

**N° 5520<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

**relative à la surveillance des conglomérats financiers, portant transposition dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et dans la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances de la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(4.7.2006)

Par dépêche du 16 novembre 2005, le Conseil d'Etat a été saisi par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Trésor et du Budget. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'un tableau de correspondance entre la directive 2002/87/CE et le projet de loi.

La lettre de saisine ne précisait pas si les chambres professionnelles furent saisies. Toujours est-il qu'au moment d'émettre son avis, le Conseil d'Etat ne s'était vu communiquer d'elles aucun avis.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et dans la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil.

Certains des groupes financiers transsectoriels créés au cours des dix dernières années du siècle passé comptent parmi les plus grands groupes financiers, de sorte que des problèmes affectant l'un ou plusieurs de ces groupes pourraient déstabiliser les marchés financiers.

Le „joint forum“ qui réunit les autorités de contrôle financier des pays du G10 a émis dès 1999 une série de recommandations relatives à la surveillance des conglomérats financiers („supervision of financial conglomerates“)<sup>1</sup>. L'initiative du Parlement européen et du Conseil se situe dans le cadre du plan d'action communautaire pour les services financiers 2000/2005, un plan-cadre de la Commission européenne qui visait à moderniser fondamentalement la législation financière européenne pour l'année 2005.

<sup>1</sup> voir le site Internet de la banque des règlements internationaux: [www.bis.org](http://www.bis.org)

La directive organise une surveillance particulière des conglomérats financiers, c'est-à-dire des groupes financiers qui fournissent des produits et des services relevant de différents secteurs (établissements de crédit, entreprises d'investissement appartenant à un groupe bancaire ou à un groupe d'assurances). La directive introduit, d'une part, des normes supplémentaires pour assurer la surveillance prudentielle des entreprises réglementées qui font partie d'un conglomérat financier et tend, d'autre part, à modifier, sur un certain nombre de points, des réglementations sectorielles afin d'harmoniser davantage les régimes de contrôle applicables aux entreprises réglementées.

La directive est applicable au conglomérat établi dans un Etat membre de l'Espace économique européen (EEE) qui englobe tous les Etats membres de l'Union. Tant les entreprises réglementées qui font partie d'un conglomérat financier dont l'entreprise mère relève de l'EEE que celles qui font partie d'un conglomérat financier dont l'entreprise mère ne relève pas de l'EEE, sont soumises à des exigences en termes de surveillance, même si le régime applicable est différent.

Le contrôle porte essentiellement sur la solvabilité et la concentration des risques, les transactions intergroupes, les modalités de gestion interne des risques, l'honorabilité et la compétence de la direction. Ce faisant, la directive 2002/87/CE constitue une étape importante sur la voie de l'élaboration d'une législation prudentielle destinée à combler les lacunes des actuelles législations sectorielles.

La directive désigne l'autorité de contrôle qui sera responsable de la surveillance complémentaire du groupe et dote celle-ci de larges compétences. Une organisation efficace du contrôle des entreprises visées exige une concertation et une collaboration étroites entre les autorités de contrôle concernées qui, pour le Luxembourg, sont la Commission de surveillance du secteur financier pour les établissements de crédit et les entreprises d'investissement et le Commissariat aux assurances pour les entreprises d'assurance appartenant à un conglomérat. A signaler que cette surveillance complémentaire des conglomérats financiers ne remplace ni le contrôle sur base sociale ni la surveillance sectorielle d'ores et déjà existants mais constitue un complément à ces contrôles. Les trois niveaux de surveillance jouent concurremment. A ce titre, la directive modifie également sur un certain nombre de points le contrôle sur base sociale et la surveillance sectorielle du groupe exercés à l'égard des entreprises réglementées afin d'assurer une plus grande harmonisation des réglementations sectorielles.

Le projet de loi vise à transposer la directive en procédant à l'adaptation des législations existant en la matière. Les dispositions de la directive sont incluses tant dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier que dans la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. A cette fin, les dispositions du projet sont regroupées en deux articles. Le Conseil d'Etat approuve cette approche qui a également été adoptée par le législateur belge.

Selon l'article 31 de la directive 2002/87/CE, la commission est invitée à soumettre au plus tard le 11 août 2007 au comité des conglomérats financiers visé à l'article 21 un rapport sur les pratiques des Etats membres et, „si nécessaire, sur la nécessité d'une harmonisation plus poussée“ en ce qui concerne l'inclusion des sociétés de gestion de portefeuille, le choix et l'application des méthodes relatives à l'adéquation des fonds propres, la définition des transactions intragroupes et les intervalles auxquels les conglomérats financiers procèdent au calcul des exigences en matière d'adéquation des fonds propres. A signaler que la directive, qui aurait dû être transposée selon son article 32, avant le 11 août 2004, pour être appliquée, pour la première fois, à la surveillance des comptes de l'exercice social commençant le 1er janvier 2005, n'a pour l'instant aucun intérêt pratique au Luxembourg, dans la mesure où il n'existe aucun conglomérat directement concerné.

A l'analyse du tableau de correspondance, le Conseil d'Etat constate que les dispositions du texte communautaire sont fidèlement reprises dans le projet de loi.

Le Conseil d'Etat se dispense dès lors d'un examen par articles des dispositions très techniques du texte sous avis.

Au-delà de la transposition de la directive, le projet de loi tend à modifier notamment l'article 26, point 3 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances en ce que le règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat peut dorénavant prévoir des dispositions supplémentaires ou dérogatoires à la loi de 1991 concernant la constitution des provisions techniques et les informations à fournir aux affiliés de fonds de pension. Il est de même prévu que le règlement peut prévoir que tout ou partie de ses dispositions seront applicables aux activités de fourniture de retraite professionnelle par des entreprises d'assurance-vie en lieu et place des dispositions de la loi de 1991 et de ses règlements d'exécution.

L'article 2, point 13 du projet de loi réintroduit une définition des associations d'assurances mutuelles ainsi qu'une réglementation particulière moins stricte concernant la protection des tiers. Cette réglementation spécifique se justifie, dans la mesure où les associés d'une assurance mutuelle sont eux-mêmes à la fois assurés et assureurs.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat suggère, pour des raisons de lisibilité, de libeller l'intitulé comme suit:

*„Projet de loi portant*

*1. transposition de la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil;*

*2. modification*

- de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;*
- de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.“*

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juillet 2006.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

