

Projet de loi n° 5842 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg

et modifiant

- les dispositions concernant les lettres de gage dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier
- la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR)
- la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier
- la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

(Conseil de Gouvernement du 23 mai 2008)

Premier amendement

L'article V du projet de loi n° 5842 est modifié et complété comme suit :

a. Le paragraphe (3) à l'article V est remplacé par le libellé suivant :

(3) L'article 23 est modifié comme suit : « Art. 23. La Banque centrale est le dépositaire des sommes que les établissements de crédit sont obligés de maintenir en dépôt en vertu de mesures de contrôle monétaire, dans le cadre de l'article 19 du Protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne. »

b. Les paragraphes suivants sont ajoutés à l'article V :

(5) L'article 2 est complété par deux paragraphes (4) et (5) libellés comme suit :

« (4) La Banque centrale est en charge de la surveillance de la situation générale de la liquidité sur les marchés ainsi que de l'évaluation des opérateurs de marché à cet égard. Les modalités de coordination et de coopération pour l'exercice de cette mission font l'objet d'accords entre la Banque centrale et la Commission de surveillance du secteur financier ainsi que le Commissariat aux assurances, dans le respect des compétences légales des parties.

(5) Au vu de sa mission relative à la politique monétaire et à la promotion du bon fonctionnement des systèmes de paiement ainsi que de sa tâche de contribuer à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier, dans le respect de son indépendance et des compétences légales des parties, la Banque centrale coopère avec le Gouvernement et avec les autorités de surveillance prudentielle au niveau national ainsi qu'avec les autres banques centrales au niveau communautaire et international afin de contribuer à assurer la stabilité financière, notamment au sein des comités institués à cet effet. »

(6) Il est inséré un article 26-1 libellé comme suit :

« Art. 26-1. Dans la limite de ses compétences et missions, la Banque centrale est autorisée à prendre et céder des participations dans des établissements publics, des sociétés ou des associations de caractère public ou privé. »

(7) Il est inséré un article 27-2 libellé comme suit :

« Art. 27-2. La Banque centrale peut, en cas de circonstances exceptionnelles, octroyer des prêts à court terme à ses contreparties, dans le respect de son indépendance et des dispositions prohibant le financement monétaire. Elle consent ces prêts sur la base d'une sûreté appropriée ; celle-ci peut comporter une garantie de l'Etat dans les conditions convenues préalablement entre l'Etat et la Banque centrale. Le privilège de la Banque centrale établi à l'article 27-1(1) est applicable à ces prêts. »

Deuxième amendement

L'article III du projet de loi n°5842 est complété par un paragraphe (13) libellé comme suit :

(13) Il est inséré un article 3-1 libellé comme suit : « Art. 3-1. Au vu de sa mission de surveillance prudentielle et dans le respect des compétences légales des parties, la Commission coopère avec le Gouvernement, avec la Banque centrale du Luxembourg et avec les autres autorités de surveillance prudentielle au niveau national, communautaire et international afin de contribuer à assurer la stabilité financière, notamment au sein des comités institués à cet effet. Elle tient compte de la dimension communautaire et internationale de la surveillance prudentielle et de la stabilité financière. »

Troisième amendement

a. L'intitulé du projet de loi n° 5842 est complété par l'ajout d'un tiret : « - la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances ».

b. Le projet de loi n° 5842 est complété par un article VI libellé comme suit :

Art. VI. Modification de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances

La loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances est complétée par l'insertion d'un article 2-1 libellé comme suit : « Art. 2-1. Au vu de sa mission de surveillance prudentielle et dans le respect des compétences légales des parties, le Commissariat coopère avec le Gouvernement, avec la Banque centrale du Luxembourg et avec les autres autorités de surveillance prudentielle au niveau national, communautaire et international afin de contribuer à assurer la stabilité financière, notamment au sein des comités institués à cet effet. Il tient compte de la dimension communautaire et internationale de la surveillance prudentielle et de la stabilité financière. »

COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS

Afin de tenir compte d'une part de l'avis de la Banque Centrale Européenne du 15 avril 2008 sur le projet de loi n° 5842 ainsi que d'autre part des progrès récents accomplis au niveau communautaire pour renforcer le cadre de la surveillance financière et les arrangements en matière de stabilité financière, le Gouvernement estime qu'il est opportun de compléter ce projet de loi pour que les changements requis puissent entrer en vigueur dans les meilleurs délais.

Le premier amendement concerne les dispositions ayant trait à la Banque centrale du Luxembourg.

1. Le premier volet (lettre a) a pour seul objet d'entériner le libellé proposé par la Banque Centrale Européenne pour l'article 23 de la loi organique de la BcL.

2. Le deuxième volet vise à compléter l'article 2 de la loi organique de la BcL qui a trait à la mission de la BcL.

Le nouveau paragraphe (4) a trait à la surveillance de la gestion des liquidités et à la coopération inter-institutionnelle dans ce domaine.

La première phrase prévoit le rôle de contrôle de la Banque centrale concernant la gestion des liquidités par les opérateurs de marché, principalement par les établissements de crédit. Cette surveillance porte sur la situation globale des liquidités ainsi que sur la situation individuelle des liquidités de chaque opérateur. Ce rôle de surveillance des liquidités s'impose en raison de la fonction de fourniture de liquidités en temps normal et en temps de crise que remplit la Banque centrale en vertu respectivement de l'article 22 de sa loi organique et en vertu du nouvel article 27-2 sur la fourniture de liquidités commenté ci-après. La réglementation des liquidités est particulièrement importante pour les banques centrales, alors qu'elle peut, ensemble avec les exigences de solvabilité et les interventions du prêteur en dernier ressort, empêcher un enchaînement de défaillances sur les marchés et partant limiter le risque systémique.

Une réglementation plus poussée de la gestion des liquidités des établissements de crédit doit être mise en place, compte tenu notamment des éléments suivants :

- une réglementation des liquidités des banques, corrélativement à la réglementation de la solvabilité (Bâle II) s'est avérée nécessaire suite aux récentes turbulences « *subprime* » ;
- les systèmes de paiement de gros montants RTGS font transiter des liquidités importantes. La défaillance d'un participant important à un tel système pourrait par conséquent gravement perturber le système financier ;
- une gestion saine des positions sur produits dérivés des banques doit être garantie, vu que ces produits sont opaques et pourraient nécessiter un volume considérable de liquidités en cas de crise.

La surveillance permanente de la gestion des liquidités par la BCL devra permettre de vérifier sur place la gestion des liquidités, la présence de collatéral et l'affectation de ce collatéral. Il ne s'agit pas d'empiéter sur le rôle de surveillance prudentielle exercé par la CSSF, mais de compléter ce dernier compte tenu de l'expérience technique et de l'intérêt particulier de la banque centrale dans ce domaine.

La deuxième phrase du paragraphe concerne la coopération et la coordination qui devront être mises en place avec les autorités de surveillance prudentielle dans le cadre de la surveillance de la gestion des liquidités. Cette coopération sera organisée sur base d'accords à conclure avec la

CSSF et le cas échéant avec le Commissariat aux assurances. Le Gouvernement tient à souligner la nécessité pour les différentes autorités impliquées dans la surveillance de la liquidité de veiller à ce que cette dernière ne conduise pas à un accroissement non indispensable des charges imposées aux opérateurs de marché. Il s'agit dès lors notamment d'éviter tout double emploi entre les exigences des différentes autorités.

Le nouveau paragraphe (5) permet de mettre en œuvre le « *Memorandum of Understanding on cooperation between the financial supervisory authorities, central banks and finance ministries of the European Union on cross-border financial stability* » (ci-après le Mémoire de 2008). Par l'insertion de ce nouveau paragraphe (5), dont le libellé est exactement conforme au Traité et au Mémoire, le Gouvernement tient à souligner l'importance qu'il accorde à la bonne coopération entre toutes les autorités impliquées, aux niveaux national, communautaire et international, pour éviter qu'une crise financière ne puisse mettre en cause la stabilité du système financier. Les deuxième et troisième amendements ci-dessous reprennent, mutatis mutandis, cette disposition dans le chef de la CSSF et du Commissariat aux assurances.

3. Le troisième volet précise les conditions sous lesquelles la BcL sera désormais habilitée à prendre des participations. Il est en effet important que la BCL puisse participer à des organisations tierces. A cet effet, l'article est rédigé en des termes suffisamment généraux pour inclure différentes formes d'association ou de participation. Des dispositions analogues sont prévues pour certaines banques centrales de l'Eurosystème, qui prévoient d'une manière expresse la possibilité de prendre des participations. L'article proposé a un double objectif : d'une part, il s'agit de tenir compte de la situation actuelle ; d'autre part, il y a lieu d'assurer la participation de la BCL à toutes activités futures de l'Eurosystème ou à d'autres activités pouvant présenter un intérêt pour le champ d'action de la BCL. La BCL a succédé à l'IML comme membre de deux groupements d'intérêt économique pour la gestion de systèmes de paiement au niveau national (SYPAL et RTGS-L (en liquidation)). La Banque centrale participe par ailleurs actuellement à la société SWIFT (société anonyme de droit belge) et à l'Agence de transfert de technologie financière (société anonyme de droit luxembourgeois – ATTF). Les raisons pour les participations peuvent être diverses. Ainsi, la participation dans SWIFT permet à la BCL d'utiliser les services de SWIFT dans le cadre de l'exécution de ses missions ; la participation dans l'ATTF permet à la BCL de contribuer à la coopération avec les pays tiers par la fourniture d'assistance technique notamment à leurs banques centrales.

Au sein de l'Eurosystème, il est envisagé de recourir à l'avenir à la forme juridique de la société commerciale pour donner, en fonction de certains projets, un cadre à la coopération entre banques centrales. Si l'Eurosystème gère actuellement des plateformes communes réglementées au moyen

des orientations de la BCE (TARGET2), il est envisagé, pour la réalisation de TARGET 2 Securities, de recourir à la création, par les Banques centrales nationales de l'Eurosystème, d'une nouvelle entité juridique. L'amendement proposé permettra, le cas échéant, une participation de la BCL.

4. Le quatrième volet précise les modalités pour la fourniture de liquidités par la BcL. Cette compétence de la Banque centrale sera exercée sans préjudice des dispositions générales en matière d'opérations de crédit prévues dans la loi organique (article 22 de la loi). La fonction de prêteur en dernier ressort consiste à pouvoir fournir de manière exceptionnelle des liquidités principalement à des établissements de crédit qui rencontrent des problèmes de liquidités temporaires, contre les garanties adéquates et compte tenu du risque systémique.

Le deuxième amendement concerne les dispositions ayant trait à la Commission de surveillance du secteur financier. Le troisième amendement concerne les dispositions ayant trait au Commissariat aux assurances.

Ces deux amendements, identiques quant au fond, reprennent dans le chef des autorités de surveillance prudentielle, mutatis mutandis, les principes développés ci-dessus à propos de la nécessité d'une bonne coopération entre toutes les autorités impliquées, aux niveaux national, communautaire et international, pour éviter qu'une crise financière ne puisse mettre en cause la stabilité du système financier. Ils sont complétés par une phrase qui reprend l'exigence, formulée au niveau communautaire, d'assurer dans la législation nationale que les autorités de surveillance prudentielle tiennent compte de la dimension communautaire et internationale de leur surveillance et de la stabilité financière.