

## Commission des Finances

### Procès-verbal de la réunion du 08 novembre 2024

#### Ordre du jour :

Échange de vues avec des représentants de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Laurent Mosar, Mme Sam Tanson, Mme Stéphanie Weydert remplaçant M. Marc Spautz

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

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

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Spautz

\*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

\*

M. Claude Wampach consacre ses premières explications à l'impact du dispositif réglementaire pour les banques **Bâle 3** sur les crédits hypothécaires. Il signale tout d'abord qu'il n'existe pas d'étude d'impact de Bâle 3 sur le secteur bancaire luxembourgeois et ce surtout parce que cela n'a pas été estimé nécessaire en raison de la forte capitalisation des banques de la place. Des études d'impact sont néanmoins menées au niveau européen et même mondial. La réforme introduite par Bâle 3 sera finalisée vers 2028-2030, soit environ 20 ans après la crise financière qui a déclenché cette réforme. Vu l'éloignement de cette crise, une remise en question ou une réticence à mettre en place certaines règles peuvent malheureusement être constatées au niveau mondial.

En ce qui concerne l'impact sur les prêts immobiliers au Luxembourg, la CSSF dispose des données des trois banques principalement actives dans le crédit hypothécaire sur le marché luxembourgeois (couverture d'environ 65% du marché). Deux de ces banques tombent sous la surveillance directe de la Banque Centrale européenne (BCE). Il est tout d'abord estimé que le niveau de fonds propres actuel de ces banques se situe globalement 6% au-delà des

exigences découlant de l'application du dispositif réglementaire de Bâle 3 (avec des différences au cas par cas). Ces banques disposeraient ainsi de davantage de fonds pour accorder des crédits.

Parmi les banques les plus actives sur le marché des crédits hypothécaires, l'une base le calcul de ses risques sur un modèle standardisé (qui prévoit un montant de fonds propres fixe par unité de crédit accordé) et devrait, selon Bâle 3, procéder à une augmentation de ses fonds propres. Il est encore précisé que Bâle 3 tient compte de la LTV (loan to value : rapport entre crédit immobilier et valeur du bien immobilier) : pour les LTV plus élevées, les exigences selon Bâle 3 augmentent, mais pour des LTV « normales/classiques » elles diminuent (passage de la pondération du risque de 35% à 20%). Bâle 3 prévoit encore la possibilité d'un « loan splitting ».

Les calculs montrent qu'en cas d'une LTV de 100% (crédit couvrant l'ensemble du coût d'un bien immobilier (pas d'apport en fonds propres du preneur de crédit)), le risque lié à ce crédit serait augmenté de 2% sous Bâle 3. Le ratio de fonds propres de la banque en question (fonds propres divisés par actifs à couvrir) s'élève à 14,55% à l'heure actuelle ; sous Bâle 3 ce ratio passerait à 14,54%. Ce constat permet de conclure à un impact marginal de Bâle 3 sur les exigences de fonds propres des banques utilisant les modèles standardisés de calcul des risques.

Les deux autres banques basent leur calcul des risques sur des modèles internes, ce qui rend l'estimation de l'impact de Bâle 3 plus difficile. Selon les chiffres livrés à la CSSF, Bâle 3 entraînerait plutôt une faible baisse des exigences en fonds propres par rapport à la situation actuelle.

Deux paramètres jouent un rôle plus important dans les modèles internes : la probabilité de non-performance des prêts et le risque de perte en cas de défaut (loss given default). En général, un crédit immobilier est garanti par l'hypothèque et le défaut est donc plutôt rare (surtout en cas d'un marché de l'immobilier en plein boom). Bâle 3 a revu le plancher de la probabilité de non-performance d'un crédit légèrement à la hausse et celui du « loss given default » légèrement à la baisse, ce qui permet aux banques concernées de légèrement baisser leurs fonds propres.

Bâle 3 fixe additionally un « output floor », c'est-à-dire une limite inférieure aux exigences de fonds propres produites par les modèles internes des banques. Une banque utilisant un modèle interne lui « permettant » de réduire ses fonds propres de 30% par rapport à un modèle standardisé, est ainsi contrainte par Bâle 3, de garder 2,5% de fonds propres supplémentaires pour atteindre l'« output floor » de 72,5%. Vu leur capitalisation élevée, les banques luxembourgeoises concernées ne subissent pas cette contrainte.

Même s'il pourrait en théorie arriver qu'un crédit immobilier devienne plus cher pour certaines catégories de personnes, la CSSF conclut qu'en raison d'un marché du crédit immobilier très concurrentiel au Luxembourg, en règle générale, aucune banque ne refacturera à ses clients une éventuelle hausse de ses fonds propres.

Les explications avancées permettent de conclure que l'entrée en vigueur des règles de Bâle 3 n'entraînera pas un renchérissement des crédits hypothécaires. De plus, il est un fait que l'ensemble des banques disposent des capacités nécessaires pour remplir les exigences imposées par Bâle 3.

#### Échange de vues :

- M. Franz Fayot (du parti politique LSAP) revient à la tendance actuelle ressentie au niveau mondial de vouloir relâcher certaines règles relatives au secteur bancaire, évoquée par le

Directeur de la CSSF en début de réunion. Il souhaite connaître l'appréciation de la CSSF quant au niveau de résilience du système bancaire en cas de choc externe.

Le Directeur de la CSSF indique que grâce à Bâle 3 le système bancaire est aujourd'hui beaucoup plus robuste qu'en 2008. En effet, les ratios de fonds propres atteignent environ 15% contre 10-11% il y a 20 ans, une plus grande liquidité d'une partie de ces fonds est exigée et la gouvernance des banques a été améliorée. Cela n'empêche certes pas la survenue de crises telles celle de certaines banques américaines et celle de Crédit Suisse au printemps 2023.

En ce qui concerne le secteur bancaire européen, il est rappelé qu'il a d'abord dû faire face à une crise en 2008/2009 et à une seconde en 2011/2012, ces crises ayant conduit à la formation de l'Union bancaire européenne dont les mesures ont permis d'éviter toute contagion lors de la crise de Crédit Suisse en 2023. La mise en place d'une surveillance bancaire centralisée a évidemment aussi contribué à l'amélioration du secteur.

Pour ce qui est du futur, il est un fait que les risques de crédit augmentent. Les hausses des taux d'intérêt ont eu un effet négatif sur le remboursement des crédits immobiliers. Au Luxembourg, cette situation est cependant sous contrôle suite aux arrangements conclus entre les banques et leurs clients. Les risques géopolitiques et leur impact sur le secteur bancaire sont très difficiles à estimer. Il en va de même pour les cyber-risques que la BCE tente cependant d'appréhender par l'organisation régulière de tests de résistance (stresstests). Finalement, les risques climatiques ne sont pas à sous-estimer non plus.

- En réponse à une question de M. Sven Clément (de la sensibilité politique Piraten), le Directeur de la CSSF confirme que les États-Unis sont réticents à transposer les normes de Bâle 3 et ajoute que cette réticence a mené la Commission européenne à freiner la mise en œuvre de la partie « activités de marché » de la réforme de Bâle 3.

M. Claude Marx, Directeur général de la CSSF, aborde ensuite le sujet de l'application du **règlement DORA** (Digital Operational Resilience Act - règlement (UE) 2022/2554). Pour rappel, ce règlement et la directive (UE) 2022/2556 ont pour but d'harmoniser et de renforcer les exigences en matière de sécurité des technologies de l'information et de la communication (TIC) afin d'atteindre un niveau élevé de résilience opérationnelle numérique pour l'ensemble du secteur financier. Le règlement DORA s'appliquera à partir du 17 janvier 2025.

Le Directeur général de la CSSF déclare que la CSSF a récemment mené une enquête sur l'état de préparation à DORA au 1<sup>er</sup> septembre 2024 auprès des 494 sociétés qu'elle surveille et qui seront soumises à DORA. 389 sociétés ont participé à l'enquête volontaire qui a porté sur les 4 piliers de DORA, soit : 1. la gestion du risque informatique, 2. la gestion des incidents, 3. les tests de résilience opérationnelle numérique et 4. la gestion des risques liés aux prestataires tiers. Le score prévu dans l'enquête allait de 1 à 4, 1 étant le meilleur score (fully ready). Le score moyen résultant de l'enquête se situe à 2,8, signifiant que les sociétés interrogées sont en moyenne « partiellement prêtes ». 71% des sociétés interrogées se considèrent « partiellement prêtes » (score 3), 23% « presque prêtes » (score 2).

Point positif, 90% des sociétés ont déjà procédé à une « gap analysis ». L'enquête montre encore que les banques et les gestionnaires de fonds d'investissement sont les mieux préparés à DORA. Les défis majeurs auxquels sont confrontées les sociétés dans leur préparation à l'entrée en vigueur de DORA sont les négociations contractuelles avec les prestataires de services TIC tiers, la dépendance d'un groupe entraînant des efforts de coordination, la pénurie de ressources (techniques, humaines, budgétaires) et les délais serrés pour mettre en œuvre les exigences de DORA.

L'enquête a permis aux sociétés de faire le point sur leur état d'avancement en vue de l'entrée en vigueur de DORA.

La CSSF contrôlera la conformité des sociétés à DORA à partir du 17 janvier 2025.

#### Échange de vues :

- M. Laurent Mosar (du parti politique CSV) aborde le sujet de la sous-traitance par certaines banques de la gestion de leurs données et du contrôle des IT service providers par la CSSF lorsque ceux-ci se situent à l'extérieur du pays.

Le Directeur général de la CSSF explique que toute banque sous-traitant des fonctions importantes, telle la gestion de données, doit en informer la CSSF (qui peut formuler des objections à l'encontre de cette sous-traitance si elle le juge nécessaire). La CSSF n'a pas connaissance de problèmes en relation avec des centres de données ou des fournisseurs de services dans ce contexte.

Au Luxembourg, les PSF de support actifs dans le secteur bancaire sont soumis à une licence de la CSSF depuis 21 ans déjà. La directive liée à DORA prévoit le contrôle des « IT services providers » critiques dans l'ensemble des États membres de l'UE. Il est un fait que les contrôles menés à ce niveau par la CSSF sont plus sévères et complets que ceux prévus au niveau de l'UE. Se pose dès lors la question de savoir si la CSSF maintient son standard de contrôle très élevé ou s'il serait préférable de l'abaisser au niveau des contrôles européens. La CSSF se demande également s'il est toujours approprié de contrôler l'ensemble des fournisseurs de services IT ou si ces contrôles peuvent être limités aux fournisseurs critiques. Des réflexions à ce sujet sont en cours.

- En réponse à une question de M. Mosar sur le nombre de banques qui confient la gestion de leurs données à des providers situés dans un autre pays de l'UE, le Directeur de la CSSF explique que la conservation de ces données sur des supports physiques disparaît petit à petit pour être remplacée par des « clouds » (et leurs backups). Il est un fait que le nombre de fournisseurs de « clouds » est plutôt limité et qu'il s'agit surtout de fournisseurs américains, ce qui en soi peut s'avérer problématique. DORA prévoit d'ailleurs que les fournisseurs critiques soient surveillés au niveau européen.
- M. Sven Clément (de la sensibilité politique Piraten) soulève la question de l'applicabilité du « Patriot Act<sup>1</sup> » aux données conservées sur des serveurs européens par une entité détenue par une société de droit américain.

Le Directeur général de la CSSF explique qu'au moment de la rédaction de sa première circulaire portant sur le « cloud », la CSSF a rencontré les fournisseurs de services de « cloud » et en a analysé l'architecture. La CSSF est absolument assurée du fait que les États-Unis ne s'introduisent pas dans les serveurs européens. Pour autant, les États-Unis manifestent un intérêt certain pour les données européennes en relation avec le secteur financier. Pour l'instant, aucune fuite ou vol de données n'ont pu être constatés et il semblerait que les États-Unis soient satisfaits de la surveillance et du traitement des criminels financiers sur le territoire européen.

\*\*\*

M. Mosar s'enquiert sur l'évolution de la problématique de l'ouverture de comptes bancaires par certaines sociétés.

---

<sup>1</sup> loi américaine qui autorise les services de sécurité à accéder aux données informatiques détenues par les particuliers et les entreprises, sans autorisation préalable et sans en informer les utilisateurs

Le Directeur général de la CSSF rappelle que ce sujet était surtout d'actualité il y a un an et demi, entre autres en lien avec la fermeture d'un certain nombre de comptes de sociétés par la banque ING. Selon la CSSF, la situation s'est largement améliorée, mais le problème n'a toujours pas pu être complètement résolu. Il apparaît ainsi que les startups rencontrent toujours des problèmes à ouvrir un compte bancaire au Luxembourg. Certaines banques sont plus enclines qu'auparavant à ouvrir des comptes de sociétés, mais prélèvent des frais élevés à cet effet et prennent beaucoup de temps à mettre le compte à disposition de la société.

La semaine prochaine, l'ABBL publiera un vade-mecum (revu par la CSSF) reprenant les démarches à suivre pour une ouverture de compte de société.

Luxembourg, le 21 janvier 2025

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**