

N° 6216³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

mettant en œuvre le règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit et portant modification de:

1) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;

2) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:

- aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois,
- aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(30.9.2011)

La Commission se compose de: M. Michel WOLTER, Président-Rapporteur; MM. François BAUSCH, Xavier BETTEL, Fernand BODEN, Alex BODRY, Gaston GIBERYEN, Norbert HAUPERT, Lucien LUX, Claude MEISCH, Roger NEGRI et Gilles ROTH, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le 4 novembre 2010, le projet de loi No 6216 a été déposé par Monsieur le Ministre des Finances. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre de Commerce est intervenu le 9 décembre 2010.

Par courrier du 5 mai 2011, le Conseil d'Etat avait demandé au Gouvernement de préciser la portée de l'article 2, alinéa 2 du projet de loi. La réponse du ministre des Finances est parvenue au Conseil d'Etat par les soins de la ministre aux Relations avec le parlement en date du 8 juin 2011.

Le 20 septembre 2011, la Commission des Finances et du Budget a désigné son Président Monsieur Michel Wolter comme rapporteur du projet de loi et a examiné l'avis du Conseil d'Etat, publié le 15 juillet 2011. Le présent rapport a été adopté le 30 septembre 2011.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI ET OBSERVATIONS GENERALES

Le projet de loi se décline en trois articles indépendants et a pour objet de transposer en droit interne différentes dispositions qui relèvent du droit européen et qui concernent le secteur des assurances respectivement le secteur financier.

Le texte proposé rend d'abord applicable à tous les utilisateurs de notations de crédit soumis à la surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier et visés à l'article 4, paragraphe (1)

du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit les droits d'injonction et de suspension dont dispose la Commission de Surveillance du secteur financier à l'égard des professionnels du secteur financier, en cas de violation de l'article 4, paragraphe (1) précité. Ensuite, il rend applicable les pouvoirs dont dispose le Commissariat aux assurances en vertu des articles 46 et 101 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances aux utilisateurs de notations de crédit soumis à la surveillance du Commissariat aux assurances et visés à l'article 4, paragraphe (1) précité, en cas de violation de cet article 4, paragraphe (1).

Le projet de loi transpose ensuite une disposition de la directive 2010/76/UE qui modifie les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération. La directive en question impose aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement de se doter de politiques et pratiques de rémunération saines qui n'encouragent ni ne récompensent les prises de risques excessifs. Par ailleurs, les pouvoirs dont dispose la Commission de surveillance du secteur financier dans le cadre du processus de surveillance prudentielle sont renforcés. Sont également énumérés certains éléments dont la CSSF tient compte lorsqu'elle vérifie s'il y a lieu d'imposer, dans le cadre du processus de surveillance prudentielle, une exigence spécifique de fonds propres en sus du minimum prescrit.

Le projet de loi transpose enfin, pour le secteur de l'assurance, l'article 2 de la directive 2009/49/CE du 18 juin 2009 modifiant les directives 78/660/CE et 83/349/CEE en ce qui concerne certaines obligations de publicité pour les sociétés de taille moyenne et l'obligation d'établir des comptes consolidés. Désormais les entreprises d'assurances et de réassurances mères dont toutes les filiales présentent, tant individuellement que collectivement, un intérêt négligeable seront dispensées de l'établissement de comptes consolidés. La transposition implique une modification de la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances.

*

3. AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

La Chambre de Commerce approuve le projet sous rubrique qui s'inscrit dans le cadre de la politique de simplification administrative.

A l'égard de l'article 1er, la Chambre de Commerce rend attentif au fait que le concept d'„intérêt négligeable“ n'est pas un concept juridiquement défini et qu'il est laissé à l'appréciation de l'auditeur externe. La Chambre de Commerce estime que ceci risque de générer des interprétations divergentes dans la pratique, source d'insécurité juridique. Elle est par conséquent d'avis que les seuils de détermination représentant un intérêt négligeable devraient être définis par le projet sous avis ou à tout le moins que des précisions soient données à ce sujet.

La Chambre de Commerce note que l'article 2 met les agences de notation de crédit sur un pied d'égalité avec les établissements de crédit et avec d'autres acteurs de la place financière par rapport aux pouvoirs d'injonction et de suspension et le pouvoir de prononcer des amendes d'ordre dont dispose la Commission de surveillance du secteur financier. Elle peut marquer son accord avec la disposition projetée tout en se posant la question de savoir s'il est opportun d'introduire cette disposition en l'état actuel de la législation parce qu'aucune agence de notation, voire filiale ou succursale d'une agence de notation, n'est implantée sur le territoire grand-ducal.

Elle salue encore le fait que la directive 2010/76/UE (Directive CRD III) soit transposée suivant le principe „*toute la directive, rien que la directive*“.

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Pour l'avis du Conseil d'Etat, il est proposé de se référer au commentaire des articles.

Dans l'ensemble, la Commission a tenu compte des observations émises par le Conseil d'Etat.

*

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Comme il est de principe que les dispositions autonomes précèdent les dispositions modificatives dans le dispositif, et qu'il est par ailleurs conseillé de faire suivre les modifications dans l'ordre chronologique des textes modifiés, en commençant par le texte le plus ancien, le Conseil d'Etat propose de renuméroter les articles de sorte à ce que l'article 1er devienne l'article 3, l'article 2 devienne l'article 1er et l'article 3 devienne l'article 2.

Le Conseil d'Etat propose en plus de remplacer au deuxième tiret le terme „transposition“ par celui de „mise en œuvre“. Comme le projet de loi entend assurer tant la mise en œuvre de l'article 36 que celle de l'article 4, paragraphe 1er du règlement (CE) 1060/2009 précité, le Conseil d'Etat suggère de ne faire mention que dudit règlement (CE). Le Conseil d'Etat propose enfin d'omettre également la mention de la directive 2009/49/CE dans l'intitulé.

La Commission fait siennes les propositions du Conseil d'Etat et adopte le nouvel intitulé proposé par la Haute Corporation.

Article 1er (nouvel article 3)

L'article 1er transpose, en insérant un nouveau paragraphe 2bis à l'article 98 de la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances, l'article 2 de la directive 2009/49/CE.

Ce dernier insère un nouveau paragraphe 2bis à l'article 13 de la directive 83/349/CEE, applicable aux entreprises d'assurances et de réassurances à travers l'article 65, paragraphe 1 de la directive 91/674/CEE.

Par la transposition de cet article, les entreprises d'assurances ou de réassurances mères dont toutes les filiales présentent, tant individuellement que collectivement, un intérêt négligeable n'ont plus à établir des comptes consolidés.

La notion d'„intérêt négligeable“ est utilisée à maints endroits dans la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances. Dans un souci de cohérence du texte, il ne paraît dès lors pas opportun à la Commission des Finances et du Budget de suivre l'avis de la Chambre de Commerce et de préciser la notion d'„intérêt négligeable“ uniquement en relation avec le nouveau paragraphe 2bis de l'article 98 qui vient s'insérer dans la loi précitée. Cette notion est à apprécier au cas par cas au regard des circonstances particulières d'une entreprise-mère et de ses filiales.

Article 2 (nouvel article 1er)

L'article 2 rend applicable aux agences de notation de crédit, aux personnes associées aux activités de notation de crédit, aux tiers auprès desquels les agences de notation de crédit ont externalisé certaines fonctions ou activités, et, uniquement aux fins de l'article 4, paragraphe (1) du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, aux entités visées audit article 4, paragraphe (1) le droit d'injonction et de suspension accordé à la CSSF par l'article 59 et les sanctions administratives inscrites à l'article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, en cas de violation dudit article 4, paragraphe (1).

Dans son avis, le Conseil d'Etat rend attentif au fait qu'entre-temps, le règlement (UE) No 513/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant le règlement (CE) No 1060/2009 sur les agences de notation de crédit a transféré à la nouvelle autorité européenne de surveillance des marchés financiers, ESMA, les pouvoirs d'agrément, de surveillance et de sanction relatifs aux agences de notation de crédit. De ce fait, le Conseil d'Etat estime que l'alinéa 1 de l'article 2 devient sans objet et peut être supprimé.

Au sujet de l'autorité compétente pour prendre des sanctions à l'égard des entreprises d'assurances et de réassurances en cas de violation de l'article 4, paragraphe (1) du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, il est précisé que cette compétence revient au Commissariat aux assurances, celui-ci étant l'autorité compétente au Luxembourg pour la surveillance du secteur de l'assurance.

Le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 2 (nouvel article 1er) sous revue comme suit:

„La Commission de surveillance du secteur financier dispose à l'égard des personnes visées à l'article 4, paragraphe 1er, alinéas 1 et 2 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Le Commissariat aux assurances dispose à l'égard des personnes visées à l'article 4, paragraphe 1er, alinéa 1 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 46 et 101 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.“

La Commission des Finances et du Budget se rallie à la proposition du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la remarque de la Chambre de Commerce quant à l'opportunité de la transposition de l'article 36 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement en droit national, la Commission des Finances et du Budget précise que le Luxembourg est tenu de mettre en œuvre cette disposition dans la mesure où celle-ci vise non seulement les agences de notation de crédit, mais également les utilisateurs de notations de crédit.

Article 3 (nouvel article 2)

Les changements apportés aux articles 5 et 17 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ont pour objet de transposer en droit national l'article 1, point 3) a) de la directive 2010/76/UE modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation et pour les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération.

Les changements apportés aux articles 5 et 17 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ne concernent que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement autres que celles qui ne sont agréées que pour fournir des services de conseil en investissement et/ou pour recevoir et transmettre des ordres d'investisseurs sans détenir elles-mêmes des fonds ou des titres appartenant à leurs clients et qui, pour cette raison, ne risquent à aucun moment d'être débitrices vis-à-vis de ces clients. Le projet de loi s'est donc tenu au principe *„toute la directive, rien que la directive“*. La directive impose aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement de bonnes pratiques de rémunération qui n'encouragent ni ne récompensent les prises de risques excessifs. Les dispositions portant transposition des règles relatives aux politiques de rémunération de la directive dans la réglementation nationale compléteront et complèteront les règles de la circulaire CSSF 10/437.

Les changements apportés à l'article 53 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ont pour objet de transposer en droit national l'article 1, point 10) de la directive. Les pouvoirs dont dispose la CSSF dans le cadre du processus de surveillance prudentielle sont renforcés. En outre, sont énumérés certains éléments dont la CSSF tient compte lorsqu'elle vérifie s'il y a lieu d'imposer, dans le cadre du processus de surveillance prudentielle, une exigence spécifique de fonds propres en sus du minimum prescrit.

Le Conseil d'Etat propose d'utiliser une séquence numérique des points plutôt qu'une séquence alphabétique. Au point b) (nouveau point 2), le Conseil d'Etat propose de remplacer l'expression „nouvel second alinéa“ par l'expression „nouvel alinéa 2“.

La Commission des Finances et du Budget suit le Conseil d'Etat dans ses propositions.

*

6. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

mettant en œuvre le règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit et portant modification de:

- 1) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;**
- 2) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:**
 - **aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois,**
 - **aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger**

Art. 1er. Transposition de l'article 36 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit

La Commission de surveillance du secteur financier dispose à l'égard des personnes visées à l'article 4, paragraphe 1er, alinéas 1 et 2 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 59 et 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Le Commissariat aux assurances dispose à l'égard des personnes visées à l'article 4, paragraphe 1er, alinéa 1 du règlement (CE) No 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit, qui sont soumises à sa surveillance, des pouvoirs prévus aux articles 46 et 101 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.

Art. 2. Modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

La loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier est modifiée comme suit:

- 1) Il est ajouté à l'article 5, paragraphe (1bis) après „y compris des procédures administratives et comptables saines“ le bout de phrase suivant:
 „et des politiques et pratiques de rémunération permettant et promouvant une gestion saine et efficace des risques,“.
- 2) Il est ajouté à l'article 17, paragraphe (1bis) un nouvel alinéa 2 de la teneur suivante:
 „Pour les entreprises d'investissement visées aux articles 24-2 à 24-6, 24-7, par. (3) et 24-9, les mécanismes adéquats de contrôle interne visés à l'alinéa précédent comprennent des politiques et pratiques de rémunération permettant et promouvant une gestion saine et efficace des risques.“.
 L'actuel second alinéa devient le troisième alinéa de l'article 17, paragraphe (1bis).
- 3) Sont ajoutés à la fin du premier alinéa du paragraphe (2) de l'article 53 les tirets suivants:
 „– exiger de l'établissement de crédit, respectivement de l'entreprise d'investissement, qu'il limite la rémunération variable sous forme de pourcentage du total des revenus nets lorsque cette rémunération n'est pas compatible avec le maintien d'une assise financière saine;
 – exiger de l'établissement de crédit, respectivement de l'entreprise d'investissement, qu'il utilise des bénéfices nets pour renforcer son assise financière.“
- 4) Il est ajouté à la fin du paragraphe (2) de l'article 53 l'alinéa suivant:
 „Afin de déterminer le niveau approprié de fonds propres sur la base du contrôle et de l'évaluation effectués dans le cadre du processus de surveillance prudentielle, la CSSF vérifie s'il y a lieu d'imposer une exigence spécifique de fonds propres en sus du minimum prescrit pour la prise en compte des risques auxquels un établissement de crédit, respectivement une entreprise d'investissement, est ou pourrait être exposé, en tenant compte des éléments suivants:
 a) les aspects quantitatifs et qualitatifs du processus interne d'évaluation de l'adéquation des fonds propres internes;
 b) les dispositions, procédures et mécanismes visés à l'article 5, respectivement à l'article 17;
 c) les résultats du contrôle et de l'évaluation effectués dans le cadre du processus de surveillance prudentielle.“.

Art. 3. Transposition, pour le secteur de l'assurance, de la directive 2009/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil en ce qui concerne certaines obligations de publicité pour les sociétés de taille moyenne et l'obligation d'établir des comptes consolidés dans la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:

- **aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois,**
- **aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger**

A l'article 98 de la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances est inséré un paragraphe 2bis de la teneur suivante:

„2bis. Une entreprise mère dont toutes les entreprises filiales présentent, tant individuellement que collectivement, un intérêt négligeable au regard de l'objectif visé à l'article 100, point 3 est exemptée de l'obligation imposée à l'article 92 point 1.“

Luxembourg, le 30 septembre 2011

Le Président-Rapporteur,
Michel WOLTER

