



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2015

Ordre du jour :

1. 6653 Projet de loi portant création d'un comité du risque systémique
- Rapporteur: Monsieur Eugène Berger
- Echange de vues avec le Ministre des Finances et des représentants de la Banque centrale du Luxembourg (BCL), de la Commission de Surveillance du Secteur financier (CSSF) et du Commissariat aux Assurances (CAA)

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant Mme Joëlle Elvinger, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Cécile Hemmen remplaçant M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes remplaçant M. Michel Wolter, M. Claude Wiseler

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor (Ministère des Finances)
M. Gaston Reinesch, Président de la BCL
M. Etienne de Lhoneux, M. Abdelaziz Rouabah, de la BCL
M. Jean Guill, Directeur général de la CSSF
M. Claude Wirion, Directeur général du CAA
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Joëlle Elvinger, M. Claude Haagen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. 6653 Projet de loi portant création d'un comité du risque systémique

En guise d'introduction, Monsieur le Ministre des Finances expose les points saillants du projet de loi pour les détails desquels il est renvoyé au procès-verbal de la réunion du jour précédent (réunion du 22 janvier 2015).

Il constate que les avis de la BCE et du Conseil d'Etat sont peu convergents et en déduit que le projet de loi, cohérent avec le cadre légal existant et conforme aux recommandations du Comité européen du risque systémique (CERS), présente un bon compromis entre les différents points de vue divergents. Il ajoute que le régime de la responsabilité de la BCL sera modifié dans la loi organique de la BCL afin de l'aligner sur celui existant au niveau de la CSSF.

Le Président de la BCL signale que, même si le contenu du projet de loi repose sur un équilibre fragile et que certains points ne sont pas tout à fait satisfaisants pour la BCL, il se déclare d'accord avec le projet de loi dans sa teneur actuelle, quitte à l'amender légèrement. Il salue en outre la proposition de Monsieur le Ministre des Finances d'aligner le régime de la responsabilité de la BCL sur celui de la CSSF. La divergence entre les deux régimes serait à attribuer à une omission survenue au moment de la création de la Banque centrale du Luxembourg.

Le Directeur du CAA déclare que le CAA approuve également le projet de loi, d'autant plus que le CAA est déjà impliqué dans des organismes européens auxquels il fournit des données concernant le secteur des assurances luxembourgeois. Il indique que la probabilité qu'un risque systémique parte du secteur des assurances est minime, mais ajoute que ce secteur peut évidemment être touché par un tel risque.

Il attire finalement l'attention sur le fait qu'un risque systémique peut être déclenché par un acteur individuel. Selon lui, il est donc primordial que le comité de risque systémique (CRS) puisse s'échanger sur des acteurs/entreprises individuels du secteur financier sans qu'un secret professionnel ne puisse être opposé par l'un des membres au CRS. Le présent projet de loi habilitera le CAA à communiquer des informations au CRS. Dans un souci de transparence et de lisibilité des textes légaux, une disposition similaire relative à la levée du secret professionnel sera introduite via des amendements gouvernementaux dans le projet de loi 6456 (solvabilité II).

Le Directeur général de la CSSF indique que la CSSF soutient également le projet de loi. Il déplore que le projet de loi 6660 (transposition de la directive CRD 4) soit lié au présent projet de loi, alors que son vote est au moins aussi urgent que celui du présent projet de loi.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Le Ministre des Finances précise que, pour le bon fonctionnement du CRS, ses membres doivent être autorisés à échanger entre eux les informations dont ils disposent (sauf la BCL en matière de politique monétaire). Le CRS est évidemment soumis au secret professionnel partagé.
- Il est précisé que le terme « shadow banking » n'est pas un terme juridiquement défini. Le Directeur général de la CSSF précise que le secteur du « shadow banking » correspond à un secteur bancaire parallèle dont la majeure partie des entités sont déjà soumises à un agrément et à une surveillance par les autorités de surveillance microprudentielles.

Le CRS est habilité à adresser des avis, alertes ou recommandations à l'ensemble des entités, réglementées ou non, du système financier, ces entités étant susceptibles de représenter des risques systémiques et/ou des vulnérabilités. Le destinataire met en œuvre les avis, alertes et recommandations du CRS et lui communique les mesures prises à cet effet ou fournit au CRS une justification adéquate s'il ne les a pas mis en œuvre ou que partiellement (« comply-or-explain »). Il est clair que dans le cas d'une entité soumise à une surveillance par autorité de surveillance, cette dernière dispose d'un pouvoir coercitif fort, inexistant à l'égard des entités non soumises à une surveillance.

Le CRS pourrait adresser, le cas échéant, une recommandation au Gouvernement lui suggérant d'assujettir à l'avenir à un agrément et à une surveillance des activités ou des entités non encore soumises à un contrôle par une autorité de surveillance.

- Il est spécifié les avocats ne font pas partie des professions visées par les avis, alertes et recommandations du CRS étant donné qu'ils ne constituent pas une source de risques systémiques.
- En ce qui concerne le risque de blocage des travaux du CRS en cas d'absence d'unanimité au vote au sein du CRS, mentionné par la BCE dans son avis, le Ministre des Finances est d'avis que, dans la pratique et en raison des enjeux, il est peu probable qu'une telle situation se présente. Il ajoute que les modalités de vote du CRS s'inspirent étroitement de celles prévues pour les comités mis en place en France et en Allemagne.
- Selon le Ministre des Finances, le CRS doit pouvoir décider de la publication ou non des résultats de ses travaux, ainsi que du moment d'une telle publication. En cas de non-publication d'un avis, alerte ou recommandation, il est difficilement concevable que cette information confidentielle soit tout de même communiquée à la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés.

Un membre de la Commission soulève la question de la violation du secret professionnel en cas de décision de publication d'une information concernant un ou des acteurs individuels.

- Le Ministre des Finances indique qu'une fusion entre CSSF et CAA n'est pas envisagée à l'heure actuelle.
- Il est rappelé que, dans son avis, la BCE conseille au législateur luxembourgeois d'exercer la plus grande prudence à l'égard des recommandations du Conseil d'Etat en faveur d'une limitation du champ d'actions du CRS et de l'élimination de toute mention du pouvoir hiérarchique du gouverneur de la BCL à l'égard du secrétariat du CRS.

L'ensemble des personnes présentes s'accordent pour dire que le vote du projet de loi revêt une urgence particulière, alors que le Luxembourg figure parmi les derniers pays de l'UE à mettre en place son autorité de surveillance macroprudentielle.

Une série d'amendements sera examinée au cours de la réunion du 29 janvier 2015 à 15:00 heures.

Luxembourg, le 23 février 2015

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger