de la SNCI vient de lancer une réflexion stratégique, avec le soutien d'un spécialiste externe et consultation de parties prenantes, afin de compléter et moderniser la gamme de produits de la SNCI. Un échange avec les députés pour présenter les résultats de cette réflexion pourrait être envisagé à l'automne.

- M. Patrick Goldschmidt se souvient que Revolut avait initialement demandé une licence bancaire au Luxembourg, mais qu'elle lui avait été refusée à l'époque. Il salue les produits innovatifs lancés par ce type de banque et qui sont ensuite souvent repris par les banques « classiques ». En tant que client, il signale que Revolut applique les procédures KYC de façon sérieuse. Il s'étonne finalement du fait que Revolut ne soit pas membre de l'ABBL.

Le CEO de l'ABBL explique que Revolut n'est pas membre de l'ABBL parce qu'elle n'est pas établie au Luxembourg. Il ajoute que les banques « classiques » fonctionnaient jusqu'à peu en recourant à des systèmes informatiques (mainframe) lourds et stables et ce dans le but de s'assurer la confiance de leurs clients. L'arrivée de concurrents plus agiles et flexibles a, sans conteste, eu un effet positif sur les banques « classiques » qui sont obligées d'innover plus rapidement, la vitesse de cette innovation représentant un défi non négligeable.

- Mme Diane Adehm demande si la législation touchant au secret bancaire et à la protection des données doit être modifiée en vue d'une mutualisation des procédures KYC et d'un éventuel partage de données bancaires.

Le CEO de l'ABBL explique que l'application du RGPD rend le partage de données difficile et qu'il y a donc lieu de demander le consentement explicite de ce partage au client. D'un point de vue technique, un sondage récent montre que pratiquement toutes les banques utilisent l'intelligence artificielle à tous les niveaux. La protection des données bancaires constitue un enjeu de taille qui requiert des investissements considérables. Le règlement DORA (Digital Operational Resilience Act) qui entrera en vigueur en janvier 2025 fournit un cadre essentiel à cette protection.

2. Échange de vues concernant l'imposition des heures supplémentaires des frontaliers vivant en Allemagne (demande de la sensibilité politique Piraten du 11 avril 2024)

En raison de l'impossibilité de la présence à la présente réunion d'un membre de la sensibilité politique Piraten due à la tenue de réunions concomitantes, le présent point est reporté à une réunion ultérieure.

Le ministre des Finances annonce cependant que les équipes de son ministère sont en train d'élaborer une solution à la question complexe et hautement technique de l'imposition des heures supplémentaires des frontaliers vivant en Allemagne. Il se pourrait qu'un projet de loi comportant, entre autres, cette solution soit présenté aux membres de la Commission des Finances le 17 juillet 2024 à 12:30. (Note de l'administrateur de la Commission : la réunion annoncée a effectivement eu lieu le 17 juillet 2024.)

Sous le sceau de la confidentialité, le ministre des Finances esquisse les solutions envisageables.

Luxembourg, le 29 juillet 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact