



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Circulaire CSSF 25/899

Application des Orientations de l'Autorité bancaire européenne sur les expositions sur l'acquisition de terrains, la promotion immobilière et la construction (« expositions ADC ») sur des biens immobiliers résidentiels au titre de l'article 126bis du règlement (UE) n° 575/2013 (EBA/GL/2025/03)

Circulaire CSSF 25/899

Application des Orientations de l'Autorité bancaire européenne sur les expositions sur l'acquisition de terrains, la promotion immobilière et la construction (« expositions ADC ») sur des biens immobiliers résidentiels au titre de l'article 126bis du règlement (UE) n° 575/2013 (EBA/GL/2025/03)

À tous les établissements de crédit désignés comme établissements moins importants¹ (« LSI ») conformément au Mécanisme de surveillance unique, et à toutes les entreprises d'investissement CRR de droit luxembourgeois.

Luxembourg, le 9 décembre 2025

Mesdames, Messieurs,

L'objet de la présente circulaire est de porter à votre attention l'application, par la CSSF, en sa qualité d'autorité compétente, des Orientations (EBA/GL/2025/03) de l'Autorité bancaire européenne (« EBA ») sur les expositions sur l'acquisition de terrains, la promotion immobilière et la construction (« expositions ADC » de l'anglais « *Acquisition, Development, and Construction* ») sur des biens immobiliers résidentiels au titre de l'article 126bis du règlement (UE) n° 575/2013 (les « Orientations »), publiées le 27 juin 2025. La CSSF a ainsi intégré ces Orientations dans sa pratique administrative et dans son approche réglementaire en vue de favoriser la convergence en matière de surveillance dans ce domaine au niveau européen.

1. Les Orientations

Les Orientations précisent les conditions d'atténuation du risque de crédit permettant aux établissements d'appliquer une pondération de risque de 100% au lieu de 150% aux expositions ADC sur des biens immobiliers résidentiels. Elles tiennent également compte des spécificités des prêts accordés par les établissements en matière de logement public ou à des organisations à but non lucratif.

Les Orientations sont annexées à la présente circulaire et disponibles sur le site Internet de l'EBA².

2. Champ d'application

La présente circulaire s'applique aux établissements moins importants (« LSI ») et aux entreprises d'investissement CRR de droit luxembourgeois.

¹ Les « Entités importantes soumises à la surveillance prudentielle » telles que définies à l'article 2, point 16, du règlement (UE) n° 468/2014 de la Banque centrale européenne (BCE) du 16 avril 2014 (le règlement-cadre MSU) doivent se référer à la réglementation pertinente de la BCE.

² [EBA/GL/2025/03- ADC Orientations](#)

3. Date d'application

La présente circulaire s'applique avec effet immédiat.

Claude WAMPACH
Directeur

Marco ZWICK
Directeur

Jean-Pierre FABER
Directeur

Françoise KAUTHEN
Directeur

Claude MARX
Directeur général

Annexe Orientations de l'EBA (EBA/GL/2025/03) sur les expositions sur l'acquisition de terrains, la promotion immobilière et la construction (« expositions ADC ») sur des biens immobiliers résidentiels au titre de l'article 126bis du règlement (UE) n° 575/2013

ORIENTATIONS SUR LES EXPOSITIONS SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS, LA PROMOTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION SUR DES BIENS IMMOBILIERS RÉSIDENTIELS («EXPOSITIONS ADC»)

EBA/GL/2025/03

27/06/2025

Orientations

sur les expositions sur l'acquisition de terrains, la promotion immobilière et la construction («expositions ADC») sur des biens immobiliers résidentiels au titre de l'article 126 *bis* du règlement (UE) n° 575/2013

1. Obligations en matière de conformité et de déclaration

Statut de ces orientations

1. Le présent document contient des orientations émises en vertu de l'article 16 du règlement (UE) n° 1093/2010¹. Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1093/2010, les autorités compétentes et les établissements financiers mettent tout en œuvre pour respecter ces orientations.
2. Les orientations donnent l'avis de l'ABE sur des pratiques de surveillance appropriées au sein du système européen de surveillance financière ou sur les modalités d'application du droit de l'Union dans un domaine particulier. Les autorités compétentes, telles que définies à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1093/2010, qui sont soumises aux orientations, doivent les respecter en les intégrant dans leurs pratiques, s'il y a lieu (par exemple en modifiant leur cadre juridique ou leurs processus de surveillance), y compris lorsque les orientations s'adressent principalement à des établissements.

Obligations de déclaration

3. Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1093/2010, les autorités compétentes doivent indiquer à l'ABE si elles respectent ou entendent respecter ces orientations, ou indiquer les raisons du non-respect des orientations, le cas échéant, avant le 04.11.2025. En l'absence d'une notification avant cette date, les autorités compétentes seront considérées par l'ABE comme n'ayant pas respecté les orientations. Les notifications devraient être transmises à l'aide du formulaire disponible sur le site internet de l'ABE et en indiquant en objet «EBA/GL/2025/03». Les notifications devraient être communiquées par des personnes dûment habilitées à rendre compte du respect des orientations au nom des autorités compétentes. Toute modification du statut de conformité avec les orientations doit également être signalée à l'ABE.
4. Les notifications seront publiées sur le site internet de l'ABE, conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1093/2010.

¹ Règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission (JO L 331 du 15.12.2010, p. 12).

2. Objet, champ d'application et définitions

Objet

5. Les présentes orientations précisent, conformément à l'article 126 *bis*, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 575/2013 (CRR), les termes «dépôt en espèces substantiel», «financement garanti d'une manière équivalente», «apport d'une contribution en capital d'un montant approprié par le débiteur» et «part importante du total des contrats», en tenant compte des spécificités des prêts accordés par des établissements en matière de logement public ou à des organisations à but non lucratif dans l'ensemble de l'Union, qui sont régis par la loi, ont une finalité sociale et visent à fournir un logement à long terme aux locataires, aux fins des dispositions de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, dudit règlement.

Champ d'application

6. Les présentes orientations s'appliquent conformément au champ d'application de l'article 126 *bis* du CRR.

Destinataires

7. Les présentes orientations sont destinées aux autorités compétentes, telles que définies à l'article 4, paragraphe 2, point i), du règlement (UE) n° 1093/2010, et aux établissements financiers, tels que définis à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1093/2010.

Définitions

8. Sauf indication contraire, les termes employés et définis dans le CRR ont la même signification dans les orientations.

3. Mise en œuvre

Date d'application

9. Les présentes orientations s'appliquent à compter du 04.11.2025.

4. Contrats juridiquement contraignants

Dépôt en espèces substantiel

10. Aux fins de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point a), du CRR, le dépôt en espèces effectué aux fins d'un contrat juridiquement contraignant de prévente devrait être considéré comme substantiel lorsque le ratio suivant est égal ou supérieur à 10 %:

$$\frac{CD \text{ (cash deposit, dépôt en espèces)}}{SP \text{ (sale price, prix de vente)}}$$

étant entendu que:

- «CD» est le dépôt en espèces versé par l'acheteur, qui sera retenu s'il résilie le contrat de prévente;
- «SP» est le prix de vente tel qu'indiqué dans le contrat de prévente.

11. Aux fins de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point a), du CRR, le dépôt en espèces effectué aux fins d'un contrat juridiquement contraignant de prélocation devrait être considéré comme substantiel lorsque le ratio suivant est égal ou supérieur à 300 %:

$$\frac{CD \text{ (cash deposit, dépôt en espèces)}}{MR \text{ (monthly rent, loyer mensuel)}}$$

étant entendu que:

- «CD» est le dépôt en espèces versé par le locataire, qui sera retenu s'il résilie le contrat de prélocation;
- «MR» est le loyer mensuel indiqué dans le contrat de prélocation.

Financement garanti de manière équivalente

12. Aux fins de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point a), du CRR, le financement devrait être considéré comme garanti de manière équivalente aux dépôts en espèces pouvant faire l'objet d'une retenue lorsque toutes les conditions suivantes sont remplies:

- a. l'acheteur ou le locataire a effectué des versements échelonnés ou transféré des liquidités sur un compte ségrégué;
- b. les versements échelonnés ou les liquidités ségréguées visés au point a) seront retenus en cas de résiliation du contrat de prévente ou de prélocation;

ORIENTATIONS SUR LES EXPOSITIONS SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS, LA PROMOTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION SUR DES BIENS IMMOBILIERS RESIDENTIELS («EXPOSITIONS ADC»)

- c. les montants des versements échelonnés ou des liquidités ségréguées visés au point a) sont substantiels, conformément aux ratios visés aux paragraphes 10 et 11 des présentes orientations en ce qui concerne, respectivement, les contrats de prévente et les contrats de prélocation.

Part importante du total des contrats

13. Aux fins de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point a), du CRR, il devrait être considéré que les contrats juridiquement contraignants de prévente et de vente et les contrats juridiquement contraignants de prélocation et de location représentent une part importante du total des contrats lorsqu'ils représentent un pourcentage égal ou supérieur à 50 % du total des contrats. Ce pourcentage devrait être calculé conformément aux paragraphes 14 à 16 des présentes orientations.
14. Pour les contrats de prévente et de vente, le pourcentage visé au paragraphe 13 devrait être calculé comme suit:
 - a. dans le numérateur, la somme des prix de vente tels que mentionnés dans les contrats suivants relatifs au bien immobilier résidentiel:
 - i. les contrats juridiquement contraignants de prévente assortis d'un dépôt en espèces substantiel ou d'un financement garanti de manière équivalente, conformément aux paragraphes 10 et 12 des présentes orientations;
 - et
 - ii. les contrats juridiquement contraignants de vente;
 - b. au dénominateur, le montant total de la facilité de crédit, y compris le montant tiré et le montant non tiré, accordé par l'établissement au débiteur pour financer le projet d'acquisition de terrains, de promotion immobilière et de construction («projet ADC») relatif au bien immobilier résidentiel.
15. Dans le cas où le projet ADC relatif au bien immobilier résidentiel est financé au moyen d'un prêt syndiqué ou de prêts multiples, l'établissement devrait tenir compte, au dénominateur visé au paragraphe 14.b, de la somme de tous les prêts et de toutes les facilités de crédit fournis par tous les établissements pour financer le projet ADC. Aux fins du calcul du ratio visé au paragraphe 14, dans le cas où une seule facilité de crédit assurerait le financement d'un bien immobilier dont l'usage prévu est en partie la vente et en partie la location, le dénominateur ne doit refléter que la partie de la facilité de crédit qui finance la construction destinée à la vente.

ORIENTATIONS SUR LES EXPOSITIONS SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS, LA PROMOTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION SUR DES BIENS IMMOBILIERS RESIDENTIELS («EXPOSITIONS ADC»)

16. Pour les contrats de prélocation et de location, le pourcentage visé au paragraphe 13 doit être calculé comme suit:

- a. dans le numérateur, la somme des éléments suivants:
 - i. le nombre de contrats juridiquement contraignants de prélocation assortis d'un dépôt en espèces substantiel ou d'un financement garanti de manière équivalente, conformément aux paragraphes 11 et 12 des présentes orientations;
 - et
 - ii. le nombre de contrats juridiquement contraignants de location;
- b. dans le dénominateur, le nombre total d'unités qui font partie du projet ADC relatif au bien immobilier résidentiel.

17. Lorsque l'usage prévu du bien immobilier est en partie la vente et en partie la location, l'établissement calcule des ratios distincts, conformément aux paragraphes 14 et 15 pour les contrats de prévente et de vente, et au paragraphe 16 pour les contrats de prélocation et de location. La part du total des contrats devrait être considérée comme importante lorsque chacun des deux ratios est conforme au ratio minimal visé au paragraphe 13 des présentes orientations.

18. Lorsque l'usage prévu du bien immobilier est en partie la vente et en partie la location et que l'établissement accorde des facilités distinctes pour la partie vente et pour la partie location, la pondération préférentielle des expositions ADC peut être appliquée au niveau de la facilité à condition qu'il puisse être garanti que le remboursement de la facilité relative à la vente (ou, respectivement, de la facilité relative à la location) n'est fondé que sur la vente (ou, respectivement, la location) des unités. À cette fin, l'établissement calcule deux ratios distincts au niveau de la facilité pour l'évaluation de la part importante du total des contrats.

5. Apport d'une contribution en capital d'un montant approprié par le débiteur

19. Le montant de la contribution en capital par le débiteur par rapport à la valeur du bien immobilier résidentiel terminé devrait être considéré comme approprié aux fins de l'article 126 bis, paragraphe 2, point b), du CRR, lorsque le ratio entre le montant de la contribution en capital par le débiteur et la valeur du bien immobilier résidentiel terminé est égal ou supérieur à 25 %.
20. Aux fins du paragraphe 19 des présentes orientations, seuls les investissements réalisés par le débiteur dans le bien immobilier sont considérés comme des contributions en capital par le débiteur qui, le cas échéant, ne donnent droit pour le débiteur qu'à une créance résiduelle sur le bien immobilier, soit sous la forme d'une utilisation personnelle du bien, soit via les flux de trésorerie générés par la vente ou la location du bien, laquelle est notamment subordonnée à toute créance que l'établissement pourrait détenir en raison du financement fourni. En outre, ces investissements prennent l'une des formes suivantes ou sont une combinaison de celles-ci:
 - a. les liquidités investies dans le projet et qui ont fait l'objet d'une ségrégation par rapport aux autres actifs du débiteur, qui sont disponibles pour couvrir le coût prévu du projet et mesurées dans la devise du financement du débiteur et au moment du calcul des exigences de fonds propres;
 - b. les subventions et aides déjà investies pour couvrir les coûts encourus du projet ou qui ont fait l'objet d'une ségrégation par rapport aux autres actifs du débiteur, qui sont disponibles pour couvrir le coût prévu du projet et mesurées dans la devise du financement du débiteur et au moment du calcul des exigences de fonds propres;
 - c. les actifs non grevés facilement négociables directement liés au projet et disponibles pour couvrir le coût prévu de celui-ci, qui devraient être mesurés dans la devise du financement du débiteur et évalués à la valeur de marché desdits actifs au moment du calcul des exigences de fonds propres. Ces actifs devraient être facilement vendus ou négociés sur le marché. En vertu d'un engagement contractuel, ces actifs devraient être utilisés pour payer les dépenses de développement ou de construction liées au projet et ne devraient pas faire l'objet de demandes en justice, de priviléges ou de restrictions;
 - d. les dépenses de développement ou de construction, qui sont payées directement par le débiteur en lien direct avec le projet et mesurées dans la devise du financement du débiteur et au moment du calcul des exigences de fonds propres;

ORIENTATIONS SUR LES EXPOSITIONS SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS, LA PROMOTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION SUR DES BIENS IMMOBILIERS RESIDENTIELS («EXPOSITIONS ADC»)

- e. les terrains ou améliorations, qui sont payés directement par le débiteur ou dont celui-ci est déjà propriétaire, qui se trouvent en lien direct avec le projet et qui sont mesurés dans la devise du financement du débiteur et à la valeur de marché au moment de la contribution du débiteur au projet.
21. La contribution en capital par le débiteur correspond au montant total des investissements conformes aux dispositions du paragraphe 20 qui ont déjà été apportés par le débiteur, diminué des éventuels surcoûts actuellement prévus aux fins de l'achèvement du bien immobilier. Les surcoûts sont déterminés par la différence, si elle est positive, entre les coûts totaux pour l'achèvement du bien immobilier, à savoir tant les coûts déjà encourus que les coûts encore escomptés, et la valeur du bien immobilier terminé mesurée conformément aux dispositions de l'article 229, paragraphe 1, du CRR, c'est-à-dire comme si le bien immobilier était déjà terminé, compte tenu de l'échéance du prêt et de l'éventualité que la valeur de marché courante de ce bien immobilier terminé puisse être sensiblement supérieure à ce que serait la valeur durable du bien jusqu'à ladite échéance. Aux fins de la présente définition, on entend par «surcoûts» le montant à hauteur duquel les coûts totaux liés à l'achèvement du bien immobilier dépassent la valeur du bien immobilier terminé, et non le montant à hauteur duquel les coûts dépassent les coûts estimés à l'origine.

6. Prise en considération des spécificités des prêts accordés en matière de logement public ou à des organisations à but non lucratif

22. Les expositions ADC sur le logement public ou sur les organisations à but non lucratif dans l'ensemble de l'Union qui sont régis par la loi, ont une finalité sociale et visent à fournir un logement à long terme aux locataires devraient être traitées conformément aux paragraphes 23 et 24 lorsque les deux conditions suivantes sont remplies:
- a. l'usage prévu du bien immobilier se limite à la seule location;
 - b. le bien immobilier financé est soumis à une réglementation qui précise les conditions d'admissibilité pour bénéficier d'un logement social/public, y compris les critères applicables aux demandeurs en ce qui concerne leurs revenus, la taille de leur famille et leur statut de résidence, et les exigences relatives à la construction, notamment la taille de chaque unité ou l'accessibilité pour les personnes handicapées.
23. En ce qui concerne les expositions ADC visées au paragraphe 22, l'exigence relative à une part importante du total des contrats, telle que définie à l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point a), du CRR, doit être considérée comme satisfaite si, pour le projet considéré et pour chaque type de logements sociaux du projet, le nombre de demandeurs dépasse le nombre de logements sociaux disponibles à la location. Lorsque le nombre de demandeurs n'est pas connu pour un projet spécifique, mais qu'il l'est au niveau de la municipalité, la comparaison entre le nombre de demandeurs pour chaque type de logements sociaux et le nombre de logements sociaux disponibles à la location peut être effectuée au niveau de la municipalité.
24. En ce qui concerne les expositions ADC visées au paragraphe 22, l'apport d'une contribution en capital d'un montant approprié par le débiteur aux fins de l'article 126 *bis*, paragraphe 2, point b), du CRR devrait être déterminé conformément aux exigences des paragraphes 19 à 21 des présentes orientations, avec l'adaptation suivante:
- a. [Réduction du seuil des fonds propres]: le ratio entre le montant de la contribution en capital par le débiteur et la valeur du bien immobilier résidentiel terminé visé au paragraphe 19 devrait être égal ou supérieur à 20 %.

ORIENTATIONS SUR LES EXPOSITIONS SUR L'ACQUISITION DE TERRAINS, LA PROMOTION IMMOBILIÈRE ET LA CONSTRUCTION SUR DES BIENS IMMOBILIERS RESIDENTIELS («EXPOSITIONS ADC»)

- b. [Autorisation des subventions et aides alloués au débiteur]: Les subventions et aides visées au paragraphe 20, point b) comprennent également les subventions et aides alloués au débiteur afin de couvrir les coûts encourus du projet, y compris les subventions alloués sous la forme de fonds provenant de prêts de second rang, non assortis d'une sûreté, garantis par l'État et bénéficiant de taux d'intérêt préférentiels, tels que mesurés dans la devise du financement du débiteur et au moment du calcul des exigences de fonds propres.