

N° 6866¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

relative aux mesures de résolution, d'assainissement et de liquidation des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ainsi qu'aux systèmes de garantie des dépôts et d'indemnisation des investisseurs, portant:

1. transposition de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012;
2. transposition de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts;
3. modification:
 - a) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
 - b) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
 - c) de la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière portant:
 - transposition de la directive 2002/47/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 juin 2002 concernant les contrats de garantie financière;
 - modification du Code de Commerce;
 - modification de la loi du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres et d'autres instruments fongibles;
 - modification de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
 - modification du règlement grand-ducal du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières;
 - abrogation de la loi du 21 décembre 1994 relative aux opérations de mise en pension;

- **abrogation de la loi du 1^{er} août 2001 relative au transfert de propriété à titre de garantie;**
- d) de la loi du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition et**
- e) de la loi du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.11.2015)

Le Projet de loi sous avis (ci-après dénommé, le „Projet“) vise à transposer deux directives européennes en matière bancaire, à savoir, d'une part, la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (ci-après dénommée, la „BRRD“), et, d'autre part, la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts (ci-après dénommée, la „DGSD“). Par ailleurs, outre des modifications techniques occasionnées par la BRRD dans la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier (en abrégé ci-après, la „LSF“), la structure de cette dernière a été modifiée afin de ne plus y conserver que les dispositions concernant le cours normal de la vie d'un établissement de crédit ou d'une société d'investissement. Les dispositions correspondant à la partie IV, soit celles relatives à l'assainissement et la liquidation d'établissements du secteur financier, sont intégrées à la partie II du Projet.

*

RESUME SYNTHETIQUE

Le Projet constitue une étape déterminante dans la mise en œuvre au Luxembourg de l'Union bancaire européenne. Compte tenu de l'importance de cette dernière pour le Luxembourg, la Chambre de Commerce s'étonne de l'important retard accumulé dans la transposition de la BRRD, qui aurait dû être transposée fin 2014. Du fait de ce retard, la Commission européenne a décidé le 22 octobre 2015 de renvoyer le Luxembourg devant la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après désignée, l'„UE“) pour non-transposition de la BRRD.

Aussi, la Chambre de Commerce a tenu à rendre son avis dans les meilleurs délais afin de ne pas occasionner de nouveaux retards. Compte tenu du délai imparti, cet avis ne peut cependant pas prétendre à l'exhaustivité, ce que la Chambre de Commerce regrette.

La Chambre de Commerce est d'avis que, dans l'ensemble, le Projet restitue fidèlement les dispositions de la BRRD et DGSD. Néanmoins, quelques dispositions ponctuelles méritent d'être réécrites afin de refléter plus précisément l'esprit de ces instruments internationaux.

Plus fondamentalement, la Chambre de Commerce tient à mettre une fois de plus en exergue le principe „*Toute la Directive, rien que la Directive*“. Le Projet se caractérise, en effet, par des dispositions potentiellement préjudiciables aux intérêts de la place financière, en particulier en ce qui concerne le niveau cible de financement du fonds de garantie des dépôts (en abrégé ci-après, le „FGDL“). Si le Projet était maintenu en l'état, ce niveau de financement, assuré par des contributions en espèce versées par les banques luxembourgeoises, s'établirait à environ 600 millions EUR (soit 1,6% des dépôts garantis) au lieu des 300 millions EUR (soit 0,8% des dépôts garantis) constituant le niveau minimum prévu par la DGSD. Ces 600 millions EUR s'articuleraient certes en deux compartiments (la moitié pour fin 2018, le reste endéans 8 ans), mais n'en constitueraient pas moins un coût important pour la place financière luxembourgeoise, d'autant que ce dernier s'ajouterait au montant de 1,2 milliard EUR à verser par les banques au fonds de compensation. L'effet d'affichage du doublement en question du niveau cible risque en outre de constituer un signal contre-productif pour les maisons-mères de filiales

établies au Luxembourg. Enfin, le fait de multiplier les exigences vis-à-vis des banques pourrait paradoxalement alimenter des doutes – en contradiction notamment avec d'excellents ratios de solvabilité des banques – sur la solidité du secteur bancaire luxembourgeois.

Au regard de ceci, la Chambre de Commerce formule dès lors les recommandations suivantes:

- le FGDL ne doit être tenu d'atteindre pour la première fois le niveau cible que 8 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi;
- il convient d'assurer un traitement fiscal adéquat de l'utilisation des provisions de l'Association Garantie des Dépôts Luxembourg (en abrégé ci-après, l'„AGDL“) existantes et des contributions versées en espèces au FGDL et au Fonds de Résolution; et
- s'impose enfin une clause de révision en fonction de l'évolution de la mise en place d'un système de garantie des dépôts unique dans l'Union européenne. Si ce dernier devenait une réalité, les banques luxembourgeoises devraient pouvoir bénéficier, le cas échéant, d'un remboursement de leurs contributions au deuxième compartiment du FGDL.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut marquer son accord au Projet de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Appréciation du projet de loi

	<i>Incidence</i>
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+ ¹
Impact financier sur les entreprises	-
Transposition de la directive	- ²
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	n.a. ³
Développement durable	+

Appréciations: ++ : très favorable
 + : favorable
 0 : neutre
 - : défavorable
 -- : très défavorable
 n.a. : non applicable

*

1 Légèrement favorable et seulement dans la mesure où la transposition ne tarde plus. Dans le cas contraire, la place financière serait confrontée à des préjudices en termes de réputation.

2 Si le Projet restitue dans l'ensemble fidèlement la teneur de la BRRD et DGSD, certaines dispositions, bien que conformes aux textes européens, risquent d'être préjudiciables pour les ressortissants de la Chambre de Commerce.

3 L'impact pour les finances publiques devrait être globalement neutre mais, en l'absence de fiche financière, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure de le confirmer.

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Contexte

Le Projet constitue une étape de plus dans la mise en œuvre de l'Union bancaire européenne (en abrégé ci-après, l'„UBE“), un mécanisme décidé sur base des conclusions du groupe Larosière à l'issue de la crise bancaire de 2007-2008 afin de prévenir et mieux gérer la survenance d'une crise financière.

L'UBE repose sur trois piliers, dont certains ont déjà été mis en place par le biais de lois qui ont fait l'objet d'un commentaire par la Chambre de Commerce à l'époque. C'est le cas notamment pour le premier pilier relatif aux exigences prudentielles, tant au niveau des ratios de solvabilité et autres normes prudentielles du paquet dit „CRD4“⁴ qu'au niveau du mécanisme de surveillance unique⁵.

En revanche, le deuxième pilier de l'UBE relatif au système de gestion des défaillances bancaires, aussi appelé mécanisme de résolution unique, n'a encore fait l'objet d'aucune mesure de transposition en droit interne. C'est la première partie du Projet qui vient la mettre en œuvre, par la transposition de la BRRD, alors qu'en parallèle, un autre projet de loi vient d'être déposé pour fixer les mesures techniques de calcul des contributions au fonds de résolution unique⁶.

Le troisième pilier a trait, quant à lui, au système de garantie des dépôts. Le Projet vient le mettre en œuvre dans sa troisième partie transposant la DGSD. Le Projet s'appuie sur l'initiative privée de l'AGDL en „transformant le système privé financé *ex post* en un système public financé *ex ante*“⁷.

2. Appréciation globale

La Chambre de Commerce est d'avis que, dans l'ensemble, le Projet restitue fidèlement les dispositions de la Directive, à quelques exceptions près qui seront détaillées dans le commentaire des articles ci-dessous.

Néanmoins, la transposition, même en étant fidèle, appelle deux commentaires préliminaires importants.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce note qu'il est essentiel d'assurer **l'entrée en vigueur de la loi qui sera issue du Projet dans les meilleurs délais**. Ainsi, la BRRD aurait-elle dû être transposée pour le 31 décembre 2014. La Commission européenne n'a pas manqué de relever ce point, puisqu'elle a sommé officiellement, le 28 mai 2015, le Luxembourg de transposer la directive dans un délai de deux mois. La demande de la Commission a pris la forme d'un avis motivé, qui constitue la deuxième étape de la procédure d'infraction de l'Union européenne. Ce délai de deux mois n'ayant pas été respecté, la Commission européenne a décidé le 22 octobre de renvoyer la République tchèque, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie et la Suède devant la Cour de justice de l'UE pour non transposition de la législation BRRD⁸.

La DGSD sera elle aussi transposée en retard, puisque le délai était fixé au 3 juillet 2015. Cette directive portant sur l'harmonisation des systèmes de garantie des dépôts européens est un dispositif essentiel à la protection des déposants.

Dès lors, afin de préserver la réputation de la place financière et la confiance des déposants, l'actuel système de garantie des dépôts, soit l'AGDL, a pris l'initiative de modifier ses statuts afin d'y incorporer certaines dispositions essentielles de la DGSD. Ceci fut fait lors de l'assemblée générale extraordinaire tenue par l'AGDL en date du 8 juin 2015.

Il n'en reste pas moins que le retard de transposition est déploré à plus d'un titre.

A titre d'exemple, si le Projet était voté en 2016, le Luxembourg ne serait pas en mesure de constituer et de financer dès 2015 le FGDL et le fonds de résolution. Un tel manquement risque de ne pas passer

4 Avis de la Chambre de Commerce du 15 septembre 2014 relatif au projet de loi n° 6660.

5 Avis de la Chambre de Commerce du 18 juillet 2012 relatif au projet de loi n° 6397 et du 2 avril 2014 relatif au projet de loi n° 6653.

6 Projet de loi portant approbation de l'Accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique signé à Bruxelles le 21 mai 2014.

7 Cf. exposé des motifs, p. 4/394 du Projet.

8 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_fr.htm

inaperçu pour les autorités européennes et de causer aux banques luxembourgeoises contributrices à ces fonds d'importantes complications opérationnelles, comptables et réglementaires. D'autre part, l'absence d'autorité de résolution légalement constituée ne permet pas une représentation appropriée du Luxembourg au sein de l'autorité de résolution européenne basée à Bruxelles, le „Single Resolution Board“.

C'est pourquoi, afin de ne pas être accusée de contribuer au retard de la mise en œuvre du Projet, la Chambre de Commerce s'est obligée de rendre en urgence le présent avis, qui ne peut malheureusement pas prétendre à l'exhaustivité et ne préjuge en rien des commentaires que la Chambre de Commerce se réserve le droit d'émettre ultérieurement.

D'autre part, toujours s'agissant des commentaires préliminaires relatifs à la transposition des textes européens, **la Chambre de Commerce s'étonne que les auteurs du Projet aient choisi de ne pas suivre l'approche *a minima* souvent adoptée lors de la transposition de directives.**

C'est le cas notamment des articles 179 à 182 relatifs au financement du FGDL. Conformément à la DGSD, le Projet crée à l'article 154 le FGDL qui sera financé sur une base *ex ante* par les contributions en espèces versées par les banques luxembourgeoises. Or, la DGSD fixe comme suit le niveau de financement minimum du FGDL (le niveau cible) ainsi que la durée maximale pour atteindre ce niveau cible:

- niveau cible: 0,8% des dépôts garantis par les banques de l'Etat membre;
- durée maximale: avant le 3 juillet 2024.

Dans le contexte luxembourgeois, le niveau cible minimal de 0,8% des dépôts garantis représente environ EUR 300 millions selon les estimations les plus récentes. Il convient de souligner que les Etats membres ont la liberté de fixer un niveau cible supérieur au minimum requis par la DGSD. Les auteurs du Projet ont retenu cette option et ont décidé de porter le niveau cible du FGDL à 1,6% des dépôts garantis, soit EUR 600 millions au total. Le FGDL sera à cet effet subdivisé en deux compartiments qui recevront chacun 0,8% (EUR 300 millions) selon l'échéancier suivant:

- premier compartiment, selon l'article 179 du Projet: 0,8% à verser pour le 31/12/2018 au plus tard. Cet argent pourra être utilisé pour financer certaines mesures de résolution, dans les limites prévues par la BRRD; et
- deuxième compartiment, selon l'article 180 du Projet: 0,8% supplémentaires à verser endéans 8 ans, une fois que la 1^{ère} tranche de 0,8% a été payée. Ces 0,8% supplémentaires constituent un „tampon“ (un coussin de moyens financiers) utilisable uniquement afin de rembourser les déposants en cas de faillite bancaire. Ce „tampon“ ne peut pas être utilisé pour financer certaines mesures de résolution.

Le niveau de financement ainsi proposé représente le double du niveau cible minimum requis par la DGSD, qui autorise par ailleurs une période de collecte plus longue. Une telle approche, même si elle est motivée par le souci d'assurer la crédibilité du système Luxembourgeois de garantie des dépôts, appelle néanmoins les remarques suivantes:

- le montant total de EUR 600 millions viendra s'ajouter au montant total que les banques luxembourgeoises devront verser au Fonds de Résolution (voir l'article 105 du Projet) à partir de 2015 et jusqu'en 2023. Selon les dernières estimations mises à disposition de la Chambre de Commerce par l'ABBL, cette contribution devrait s'élever à EUR 1,2 milliard, ce qui porterait la contribution totale des banques à EUR 1,8 milliard;
- le niveau cible de 1,6% place d'autre part les banques luxembourgeoises en situation de désavantage compétitif par rapport aux autres Etats membres qui n'ont, selon les informations les plus récentes, pas retenu de niveau cible supérieur à 0,8%. Plusieurs Etats membres ont même opté pour le niveau cible réduit de 0,5% prévu par l'article 10(6) de la DGSD;
- l'effet d'affichage risque d'être contre-productif. En effet, les observateurs, parmi lesquels les maisons-mères des filiales bancaires établies au Luxembourg, gardent à l'esprit le taux facial affiché (1,6%), plutôt que les détails du texte de loi (2 compartiments de 0,8% à abonder endéans 12 ans) et risquent d'ignorer les objectifs, certes louables, du législateur s'il était amené à voter le Projet dans l'état actuel; et
- finalement, le niveau du taux cible, au lieu de rassurer, risque paradoxalement d'introduire un doute sur la solidité du secteur bancaire Luxembourgeois. Cette solidité est pourtant pleinement avérée. En témoigne par exemple un ratio agrégé de fonds propres de base („Tier 1 ratio“) élevé au Luxembourg, qui s'établissait selon la CSSF à quelque 19,6% au 31 décembre 2014.

Compte tenu de ce qui précède, la Chambre de Commerce formule les recommandations suivantes:

1. *Extension à 8 ans de la période de financement du premier compartiment de 0,8%*

La Chambre de Commerce propose d'amender comme suit l'article 179, paragraphe 4 du Projet afin de porter à 8 ans la période de financement du premier compartiment de 0,8%:

„(4) Le FGDL doit atteindre pour la première fois le niveau cible fixé au paragraphe 1^{er}, au plus tard le ~~31 décembre 2018~~ 8 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi“.

Compte tenu, en effet, de l'incertitude quant à la date du vote du Projet (en 2015 ou bien en 2016), la Chambre de Commerce estime qu'il est nécessaire d'exprimer la période de financement en nombre d'années, plutôt que sous la forme d'une date butoir (le 31 décembre 2022 en l'occurrence). En effet, si d'aventure le Projet ne venait à être voté qu'en 2016, la période de financement se verrait réduite à 7 ans si l'on conservait comme échéance la date butoir du 31 décembre 2022.

2. *Assurer un traitement fiscal adéquat de l'utilisation des provisions AGDL existantes et des contributions versées en espèces au FGDL et au Fonds de Résolution*

La Chambre de Commerce suggère le traitement fiscal suivant, qui devrait être accordé aux banques quel que soit le référentiel comptable dans lequel elles publient leurs comptes sociaux (normes comptables luxembourgeoises ou IFRS):

- l'utilisation, afin de financer le FGDL, des provisions AGDL constituées par le passé devrait être neutre fiscalement; et
- les contributions en espèces versées au FGDL, ainsi qu'au Fonds de Résolution créé à l'article 105 du Projet, devraient être déductibles fiscalement.

La Chambre de Commerce observe qu'en l'état, le droit commun autorise la déductibilité de ces contributions en espèce qui seraient qualifiées de charges d'exploitation.

La Chambre de Commerce souhaite également attirer l'attention sur le cas de certaines banques qui disposent d'un stock de provisions AGDL excédant le montant des contributions qu'elles auront à verser au FGDL. En vue de ne pas pénaliser indûment ces banques qui ont estimé de manière prudente leur niveau de provision, la Chambre de Commerce demande que:

- l'excédent de provision AGDL puisse être utilisé afin de financer le Fonds de Résolution; et
- cette utilisation soit elle aussi neutre fiscalement.

3. *Clause de révision en fonction de l'évolution de la mise en place d'un système de garantie des dépôts unique dans l'Union européenne*

La mise en place d'un système de garantie des dépôts unique en tant que troisième pilier de l'Union Bancaire est un objectif affiché par les autorités européennes. Une première étape devrait être franchie à court terme suite à la publication du „rapport des 5 présidents“, qui préconise la création d'un mécanisme européen de réassurance des systèmes de garantie des dépôts nationaux.

Dans l'hypothèse où un système unique serait créé dans les prochaines années, les fonds nationaux de garantie seraient alors mutualisés en un fonds unique de garantie des dépôts. Afin d'éviter que le Luxembourg ne contribue de manière disproportionnée à ce fonds unique, la Chambre de Commerce propose d'insérer dans le Projet une clause de révision prévoyant le remboursement aux banques de leurs contributions au deuxième compartiment du FGDL.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

A titre liminaire, la Chambre de Commerce constate, surtout en partie III du Projet, que plusieurs articles font référence à des points de plusieurs directives européennes qui ont été transposées dans la loi luxembourgeoise. A titre d'exemple non exhaustif:

- l'article 171 (1) 3. renvoie à la directive 2005/60/CE;
- l'article 171 (1) 5. renvoie à la directive 2004/39/UE; et
- l'article 185 (5) renvoie à la directive 2008/95/CE

Pour plus de sécurité juridique, la Chambre de Commerce estime qu'il serait préférable de faire référence aux textes de lois luxembourgeois ayant transposé ces directives.

Concernant l'article 37, paragraphe (5) du Projet

La Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention du législateur sur une erreur matérielle de transposition de la directive BRRD en droit national. En effet, alors que l'article 36 5. a) de la directive énonce que l'autorité de résolution pourra recouvrer toute dépense exposée „à bon escient“, le Projet remplace cette expression par toute dépense raisonnable engagée „en bonne et due forme“.

Si l'expression „à bon escient“ implique une notion de bonne foi ou encore le fait pour celui qui engage la dépense d'agir en bon père de famille, l'expression „en bonne et due forme“ utilisée par les auteurs du projet de loi sous avis ne recouvre pas la même notion et implique plutôt une question de formalisme qui devrait être respectée pour engager une telle dépense. La Chambre de Commerce s'interroge sur le formalisme qui pourrait être imposé dans le cadre d'une dépense et recommande au législateur de reprendre l'expression „à bon escient“ utilisée dans la BRRD.

Concernant l'article 38, paragraphe (5) du Projet

La Chambre de Commerce émet la même remarque que pour l'article 37 (5) du Projet. L'expression „à bon escient“ est utilisée à l'article 37 (7) de la BRRD alors que le texte de transposition la remplace par „en bonne et due forme“, imposant, ici aussi, une règle de formalisme difficilement compréhensible.

Concernant l'article 54, paragraphe (3) du Projet

La Chambre de Commerce relève à cet article une nouvelle erreur matérielle dans la transposition de la BRRD en droit national. En effet, l'article 54 (3) in fine du Projet évoque „toute entité lui ayant succédé dans le cadre d'une liquidation antérieure“. La directive, quant à elle, mentionne le „cadre d'une liquidation ultérieure“. De même, la version anglaise de ladite directive prévoit également le cas d'une liquidation subséquente. Il convient de corriger cette erreur et de remplacer „antérieure“ par „ultérieure“.

Concernant l'article 72 du Projet

D'une part, et dans la mesure où l'article 72 (2) 3. du Projet implique un traitement de données personnelles, il conviendra d'ajouter „dans le respect des règles prévues en matière de protection des données“ in fine.

D'autre part, la Chambre de Commerce note que le point 6. est superfétatoire. En effet, le conseil de résolution étant un organe de la CSSF, il n'est pas utile de préciser que les agents ont le „droit“ de transmettre des informations au procureur d'Etat en vue de poursuites pénales. Bien plus, il s'agit plutôt, selon l'article 23 (2) du Code d'instruction criminelle, d'une obligation pour tout officier public, fonctionnaire, salarié ou agent chargé d'une mission de service public, engagé ou mandaté, d'informer sans délai le procureur d'Etat de tous faits susceptibles de constituer un crime ou un délit.

Concernant l'article 99, paragraphe (4) point 4 du Projet

La Chambre de Commerce ne voit pas l'intérêt de remplacer le terme „ou“ prévu dans la BRRD par le terme „et“ au paragraphe (4), entre les points 4. et 5., le sens de la phrase n'en étant pas affecté. Au contraire, la Chambre de Commerce, dans un souci de cohérence avec le reste du texte de la loi, qui ne prévoit pas de conjonction de coordination dans d'autres énumérations, propose simplement de la supprimer.

Concernant l'article 114, paragraphe (4) du Projet

Il conviendra de supprimer le paragraphe (4) de l'article 114 qui s'avère inutile. D'une part, les principes généraux du droit prévoient que les lois spéciales dérogent aux lois générales, d'autre part dans la hiérarchie des normes, les dispositions de droit européen prévalent sur les dispositions légales et administratives du droit national. En ce sens, l'alinéa visé n'apporte aucune information pertinente complémentaire.

Concernant l'article 115, paragraphe (3) du Projet

La Chambre de Commerce relève que le législateur n'a pas jugé utile d'inclure dans le Projet la seconde partie du point 3. de l'article 112 de la BRRD.

Or, la référence faite aux règles en matière de protection des données dans le cadre de la publication sur le site internet du conseil de résolution de données à caractère personnel, apparaît comme indispensable.

Il conviendra donc d'ajouter la phrase suivante in fine du paragraphe (3) de l'article 115 du Projet:

„Les données à caractère personnel contenues dans la publication en question ne sont maintenues sur le site internet du conseil de résolution que pendant la période nécessaire conformément aux règles applicables en matière de protection des données.“

Concernant l'article 152 du Projet

La Chambre de Commerce souhaite s'attarder sur l'article 152 du Projet „Niveau de priorité des dépôts dans la hiérarchie d'insolvabilité“ et le mettre en relation avec l'article 45, paragraphe (3), point 3. du Projet relatif au „Champ d'application de l'instrument de renflouement interne“. Dans cet article, il est écrit que la possibilité d'exclure des engagements additionnels de l'application de l'instrument de renflouement interne („haircut“) peut **notamment** être appliquée aux dépôts éligibles des particuliers, des micro, petites et moyennes entreprises.

Alors que l'éligibilité des dépôts prévue par la DGSD n'exclut plus ceux effectués par les „grandes“ entreprises (sauf exclusions de l'article 5 de la directive), la Chambre de Commerce ne voit plus de justification (autre que celle de la protection du consommateur particulier et du petit entrepreneur par rapport aux grandes sociétés de capitaux) de maintenir cette ségrégation. A son avis, il serait indiqué d'inclure les dépôts éligibles des „grandes entreprises“ dans le champ de protection renforcée, à l'instar de ce que le législateur italien a fait récemment.

Techniquement, la Chambre de Commerce estime qu'il faudrait biffer dans les deux articles évoqués les termes „micro, petites et moyennes“ qui qualifient l'entreprise et donc de limiter l'allusion aux „personnes physiques et aux entreprises“.

Concernant l'article 154, paragraphe (3) du Projet

La Chambre de Commerce approuve le fait que le directeur général de l'ABBL soit un membre à part entière du FGDL. Cependant, la procédure de désignation de son suppléant ne semble pas adéquate. En effet, ce suppléant est nommé par le Grand-Duc, sur proposition du conseil du Gouvernement. A l'inverse, le directeur du trésor, le directeur général de la Banque Centrale du Luxembourg et les directeurs de la CSSF ont toute latitude en vue de désigner leur suppléant au sein de leurs institutions respectives. Si ces derniers représentants proviennent tous du secteur public à la différence du directeur de l'ABBL, il serait justifié que l'ABBL soit associée à la proposition du candidat suppléant au vu du rôle significatif que pourraient être amenés à jouer les suppléants, qui sont membres à part entière du FGDL lorsqu'ils remplacent le membre titulaire. La Chambre de Commerce propose ainsi que le texte prévienne que suppléant du directeur général de l'ABBL soit nommé par le Grand-Duc sur proposition de l'ABBL.

Concernant les articles 166 et suivants du Projet

La Chambre de Commerce souhaite saluer l'introduction de ce nouveau chapitre 3. Il est en effet appréciable de voir instaurer des principes quant à la coopération entre système de garantie des investisseurs européens. De même, la Chambre de Commerce salue l'introduction de règles concernant la couverture des investisseurs auprès de succursales luxembourgeoises établies dans un autre Etat membre.

Concernant l'article 171, paragraphe (2) du Projet

L'article 171, paragraphe (2) du Projet constitue un autre exemple de transposition dépassant une transposition *a minima*. Dans cet article sont énumérés les dépôts spécifiques protégés au-delà de la limite de 100.000 EUR.

Pour la Chambre de Commerce, le montant de la protection spécifique, la nature des dépôts concernés, ainsi que la durée pouvant donner lieu à la protection, sont trop étendus et pourraient mener à une mauvaise interprétation.

Elle estime tout d'abord que le plafond de 2.500.000 EUR envisagé dans le Projet s'écarte de la recommandation que formule le législateur européen dans le considérant 26 de la directive BRRD. En vertu de ce texte, le montant de la protection supérieure à 100.000 EUR devrait s'inspirer des conditions de vie dans l'Etat membre. Le commentaire des articles n'explique dans quelle mesure il a été jugé que les conditions de vie à Luxembourg justifiaient le plafond maximal. La Chambre de Commerce note que le montant de 2.500.000 EUR apparaît comme étant un multiple des sommes garanties dans les autres Etats membres. Ce faisant le Grand-Duché court le risque d'être critiqué pour provoquer des comportements irréflechis dans le chef des déposants („*moral hazard*“).

Par conséquent, la Chambre de Commerce préconise de suivre la voie que l'AGDL a prise à l'occasion de la révision de ses statuts au mois de juin 2015, et de fixer le plafond de chaque solde temporairement élevé („*temporary high balance*“) à 500.000 EUR.

La Chambre de Commerce estime encore que le Projet s'écarte des prescriptions de l'article 6, paragraphe 2 de la BRRD dans la mesure où il entend imposer un plafond agrégé d'EUR 2.500.000 en cas de survenance de plusieurs des cas prévus par la DGSD⁹. Une telle limitation s'écarte du texte visant à la protection des soldes temporairement élevés prévue à l'article 6, paragraphe 2 de la DGSD.

La Chambre de Commerce juge finalement que la durée de 12 mois est excessive et qu'il serait plus opportun de la ramener à 6 mois. De même il conviendrait d'être plus limitatif afin d'éviter des problèmes d'interprétations notamment eu égard au point 2. Ainsi, il est proposé la formulation suivante:

*„les dépôts **qui remplissent un objectif social et** qui sont **exclusivement** liés aux événements particuliers de la vie d'un déposant que sont le mariage, le divorce, la retraite, le licenciement individuel ou collectif, l'invalidité ou le décès“.*

Concernant l'article 172, paragraphe (2) du Projet

L'article 172, paragraphe (2) du Projet prévoit de couvrir au titre de la garantie „*les dépôts détenus par des régimes de retraite personnels ou par des régimes de retraite professionnels mis en place par des petites ou moyennes entreprises*“. Il est à ce jour difficile de voir ce que ces dépôts recouvrent, et une clarification à cet égard serait la bienvenue.

Par ailleurs, l'article 172 du Projet spécifie les exclusions au remboursement par le système de garantie des dépôts Luxembourg (en abrégé ci-après, le „SGDL“). Ainsi, le point 5 du paragraphe (1) précise que sont exclus du remboursement par le SGDL „*les dépôts effectués par des entreprises d'investissement au sens de l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 1 de la directive 2004/39/UE*“. De ce fait, sont exclus les comptes omnibus d'entreprises d'investissement, qui sont à ce jour couverts par l'AGDL. La Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait préférable, à des fins de continuité de maintenir la garantie de ces comptes omnibus. Dès lors, elle suggère de modifier le point 5 en ce sens:

„Sous réserve de l'article 174, les dépôts effectués par des entreprises d'investissement au sens de l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 1 de la directive 2004/39/UE, en leur nom propre et pour leur propre compte“.

A préciser qu'en fonction des éléments dégagés des „*transposition workshops*“ de la Commission européenne du 18 juillet 2014, une telle interprétation devrait rester possible.

Concernant l'article 174, paragraphe (1) du Projet

Les bénéficiaires de comptes omnibus sont couverts par la garantie, selon l'article 174, paragraphe (1) du Projet, sous la condition qu'ils aient été identifiés ou soient identifiables avant la défaillance entraînant la garantie.

⁹ cf. p. 171 (2), alinéa 3 du Projet.

Cependant, l'AGDL précise dans ses statuts, que: „*les ayants droit sont réputés identifiables uniquement si le déposant a informé l'établissement de crédit qu'il agit pour compte de tiers et lui a communiqué le nombre des ayants droit disposant d'un droit de créance et la part revenant à chaque ayant droit dans le compte. Le versement d'une indemnité au titre de la Garantie est subordonné à la communication de l'identité des ayants droit*“.

Ainsi, afin d'éviter que la charge de la preuve d'identification incombe aux établissements de crédits, il conviendrait de modifier le Projet en ce sens.

Concernant l'article 176, paragraphe (6), point 4 du Projet

Il est ici proposé de différer un remboursement dans différentes hypothèses.

Pour la Chambre de Commerce, le Projet opère une distinction entre l'hypothèse où la valeur du dépôt est inférieure aux frais administratifs qu'engendre le remboursement et l'hypothèse où le compte est resté inactif: ce dépôt échapperait donc au remboursement. La DGSD prévoit pourtant que la première hypothèse¹⁰ ne peut être considérée séparément, mais joue seulement en combinaison avec la seconde¹¹, qui, elle, s'auto-suffit.

En outre, la Chambre de Commerce s'étonne que le Projet, dans cet article 176, entende donner une définition de la notion de „*compte inactif*“.

La Chambre de Commerce émet plusieurs remarques à l'égard du point 4, du 6ème paragraphe de l'article 176 du Projet:

- d'une part, elle considère que cette loi spécifique visant la protection des déposants n'est pas le lieu approprié pour définir une telle notion. En effet, si une définition devait être donnée, elle devrait trouver sa place dans un texte d'une envergure adéquate,
- d'autre part, si une définition de la notion de compte inactif devait être donnée par le législateur, la Chambre de Commerce espère que le législateur s'attèlerait à donner une définition basée sur les pratiques internationales, et notamment sur la définition donnée par l'OCDE, plus objective que celle proposée ici,
- enfin, la Chambre de Commerce note que la BRRD laisse au législateur le choix de se référer à la notion de compte inactif ou de donner des indications sur les caractéristiques du compte visé et n'impose aucunement une définition du compte inactif.

Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce propose la rédaction suivante du point 4:

„4. le compte est inactif, c'est à dire que le dépôt n'a fait l'objet d'aucune opération au cours des vingt-quatre derniers mois ...“

Une telle rédaction laisse ainsi au législateur le soin de définir un compte inactif de manière appropriée dans un texte ultérieur spécifique.

Concernant l'article 195 du Projet

L'article 195, établit l'objet de la garantie et définit notamment les bénéficiaires potentiels de la garantie. Dès lors, au paragraphe (1), il est spécifié que „*le SIIL [système d'indemnisation des investisseurs luxembourgeois] couvre les investisseurs, personnes physiques ou morales*“.

Or, le point 15 du paragraphe (2) du même article précise que les créances „*des sociétés autres que celles susceptibles d'être autorisées à établir un bilan abrégé*“ sont exclues de toute couverture. La limitation de la garantie aux sociétés pouvant établir un bilan abrégé n'étant établie qu'en deuxième lieu, entraîne une certaine illisibilité de l'article et peut prêter à confusion.

Il serait plus approprié, de préciser au paragraphe (1), alinéa 2:

„sous réserve du paragraphe (2), le SIIL couvre les investisseurs personnes physiques ou morales“.

Concernant l'article 197 du Projet

Les investisseurs sont tenus, en vertu de l'article 197 (2) du Projet de présenter leur demande d'indemnisation dans un délai de 10 ans. Nonobstant ce délai, selon l'article 197 (3), si l'investisseur n'a pas été en mesure de présenter sa demande selon les délais prescrits, il conserve son droit. A la

¹⁰ Article 8, paragraphe (9) BRRD.

¹¹ Article 8, paragraphe (5), point c) BRRD.

lecture de cet article, il apparaît qu'il n'y a aucun délai de fait. Si l'investisseur conserve son droit à indemnisation, la Chambre de Commerce estime que l'article 197 (2) est superfétatoire.

Concernant l'article 207, article 12-11, point 3 du Projet

La Chambre de Commerce approuve le fait que le directeur général de l'ABBL soit un membre à part entière du Conseil de Protection des Déposants et Investisseurs (en abrégé ci-après, le „CPDI“).

Cependant, la procédure de désignation de son suppléant ne semble pas adéquate. En effet, ce suppléant est nommé par le Grand-Duc, sur proposition du conseil du Gouvernement. A l'inverse, le directeur du trésor, le directeur général de la Banque Centrale du Luxembourg et les directeurs de la CSSF ont toute latitude en vue de désigner leur suppléant au sein de leurs institutions respectives. Si ces derniers représentants proviennent tous du secteur public à la différence du directeur de l'ABBL, il serait justifié que l'ABBL soit associée à la proposition du candidat suppléant au vu du rôle significatif que pourraient être amenés à jouer les suppléants au vu du rôle significatif que pourraient être amenés à jouer les suppléants, qui sont membres à part entière du CPDI lorsqu'ils remplacent le membre titulaire. La Chambre de Commerce propose ainsi que le texte prévoie que le suppléant du directeur général de l'ABBL soit nommé par le Grand-Duc sur proposition de l'ABBL.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut marquer son accord au Projet sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

