

RAPPORT D'ACTIVITE DU MINISTERE DES FINANCES

Exercice 2018



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

PREFACE	4
MINISTERE DES FINANCES ET ADMINISTRATIONS RATTACHEES	8
2018 EN IMAGES	10
POLITIQUE FISCALE	14
▶ FISCALITE DIRECTE	15
Au niveau national	15
Au niveau communautaire et international	16
▶ FISCALITE INDIRECTE	19
Au niveau national	19
Au niveau communautaire et international	19
PLACE FINANCIERE	23
Introduction	24
▶ IMPLICATIONS DU BREXIT	26
▶ SERVICES FINANCIERS	26
Dossiers européens	28
Travaux législatifs nationaux	33
Résolution et protection des déposants	36
Surveillance macro-prudentielle et risques systémiques	37
Activités du ministère des Finances en faveur de la microfinance	37
▶ FINANCE DURABLE	38
Participation du ministre des Finances à la COP 23	38
AFFAIRES ECONOMIQUES ET BUDGETAIRES	41
Dossiers européens	42
Dossiers nationaux	50
POLITIQUE COMMERCIALE	55
RELATIONS MULTILATERALES, AIDE AU DEVELOPPEMENT ET SANCTIONS FINANCIERES	57
Introduction	58
▶ L'ASSISTANCE TECHNIQUE DELIVREE PAR LE FMI	58
▶ ALLIANCE FOR FINANCIAL INCLUSION (AFI)	59
▶ LE GROUPE « BANQUE MONDIALE »	59
Augmentations de capital de la BIRD et de la SFI	59
Reconstitution des ressources de l'AID (Association Internationale de Développement)	60
First (financial sector reform and strengthening)	61
Participations du Luxembourg au « Global Tax Program » (GTP)	61
Fonds pour l'Environnement Mondial (Global Environment Facility-GEF) - reconstitution des ressources	62
Société Financière Internationale (SFI-IFC)	62
Participation dans le programme PRESS (partnership for resilient, efficient and sustainable SMEs)	63

▶ LA BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT	63
▶ BANQUE DE DEVELOPPEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE	65
▶ BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT	65
▶ LA BANQUE ASIATIQUE DE DEVELOPPEMENT	66
▶ LA BANQUE ASIATIQUE D'INVESTISSEMENT DANS LES INFRASTRUCTURES (BAII)	67
▶ LA BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT	67
Partenariat BEI-Luxembourg dans les domaines de la coopération au développement et du financement climatique	67
▶ PARTENARIAT AVEC L'OCDE DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITE ET DU DEVELOPPEMENT	68
▶ COMPLIANCE	71
NRA (National Risk Assessment)	71
Sanctions financières	71
Service coordination anti-fraude	72
DOMAINES DE L'ETAT	73
▶ COMMISSION DES LOYERS	74
▶ COMITE D'ACQUISITION DU MINISTERE DES FINANCES	75
SECRETARIAT GENERAL	77
▶ COORDINATION GENERALE	78
▶ MISSIONS ET EVENEMENTS	78
▶ COMMUNICATION EXTERNE	79
▶ COMMUNICATION INTERNE	79
2018 EN CHIFFRES	80
▶ DEPLACEMENTS DU MINISTRE	81
▶ EVOLUTION DE L'EFFECTIF DES 5 DERNIERES ANNEES	83
▶ STATISTIQUES	84



PREFACE



► PREFACE

L'année 2018 a débuté avec le 10^{ème} anniversaire de l'agence pour la promotion de la Place financière, Luxembourg for Finance. Cela a été l'occasion de jeter un regard en arrière sur le secteur financier, qui, depuis la crise financière, a vécu des développements importants en matière de régulation, de transparence et d'innovation. Grâce à ces changements, les perspectives d'avenir de la place financière sont aujourd'hui plus prometteuses que jamais. Au 31 décembre 2018, le secteur comptait 136 banques, 88 compagnies d'assurances et 3.908 fonds d'investissements. Ce dernier sous-secteur continue à occuper la première place en Europe et la deuxième au niveau mondial, avec des actifs sous gestion dépassant les 4.000 milliards d'euros. En complément de la finance traditionnelle, on compte également un nombre croissant d'entreprises Fintech. Grâce à son environnement propice à l'innovation et aux efforts de la fondation *Luxembourg House of Financial Technology* (LHoFT), dont les capacités ont été substantiellement augmentées avec son

déménagement dans le *House of Startups* en juin 2018, le Luxembourg est devenu un véritable point d'attraction pour les jeunes entreprises dans ce domaine. Fin 2018, la LHoFT comptait plus d'une centaine de membres et 44 entreprises hébergées dans ses locaux. En tout, la place financière, emploie aujourd'hui plus de 47.000 personnes. Alors que celles-ci ne représentent que 11% de l'emploi au Luxembourg, elles contribuent à environ 30% du PIB du pays. Il s'agit là d'un exemple phare de la croissance qualitative.

En mars 2018, S.A.R. le Grand-Duc s'est rendu en France pour une visite d'Etat. Dans le cadre de cette visite, une nouvelle convention de non double imposition a été signée, qui est venue remplacer l'ancienne convention datant de 1958. Ce texte innovant intègre les nouveaux standards internationaux en matière fiscale et vient apporter des précisions importantes, dont notamment une nouvelle règle de tolérance de 29 jours en matière de revenus de l'emploi, ce qui bénéficiera notamment aux plus de 95.000 frontaliers français travaillant au Luxembourg.

En juin, l'Eurogroupe a célébré son 20^e anniversaire au Château de Senningen. Dans ce cadre, se sont réunis les 19 ministres des Finances de la zone euro, ainsi que le président de la Banque centrale européenne, le vice-président de la Commission européenne, le commissaire européen aux Affaires économiques et financières, à la Fiscalité et aux Douanes ainsi que le directeur général du Mécanisme européen de stabilité. A cette occasion, une séance commémorative s'est tenue, ayant permis de mettre en valeur les acquis de l'Union économique et monétaire et les avancées au niveau de l'Union bancaire. La monnaie unique est l'un des projets d'intégration politique et économique les plus réussis de l'histoire de notre continent. Suite à l'épreuve de la crise économique et financière, l'architecture de la zone euro a pu être renforcée continuellement. Dans ce contexte, il convient de citer les deux majeurs projets qui ont marqué l'année 2018, à savoir les négociations sur l'implémentation d'un nouvel instrument budgétaire pour la zone euro et le renforcement du rôle du Mécanisme Européen de Stabilité (MES).

Durant ce même mois de juin, dans le cadre de l'Assemblée annuelle de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (BAII) à Mumbai, ladite banque a annoncé sa décision d'organiser sa quatrième Assemblée annuelle en juillet 2019 au Luxembourg. Sachant qu'il s'agira de la première Assemblée organisée hors d'Asie, accueillant plus de 1.300 personnes et presque cent ministres des Finances, cet événement sera une opportunité unique pour le Luxembourg de jouer pleinement son rôle dans le renforcement des liens entre l'Asie et l'Europe.

Outre la participation à ces moments marquants, le ministère des Finances s'est également engagé, tout au long de l'année 2018, dans de vastes travaux législatifs, en ligne avec les exigences croissantes au niveau européen et international. A ce sujet, il convient de relever notamment l'adoption des lois transposant la directive concernant l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux (DAC 5) et la directive établissant des règles pour

lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (ATAD). Ainsi, le Luxembourg continue résolument à s'engager en faveur de la transparence et des nouveaux standards internationaux en matière fiscale.

Les équipes au ministère des Finances continuent également de suivre de près et de participer activement dans de multiples négociations au niveau européen, de même que dans les enceintes internationales telles que l'OCDE et le FMI. L'actualité liée au Brexit n'est venue que rendre ces défis encore plus complexes.

Pendant l'année 2018, le ministère des Finances a également continué à moderniser le cadre législatif national, en ligne avec la politique de diversification entamée depuis le début de la législature. L'entrée en vigueur de la loi introduisant les lettres de gage portant sur les énergies renouvelables a mis en place un instrument innovant permettant au Luxembourg de se rapprocher davantage de ses objectifs de développement durable. Ce nouveau type de lettre de gage complète la gamme d'instruments permettant aux acteurs financiers de mobiliser plus de fonds privés en faveur de projets soutenables. Par la réforme du régime fiscal de la propriété intellectuelle, le Luxembourg a mis en place des incitations nouvelles en faveur de la recherche et du développement sur son territoire. Cette initiative, ensemble avec le projet de loi reconnaissant l'utilisation de la technologie *Blockchain* et des registres électroniques distribuées pour les besoins de la circulation de titres, également déposé en 2018, s'inscrit pleinement dans l'objectif gouvernemental en matière de digitalisation et de promotion des nouvelles technologies et de la recherche.

En ce qui concerne la politique budgétaire, l'année 2018 aura été celle du retour à l'équilibre au niveau de l'Administration centrale. Pour la première fois depuis dix ans, le solde de celle-ci sera en effet excédentaire. Il s'agit du résultat, d'une part d'une bonne conjoncture, et d'autre part des mesures politiques prises tout au long de la période de législature. Lors de la 19^{ème} actualisation

du Programme de Stabilité et de Croissance (PSC) en 2018, la Commission européenne a d'ailleurs de nouveau confirmé la bonne tenue des finances publiques du Luxembourg et a souligné une nette amélioration des perspectives budgétaires. Dans un même sens, toutes les grandes agences de notation ont confirmé le AAA du Luxembourg, avec perspective stable.

Au niveau organisationnel, il importe de souligner les remaniements importants qui ont eu lieu au niveau des administrations fiscales. L'adoption de la loi portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AEDT), a permis d'adapter cette administration aux défis du 21^e siècle. Le changement de sa dénomination officielle reflète le poids croissant de la TVA dans le système fiscal européen et national. L'AEDT a également été dotée de nouvelles compétences en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à l'égard de certains professionnels. A cette fin, une cellule anti-blanchiment a été créée, visant à guider les professionnels dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations.

Au niveau de l'Administration des contributions directes, le mouvement de modernisation et de renforcement des moyens se poursuit. L'administration a notamment inauguré en octobre 2018 un nouveau site à la Cloche d'Or, qui centralise plusieurs départements sous un même toit. Cette nouvelle infrastructure contribue tangiblement à améliorer la qualité des services aux contribuables.

A l'occasion du 50^e anniversaire de l'Union douanière de l'Union européenne, l'année 2018 a également permis de rappeler l'importance des tâches confiées à l'Administration des douanes et accises. Cette administration fait face à des défis toujours croissants, avec le développement notamment du secteur logistique et plus particulièrement l'essor du commerce électronique international.

Au regard de ces évolutions majeures, un grand merci revient à tous les collaborateurs du ministère des Finances et des administrations sous sa tutelle, ainsi que des établissements publics, pour leur dévouement et leur engagement dans l'accomplissement de leurs tâches.

Enfin, il convient de rappeler qu'en complément du présent rapport annuel, le ministère des Finances poursuit une stratégie de communication digitale qui vise à informer régulièrement le public intéressé sur les actualités du ministère. En 2018, les sites internet du ministère ont fait peau neuve. En complément, les autres outils d'information à disposition du public, tels que les comptes Twitter @minfinlux, @pierregramegna et la page Facebook du ministère sont régulièrement mis à jour.

Bonne lecture !

Pierre Gramegna

Ministre des Finances

**MINISTERE
DES FINANCES ET
ADMINISTRATIONS
RATTACHEES**

► MINISTÈRE DES FINANCES
ET ADMINISTRATIONS RATTACHÉES



2018
EN IMAGES

► 2018 EN IMAGES

JANVIER

World Economic Forum :

Xavier Bettel, Premier ministre, ministre d'Etat avec Pierre Gramegna, ministre des Finances au World Economic Forum



FEVRIER

Projet de loi 7128 portant transposition des dispositions ayant trait aux obligations professionnelles et aux pouvoirs des autorités de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme de la directive (UE) 2015/849 :

Pierre Gramegna à la Chambre des députés



MARS

Woch vun de Suen :

Pierre Gramegna visite une école à Esch dans le cadre de la « Woch vun de Suen »



AVRIL

Mission financière à New York :

Pierre Gramegna visite le Nasdaq



MAI

Réunion interministérielle à l'OCDE :

Pierre Gramegna et le Secrétaire
général de l'OCDE Angel Gurria



JUIN

Réunion annuelle de l'AIIB à Mumbai :

Pierre Gramegna lors de la réunion
des gouverneurs de l'AIIB



JUILLET

Renforcement de la présence du Ministère des Finances à Bruxelles et à Paris



AOUT

Pierre Gramegna à la réunion des ministres des Finances des pays germanophones à Hambourg :

(de g. à dr.) Ueli Maurer, conseiller fédéral
suisse, Adrian Hasler, le chef du gouver-
nement et ministre des Finances du
Liechtenstein, Pierre Gramegna, Olaf Scholz,
vice-chancelier et ministre allemand des
Finances, Peter Tschentscher, premier
bourgmestre de Hambourg et Hartwig Löger,
ministre des Finances autrichien



SEPTEMBRE

Mission financière en Chine :

Pierre Gramegna lors du séminaire organisé par Luxembourg for Finance à Beijing



OCTOBRE

Inauguration du nouvel établissement de l'ACD :

Pierre Gramegna, ministre des Finances, et Pascale Toussing, directeur de l'Administration des contributions directes, entourés de Luc Becker et Maryse Felgen



NOVEMBRE

Pierre Gramegna à Downing Street :

Pierre Gramegna et Philipp Hammond



DECEMBRE

Signature du MoU avec l'AIIB :

Pierre Gramegna et Sir Danny Alexander signent le MoU réglant l'organisation de la réunion annuelle de l'AIIB





POLITIQUE FISCALE

Fiscalité directe
Fiscalité indirecte

► FISCALITE DIRECTE

Au niveau national

Alors que les deux années précédentes ont été notamment dominées, au niveau national, par l'élaboration de la grande réforme fiscale qui s'est concrétisée par la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, quelques dispositions y afférentes ne sont entrées en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2018, à savoir la baisse du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités qui est passé de 19 à 18%¹ et du côté des personnes physiques, l'introduction de l'option d'imposition individuelle et les changements au niveau de l'imposition des contribuables non-résidents

Au-delà de ces mesures, l'année 2018 a été marquée par l'adoption d'une série de projets de lois, dont certains portant transposition de directives européennes. Ainsi, la loi du 21 décembre 2018² transpose en droit national la directive communément désignée ATAD (« *Anti Tax Avoidance Directive* »). Cette directive poursuit l'objectif d'instaurer dans des domaines spécifiques un niveau minimal commun de protection des systèmes nationaux d'imposition des sociétés contre les pratiques d'évasion fiscale et de coordonner les actions des Etats membres dans ces domaines.

En ce qui concerne la coopération administrative dans le domaine fiscal, les adaptations nécessaires pour assurer la transposition de la directive communément appelée « DAC 5 », garantissant l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, ont été prises par la loi du 1^{er} août 2018³.

En outre, un nouveau régime fiscal de la propriété intellectuelle a été introduit par la loi du 17 avril 2018⁴, après avoir trouvé l'accord tant sur le plan de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques („OCDE“) – dans le contexte des travaux du „Forum of Harmful Tax Practices“ („FHTP“) – que sur le plan de l'Union européenne – dans le contexte des travaux du Groupe „Code de Conduite“ (voir également la rubrique « *Code de conduite* » ci-dessous). Le nouveau régime respecte ainsi pleinement les nouveaux principes internationaux et européens au niveau fiscal, dont en particulier l'action 5 du Plan d'Action sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) de l'OCDE et s'inscrit par ailleurs dans la stratégie globale du gouvernement tendant à consolider un cadre compétitif en faveur de l'innovation.

Un autre projet de loi voté par la Chambre des députés au cours de l'année 2018, contenant en partie des dispositions à vocation fiscale, concerne l'extension des régimes complémentaires de pension aux indépendants et professions libérales (« loi RCP »). La loi RCP⁵ introduit une déductibilité des primes versées à un régime complémentaire de pension pour indépendants et professions libérales (c'est-à-dire le deuxième pilier) comme dépenses spéciales, ainsi qu'une imposition forfaitaire libératoire de ces primes. Le financement des régimes complémentaires de pension est déductible jusqu'à concurrence de 20% des revenus annuels, sans plafond, à l'instar du cadre existant pour les salariés.

1 Le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités a été abaissé de 21 à 19% en 2017.

2 Loi du 21 décembre 2018 transposant la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.

3 Loi du 1^{er} août 2018 portant transposition de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

4 Loi du 17 avril 2018 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne le régime fiscal de la propriété intellectuelle, et modifiant la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* »).

5 Loi du 1^{er} août 2018 portant transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les Etats membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire

Il reste à noter que l'accord de coalition pour la période de 2018 à 2023, signé par le nouveau gouvernement issu des élections législatives d'octobre 2018, prévoit une série de mesures touchant le domaine de la fiscalité directe. Certaines d'entre elles entreront en vigueur déjà au 1^{er} janvier 2019, comme notamment l'augmentation de 100 € du salaire social minimum, dont une partie sera garantie par l'introduction d'un crédit d'impôt spécial, ou encore la baisse du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités qui passera de 18 à 17%.

Au niveau communautaire et international

Les représentants de la Direction fiscalité du ministère des Finances ont participé à de nombreuses réunions au sein des enceintes européennes et internationales.

Propositions de directives du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)

Après avoir retiré sa proposition initiale de 2011 sur laquelle aucun accord n'avait pu être trouvé, la Commission a présenté en octobre 2016 sa proposition révisée de directive pour ACIS, ainsi que celle concernant ACCIS. Après un premier examen article par article des chapitres I à V de la proposition ACIS mené sous la présidence estonienne du Conseil au cours du deuxième semestre 2017, les discussions techniques ont continué sous les présidences bulgares et autrichiennes du Conseil en cours de l'année 2018.

C'est ainsi qu'au cours du premier semestre 2018, la présidence bulgare a initié une discussion plus large sur le degré d'harmonisation et la portée de la proposition ACIS. De plus, la présidence a fait discuter un premier texte de compromis concernant certaines dispositions des premiers chapitres de cette proposition.

Au deuxième semestre, plusieurs approches possibles en ce qui concerne le champ d'application de la proposition ACIS ont notamment été discutées. Sur cette base, la présidence autrichienne a présenté des textes de compromis sur les chapitres I à V de l'ACIS, en vue de faire avancer les discussions sur le noyau technique de la proposition. Ces discussions techniques continueront en 2019.

Sur base des conclusions de l'ECOFIN de décembre 2016, les négociations sur la proposition ACCIS ne sont en revanche censées commencer qu'une fois qu'un accord aura été trouvé sur la proposition ACIS.

Paquet de mesures sur l'imposition de l'économie numérique

Dans le prolongement des conclusions du Conseil du 5 décembre 2017 intitulées « Relever les défis que pose l'imposition des bénéfices de l'économie numérique », la Commission européenne a présenté, le 21 mars 2018, son « train de mesures sur l'imposition de l'économie numérique », comprenant : i) une proposition de directive du Conseil établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative (fondée sur l'article 115 du TFUE) (ci-après « PNS ») ; ii) une recommandation de la Commission relative à l'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative ; iii) une proposition de directive du Conseil concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques (fondée sur l'article 113 du TFUE) (ci-après « TSN ») ; iv) une communication intitulée « Etablir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique : le temps est venu d'agir ».

L'examen technique de la proposition de directive TSN a été priorisé, alors que les travaux relatifs à la proposition de directive PNS ont été mis en suspens en attendant le progrès des discussions sur ce même sujet au niveau de l'OCDE. La proposition TSN a été examinée lors de la réunion informelle des ministres ECOFIN les 8 et 9 septembre 2018, sur la base d'un document de réflexion de la

présidence. L'état des lieux des travaux a été présenté au Conseil ECOFIN lors de sa session du 6 novembre 2018 pour faire le point sur l'état des travaux et pour débattre de deux points spécifiques: le champ d'application concernant les services imposables et l'expiration de la directive. Le texte de compromis de la présidence autrichienne relatif à la proposition de TSN a été présenté au Conseil ECOFIN du 4 décembre 2018 en vue d'une orientation générale. Les travaux techniques relatifs au champ d'application de la taxe se poursuivront sur la base des discussions intervenues au sein du Conseil ECOFIN.

Extension du champ d'application de la directive 2011/16 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (DAC 6).

En mai, le Conseil européen a adopté la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration. Elle constitue la réponse politique aux enseignements acquis suite aux révélations des « Panama Papers », qui ont dévoilé la manière dont certains intermédiaires semblent avoir activement aidé leurs clients à utiliser des dispositifs de planification fiscale à caractère agressif afin de réduire leur charge fiscale et de dissimuler des capitaux à l'étranger.

Cette directive s'intègre ainsi dans la logique d'une politique de transparence en matière fiscale promue par l'Union européenne à laquelle le Luxembourg adhère pleinement. Le délai de transposition est le 31 décembre 2019. Les dispositions de la directive s'appliquent à partir du 1^{er} juillet 2020.

Code de conduite : Lutte contre la fiscalité dommageable

Le groupe « Code de conduite » a continué ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE et de leur éventuel démantèlement, en mettant l'accent notamment sur les régimes de brevets et les régimes de déduction des intérêts notionnels. Dans ce contexte, il est

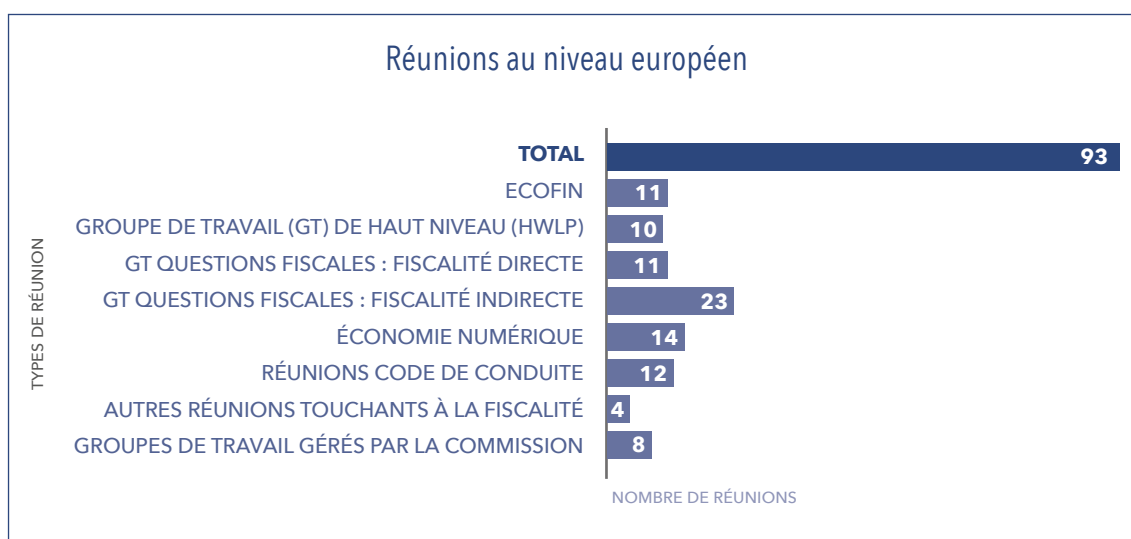
à noter que le régime fiscal de la propriété intellectuelle introduit par le nouvel article 50^{ter} L.I.R. a été considéré comme non dommageable par le groupe. Cette évaluation a ensuite été approuvée par le Conseil ECOFIN.

Au deuxième semestre de 2018, le groupe « Code de conduite » s'est également mis d'accord sur des modalités permettant d'accroître la transparence des travaux du groupe. Dans ce contexte, il a été convenu de garantir notamment la transparence à travers les rapports semestriels en veillant à ce que tous les aspects et explications liés aux procédures soient décrits de manière complète et compréhensible. A noter également que le groupe a élaboré une note d'orientation relative à l'interprétation du troisième critère du Code.

Chargé par l'ECOFIN du 25 mai 2016 d'entamer des travaux sur une liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, le groupe « Code de conduite » a poursuivi les travaux réguliers au cours de l'année 2018, en coordination avec le « groupe à haut niveau sur les questions fiscales » du Conseil. Appuyé par le secrétariat du Conseil, le groupe a supervisé l'évaluation, un dialogue technique avec les pays et territoires concernés et une analyse de leurs régimes en matière fiscale. Le 5 décembre 2017, le Conseil ECOFIN avait en effet approuvé et publié des conclusions contenant la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

C'est ainsi qu'au cours de l'année 2018, les travaux du groupe ont été principalement axés sur le suivi de ces conclusions du Conseil et sur le suivi des engagements pris par les juridictions dans ce contexte. A cet égard, le groupe a proposé à plusieurs reprises au cours de l'année 2018 à l'ECOFIN de procéder à des mises à jour de la liste, notamment afin de tenir compte de la mise en œuvre par les juridictions concernées des engagements pris. Le champ d'application géographique de l'exercice de listage a également été révisé et un accord a pu être trouvé sur un nouveau critère de listing relatif à la mise en œuvre des standards minimaux BEPS.

Le groupe et son sous-groupe sur les pays tiers ont en outre poursuivi les discussions sur la poursuite de la coordination des mesures « défensives » à l'égard des pays et territoires figurant sur la liste, ainsi que sur le futur critère 1.4 (échange d'informations sur les bénéficiaires effectifs).



La Direction de la Fiscalité du ministère des Finances a été présente à un total de 93 réunions au niveau européen pendant l'année 2018.

Les développements au niveau de l'OCDE relatifs à l'imposition de l'économie numérique

Au niveau international, l'OCDE travaille sur une solution à long terme en ce qui concerne l'imposition de l'économie numérique. Un groupe de travail dédié a été mise en place par l'OCDE sous le nom de « Task Force on Digital Economy » (TFDE), regroupant les experts dans ce domaine des Etats membres du Cadre inclusif de BEPS.

En mars 2018, un rapport intérimaire a été préparé par la TFDE résumant les principaux défis de l'économie numérique en matière fiscale. Selon ce rapport, un consensus sur une solution à long terme est envisagé pour la mi-2020, avec un rapport d'étape pour la mi-2019.

Deux voies différentes ont été proposées lors de la réunion de la TFDE du mois de décembre 2018. La première vise la réallocation des bénéfices, tandis que la deuxième a comme objectif de lutter contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfices vers des pays à fiscalité faible en introduisant le concept d'imposition effective minimum. Ces deux solutions complémentaires feront objet d'un paquet de mesures dont les discussions se poursuivront en 2019.

Les travaux de préparation en vue de l'évaluation du Luxembourg par le Forum mondial en 2019

L'année 2018 a aussi été marquée par les travaux de préparation et de concertation en vue de l'évaluation du Luxembourg en 2019 par le Groupe de revue par les pairs (« Peer Review Group ») du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE. Ces travaux qui ont été menés sous la houlette du ministère des Finances ont rassemblé l'ensemble des parties prenantes concernées par l'échange de renseignements à des fins fiscales tant dans son contexte législatif que de son application dans la pratique.

► FISCALITE INDIRECTE

Au niveau national

Au niveau de la fiscalité indirecte, il y a lieu de relever la refonte de la loi organique de l'administration de l'enregistrement et des domaines. Elle remplace celle du 20 mars 1970. Cette nouvelle loi organique répond aux conséquences de la réforme de la fonction publique de 2015 et rend également compte de l'élargissement des compétences de cette administration. Aussi, il a été décidé d'étendre la dénomination de l'administration en « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA » afin de refléter davantage ses principales attributions.

En matière de TVA, la loi du 6 août 2018 introduit le régime d'intégration fiscale, appelé communément « le régime du groupe TVA ». En 2017, plusieurs arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne ont sévèrement limité le champ d'application du régime d'exonération des groupements autonomes de personnes. Notamment, la Cour a considéré que l'exonération afférente ne devait plus s'appliquer au secteur financier et celui des assurances.

Dans ces circonstances, et afin de ne pas faire subir aux secteurs luxembourgeois de la finance et de l'assurance un désavantage concurrentiel vis-à-vis des entreprises établies dans d'autres Etats-membres qui connaissent déjà le régime du groupe TVA, le Gouvernement a décidé d'activer également cette option prévue par le droit européen. La susdite loi est entrée en vigueur avec effet au 31 juillet 2018.

Au niveau communautaire et international

Les représentants de la Direction fiscalité du ministère des Finances ont participé à de nombreuses réunions au sein des enceintes européennes et internationales.

TVA appliquée aux publications électroniques

Le 6 novembre 2018, le Conseil a adopté une directive permettant d'aligner les règles en matière de TVA pour les publications électroniques et les publications sur support physique. Désormais, les Etats membres pourront appliquer des taux de TVA réduits, très réduits ou nuls également aux publications électroniques.

L'adoption de la directive relative aux publications électroniques a fait suite à l'accord politique auquel est parvenu le Conseil le 2 octobre 2018. Elle offre la possibilité aux Etats membres d'appliquer un taux de TVA réduits aux publications électroniques, s'ils le souhaitent.

Lutte contre la fraude à la TVA – Mesures en matière de coopération administrative

Lors de l'ECOFIN du 22 juin 2018, le Conseil a approuvé des mesures visant à renforcer la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA.

Le règlement adopté vise à améliorer l'échange d'informations entre les administrations fiscales et les services répressifs des Etats membres, ainsi que l'analyse de ces informations afin de mieux lutter contre les formes de fraude transfrontière les plus courantes.

Taux normal minimal de TVA fixé de manière permanente à 15 %

Le 22 juin 2018, le Conseil a adopté une directive qui fait du taux normal minimal de 15 % une caractéristique permanente du nouveau système de TVA.

Le taux normal minimal permet d'éviter des divergences excessives entre les taux de TVA des Etats membres, ce qui écarte le risque de distorsions de concurrence résultant de taux de TVA inférieurs susceptibles d'avoir une incidence sur les achats et le commerce transfrontières.

Coopération administrative entre l'UE et la Norvège

Le 22 juin 2018, le Conseil a approuvé un accord avec la Norvège visant à renforcer la coopération dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA.

L'accord, signé à Sofia le 6 février 2018, fournit aux Etats membres de l'UE et à la Norvège un cadre juridique pour la coopération administrative en vue de prévenir la fraude à la TVA et de se porter mutuellement assistance en matière de recouvrement des créances de TVA.

Le mécanisme d'auto-liquidation généralisé temporaire

Lors de l'ECOFIN du 2 octobre 2018, le Conseil a marqué son accord sur une proposition qui autorisera des dérogations temporaires aux règles normales en matière de TVA dans le but de prévenir la fraude à la TVA.

La directive permet aux Etats membres sous respect de certaines conditions d'appliquer temporairement une auto-liquidation généralisée en matière de TVA.

Paquet de solutions « rapides » pour le système actuel de la TVA de l'UE

Le 4 décembre 2018, le Conseil a adopté une directive visant à ajuster certaines des règles de l'UE en matière de TVA, afin de résoudre quatre problèmes spécifiques, à savoir :

- ▶ les stocks sous contrat de dépôt. Le texte prévoit un traitement simplifié et uniforme des dispositions relatives aux stocks sous contrat de dépôt, régime dans le cadre duquel un vendeur transfère des stocks vers un entrepôt pour les mettre à la disposition d'un acquéreur connu dans un autre Etat membre ;
- ▶ le numéro d'identification TVA. Le numéro d'identification du client deviendra une condition supplémentaire pour bénéficier d'une exonération de TVA pour la livraison de biens à l'intérieur de l'UE ;
- ▶ les opérations en chaîne. Afin de renforcer la sécurité juridique pour ce qui est de déterminer le régime TVA des opérations en chaîne, les textes établissent des critères uniformes ;
- ▶ la preuve de la livraison intra-UE. Un cadre commun est établi concernant les pièces justificatives nécessaires pour demander une exonération de TVA pour les livraisons intra-UE.

Mécanisme facultatif d'auto-liquidation et le mécanisme de réaction rapide

Le 6 novembre 2018, le Conseil ECOFIN a adopté la directive modifiant la directive TVA en ce qui concerne la période d'application du mécanisme facultatif d'auto-liquidation aux livraisons de certains biens et prestations de certains services présentant un risque de fraude et du mécanisme de réaction rapide contre la fraude à la TVA.

Cette proposition de directive prolonge : i) la possibilité pour les Etats membres d'appliquer le mécanisme d'auto-liquidation pour lutter contre la fraude existante touchant les livraisons de biens et prestations de services ; et ii) la possibilité de recourir au mécanisme de réaction rapide en vue de lutter contre la fraude.

Simplification des règles en matière de TVA pour les PME

En janvier 2018, la Commission a présenté une proposition législative visant à modifier la directive TVA en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises. Cette proposition prévoit la simplification des obligations en matière de TVA tant pour les petites entreprises bénéficiant de la franchise que pour celles qui n'en bénéficient pas.

L'examen technique de ce dossier a débuté au cours de la présidence bulgare.

A ce stade, l'on peut noter que le Conseil cherche à trouver un équilibre approprié en prévoyant une simplification juste et proportionnée des obligations en matière de TVA pour les petites entreprises.

Paquet relatif à la TVA sur le commerce électronique

En décembre 2017, un paquet TVA relatif au commerce électronique avait été adopté par le Conseil ECOFIN.

Cependant, les dispositions de cette directive nécessitent d'être partiellement corrigées et précisées par un règlement d'implémentation. Ces deux textes ont été présentés par la Commission le 11 décembre 2018.

La présidence roumaine a fait de ce dossier une priorité et vise à trouver un accord sur ce paquet jusqu'à l'ECOFIN de mars 2019.

Nouvelles obligations pour les prestataires de services de paiement

La Commission européenne vient de publier le 12 décembre 2018 une proposition de directive modifiant la directive TVA dans le but de renforcer la lutte contre la fraude à la TVA. Ce texte prévoit l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement.

En effet, cette proposition vise à imposer de nouvelles obligations aux prestataires de services de paiement en matière d'échange d'informations automatique afin de permettre aux autorités fiscales d'exploiter des données de paiement.

Les discussions sur cette proposition ont commencé sous présidence roumaine.

Régime de TVA définitif

Les négociations ont continué en 2018. Ce dossier à la fois technique et politique nécessite des échanges approfondis avant qu'il ne soit possible d'opérer les choix stratégiques définitifs qui permettront, sur la base d'une proposition de la Commission, d'élaborer un texte de compromis conduisant à un accord entre tous les Etats membres sur les modalités détaillées du système de TVA définitif.

La présidence roumaine n'envisage de reprendre les travaux sur ce dossier qu'uniquement après avoir progressé de manière substantielle sur les dossiers identifiés comme prioritaires.

Droits d'accises

Le 25 mai 2018, la Commission a présenté quatre propositions liées aux accises :

1. Une refonte de la directive 2008/118/CE qui établit le régime général applicable à l'ensemble des produits soumis à accise (alcool, tabac et énergie). Cette proposition contient également des dispositions qui tiennent compte de l'évolution de la législation dans le domaine douanier et dans les autres domaines pertinents. Les modifications envisagées se rapportent, entre autres, à l'interaction entre douane et accises et à la circulation intra-UE des marchandises soumises à accise et déjà mises à la consommation. La proposition comprend des mesures destinées à éliminer les obstacles pour les PME.
2. La Commission a présenté une proposition de décision relative à l'informatisation des mouvements et des contrôles des produits soumis à accises (refonte). Cette proposition accompagne la proposition de directive du Conseil relative au régime général d'accise mentionnée ci-dessus et vise à mettre à jour le système informatique actuel.

3. Le deuxième instrument accompagnant la proposition précitée de directive relative au régime général d'accise consiste en une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 389/2012 du Conseil du 2 mai 2012 concernant la coopération administrative dans le domaine des droits d'accise en ce qui concerne le contenu du registre électronique.
4. La quatrième proposition porte sur une modification de la directive du Conseil modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques en vue de réformer les règles régissant les droits d'accises sur l'alcool dans l'UE, de mettre en place un environnement plus favorable pour les petites entreprises productrices d'alcool et de réduire leurs coûts.

Sur les trois premières propositions, la présidence autrichienne a achevé l'examen technique. La suite des travaux sur le projet de décision et le projet de règlement a été reportée à la présidence roumaine, car elle dépend des modifications apportées à la directive. Les échanges de vues qui ont eu lieu au niveau du groupe « Questions fiscales » ont fait apparaître que des travaux supplémentaires au sein du Conseil et de ses instances préparatoires seront nécessaires avant que les Etats membres puissent parvenir à un accord final sur ce dossier.

Autres projets

La Direction de la Fiscalité est appelée à contribuer activement et régulièrement à de nombreux autres groupes de travail. L'on peut mentionner dans ce contexte notamment la réalisation de l'étude stratégique de la 3^e révolution industrielle (étude « Rifkin »). Ainsi les représentants du ministère ont contribué aux groupes de travail concernant l'économie circulaire et la limitation du besoin en mobilité, ce dernier traitant notamment des espaces de co-travail et du télétravail.



PLACE FINANCIERE

IMPLICATIONS DU BREXIT
SERVICES FINANCIERS
FINANCE DURABLE

Introduction

Le programme gouvernemental prévoit de pérenniser et développer les activités du secteur financier et de diversifier la place tant en termes d'activités qu'en termes de marchés géographiques.

Sur le premier volet, le ministère des Finances a soumis à la Chambre des Députés des projets de loi visant à renforcer l'attrait de la place financière ou à tirer les leçons de l'expérience acquise. C'est ainsi que, en ligne avec les objectifs du Gouvernement en matière de digitalisation de l'économie et de promotion des nouvelles technologies dans l'industrie financière, le ministère des Finances a élaboré le projet de loi « Blockchain » qui a pour objet de faciliter, pour les acteurs de la place financière, le recours à la technologie blockchain et des registres électroniques distribués (DLT) à des fins de circulation de titres. C'est ainsi que les professionnels qui émettent de manière traditionnelle des titres pourront faire inscrire ces titres dans la blockchain et les transférer en toute sécurité juridique. Même si des titres ont déjà été transférés par le passé au Luxembourg par le biais de la technologie blockchain, la loi en question apporte aux acteurs de la place financière une sécurité et clarté juridiques supplémentaires. La reconnaissance explicite en droit de la réalité des blockchains met les acteurs en mesure de profiter pleinement des opportunités offertes par les nouvelles technologies des registres électroniques distribués qui ont le potentiel de révolutionner des pans entiers de l'industrie financière. Plus particulièrement, le recours à ces solutions innovantes en matière de circulation des titres permettra d'augmenter la rapidité et l'efficacité des transferts et de réduire les coûts des transactions. La loi permet au Luxembourg d'entrer dans le cercle encore restreint des pays ayant légiféré en la matière.

Par ailleurs, le ministère des Finances a défini un cadre légal régissant les comptes et coffres-forts dits « dormants » ou « inactifs » et les contrats d'assurance vie tombés en déshérence. L'objectif du projet de loi est double : d'une part, renforcer la protection des dépo-

sants et assurés en leur facilitant la recherche de comptes inactifs et de contrats d'assurance en déshérence et d'autre part, renforcer la sécurité juridique pour les banques et assureurs en précisant leurs obligations professionnelles. Le cadre légal répond aux attentes légitimes que des bénéficiaires économiques peuvent avoir à l'égard d'une place financière internationale moderne et ouverte. Le cadre légal proposé s'inspire des régimes applicables en France et en Belgique tout en y ajoutant des précisions supplémentaires pour aborder plus en détail certaines questions pratiques. Le projet de loi reprend en outre dans une large mesure les lignes directrices relatives à la définition et au traitement des comptes dormants énoncées dans la circulaire CSSF 15/631 du 28 décembre 2015 concernant les comptes dormants ou inactifs.

Comme par le passé, le ministère des Finances a soumis à la Chambre des Députés une série de projets de loi visant à transposer des directives ou à mettre en œuvre des règlements (UE). Le chapitre sur les services financiers présentera les projets de loi en question. La transposition de la 4^e directive anti-blanchiment, qui est une responsabilité conjointe du ministère des Finances et du ministère de la Justice, a constitué une priorité absolue eu égard à la mission d'évaluation du GAFI au Luxembourg en 2020. Elle a pu être achevée en 2018.

Sur le deuxième volet, le ministère des Finances maintient un échange continu avec les acteurs de la place financière, notamment à travers le Haut Comité de la Place Financière (HCPF), renforcé par un secrétariat permanent pour en faire un acteur d'innovation et de veille législative à la disposition du Gouvernement.

Une dizaine de groupes de travail couvrent l'ensemble des activités et métiers de la place. Parmi eux, on compte notamment les groupes crédits, fiscalité, Fintech ou encore titrisation. Le ministre des Finances rencontre régulièrement les associations professionnelles du secteur financier pour des échanges de vues sur des sujets les intéressant.

Au niveau de la promotion de la place financière à l'étranger, celle-ci se fait en étroite collaboration avec Luxembourg for Finance (LFF) ainsi qu'avec les associations professionnelles du secteur financier. Au cours de l'année 2018, le ministre des Finances a mené des missions financières au Japon, en Chine, à Hong Kong, en Jordanie et à New York. En Europe ses déplacements l'ont emmené en Italie, en France, en Suisse et en Croatie. Ces déplacements s'inscrivent dans la politique de diversification géographique de la place financière et sont le corollaire de la politique de diversification des activités et produits. Des visites d'incubateurs et d'entreprises de pointe dans le domaine Fintech font régulièrement partie du programme des visites du ministre des Finances, le développement de la Fintech au Luxembourg occupant une place privilégiée dans la politique de la place financière. En outre, le développement du Luxembourg comme hub européen pour l'internationalisation du Renminbi et l'installation de 7 grandes banques chinoises au Luxembourg sont l'illustration d'excellentes relations avec la Chine.

Pour la troisième fois consécutive, le ministre des Finances est intervenu à l'Asian Financial Forum qui s'est tenu à Hongkong en janvier 2018 et a profité de l'occasion pour avoir des réunions bilatérales avec son homologue, le régulateur de Hongkong et des acteurs clés. Il a en outre participé au World Economic Forum à Davos en janvier 2018, ce qui lui a permis de s'échanger avec les patrons des grands groupes du monde financier et digital. La visite d'Etat à Paris en mars a été l'occasion pour le ministre des Finances de rencontrer son homologue, le régulateur français et des acteurs financiers français dont certains sont présents sur la place financière.

Le ministère des Finances a poursuivi en 2018 son action en faveur du financement climatique et du développement durable, y compris de la microfinance. Le ministre des Finances a participé en mars, ensemble avec le directeur général de la CSSF, à la « Woch vun den Suen », initiative dédiée à l'éducation financière des jeunes. Des sections à part sont dédiées aux actions du ministère dans ces domaines.

Le développement de la Fintech au Luxembourg figure parmi les priorités de la politique de la place financière. Le ministre des Finances participe à l'occasion de ses déplacements à l'étranger régulièrement à des conférences sur le sujet pour améliorer la visibilité du Luxembourg à l'international sur ce créneau et attirer des talents et investisseurs au Luxembourg. C'est ainsi que le ministre des Finances est intervenu dans des panels sur la Fintech auprès du Fonds monétaire international et de l'OCDE et du Fintech Forum à Paris. La Fintech fait en outre partie des sujets abordés par le ministre des Finances à l'occasion de ses discours au Luxembourg afin de sensibiliser les opérateurs de la place à la nécessité d'intégrer la digitalisation de l'économie dans leurs réflexions stratégiques et afin de souligner les atouts du Luxembourg pour la domiciliation des plateformes du groupe dédiées à la gestion des risques, activités et clients. La Fintech figure en outre systématiquement à l'ordre du jour du Haut Comité de la Place Financière qui suit de près les développements dans ce domaine et s'attache à identifier des opportunités pour le Luxembourg. En particulier, les réflexions relatives à la définition d'un cadre légal permettant aux opérateurs de la place financière d'utiliser la technologie blockchain en toute sécurité juridique, ont abouti à l'élaboration du projet de loi blockchain susmentionné. Des efforts sont entrepris pour fédérer les initiatives Fintech de la place et créer des synergies de place. Le lancement officiel en 2017 du Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT) s'inscrit dans cette logique et a pour objectif de contribuer à la création au Luxembourg d'un écosystème propice au développement de la Fintech.

► IMPLICATIONS DU BREXIT

Les négociations sur le Brexit ont retenu toute l'attention du ministère des Finances. Le Brexit présente à la fois des défis et des opportunités substantielles, comme l'ont souligné des institutions internationales telles que le FMI et diverses agences de notation de crédit. La visite de Monsieur Barnier, qui négocie le Brexit pour compte de l'Union européenne, au Luxembourg en 2018 a été l'occasion de faire le point sur les principaux volets du dossier. Le ministre des Finances a eu en 2018 divers échanges de vues bilatéraux avec des représentants du gouvernement britannique tant au Luxembourg qu'à Londres ou encore en marge de l'Ecofin. Le ministre des Finances s'est rendu plus particulièrement à trois reprises en 2018 à Londres. Au cours de ces entretiens le ministre des Finances a pu souligner la complémentarité entre les deux places financières. Le sujet Brexit revient également régulièrement dans les entretiens bilatéraux du ministre des Finances avec ses homologues sur des sujets d'actualité. Les déplacements à Londres ont permis au ministre des Finances de s'entretenir avec des responsables de haut niveau d'acteurs financiers mondialement connus et d'apporter des éclaircissements sur les solutions que le Luxembourg offre à ces groupes pour continuer leurs activités dans le marché intérieur après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Une douzaine de compagnies d'assurance établies à Londres et dont la tête de groupe est située dans un pays tiers, ont été agréées au Luxembourg ou ont soumis des dossiers d'agrément. De même, trois grands groupes bancaires ont annoncé publiquement leur intention de développer le métier de banque privée au Grand-Duché. Le Luxembourg a également retenu l'attention des gestionnaires d'actifs dont plusieurs ont déjà renforcé leurs activités dans notre pays et d'autres ont soumis une demande d'agrément. Le Luxembourg représente pour une douzaine d'établissements de paiement ou de monnaie électronique - dont certains font partie des géants du monde digital - une porte d'entrée au marché européen.

► SERVICES FINANCIERS

Le département place financière fait partie intégrante de la direction budget et place financière. Le département se compose de 13 agents (ETP) et prend en charge un large éventail de missions parmi lesquelles on notera l'analyse des dossiers d'agrément des différentes entités qui nécessitent un agrément de la part du ministre ayant la Place financière dans ses attributions, le suivi des dossiers européens et internationaux liés à la réglementation du secteur financier et les dossiers législatifs nationaux ayant trait au secteur financier. Le département est également en charge des travaux liés aux missions du ministère des Finances relatives à la résolution d'établissements défaillants, à la protection des déposants et des investisseurs et à la surveillance macro-prudentielle du secteur financier. Il assure la coopération avec d'autres ministères, autorités, associations professionnelles et acteurs financiers, tant nationaux qu'étrangers, sur les dossiers intéressant la place financière.

Le graphique ci-dessous donne un aperçu des principales activités du département place financière.



Dossiers européens

Au plan européen, les travaux dans le domaine des services financiers qui s'étaient déjà déroulés à un rythme soutenu en 2017, se sont encore accélérés en 2018, étant donné que la Commission européenne visa à compléter à tout prix son agenda politique avant la fin de la législature européenne en 2019. Le nombre de nouvelles propositions législatives est ainsi en croissance soutenue, surtout en ce qui concerne l'Union des marchés des capitaux et les domaines connexes. Ainsi, les agents du département de la place financière se sont déplacés en 2018 pour négocier au total 10 directives et 21 règlements européens à Bruxelles.

L'Union des marchés de capitaux

En novembre 2018, la Commission a publié une communication afin de présenter les principaux progrès dans le cadre de l'achèvement de l'Union des marchés de capitaux et de faire un appel au Parlement européen et au Conseil d'accélérer les travaux sur les dernières propositions de manière à viser l'accomplissement de l'Union des marchés de capitaux avant les élections européennes en mai 2019.

En ce qui concerne la proposition de règlement modifiant le règlement EMIR (Règlement (UE) n° 648/2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux), le Conseil a su se mettre d'accord, fin 2017, sur une orientation générale et les négociations en trilogue commencées en 2018 continueront en janvier 2019 afin de trouver un accord politique. Une seconde proposition de règlement qui vise à assurer une approche paneuropéenne de la surveillance des contreparties centrales (CCP) et une coopération étroite entre les autorités de surveillance et les banques centrales a fait l'objet de négociations animées au Conseil en 2018 et la présidence autrichienne a obtenu mandat pour entamer les négociations avec le Parlement européen en décembre 2018.

Au cours de l'année 2018, les négociations se sont poursuivies sur la proposition de règlement européen relative à un produit paneuro-

péen d'épargne-retraite individuelle qui vise, à travers la création d'un produit paneuropéen standardisé, à encourager l'épargne-retraite individuelle dans l'Union européenne. Ces négociations ont abouti à un accord politique entre le Parlement européen et le Conseil en décembre 2018.

En décembre 2017, la Commission a présenté un paquet de mesures relatives au cadre prudentiel applicable aux entreprises d'investissement. Alors qu'à l'heure actuelle le cadre réglementaire et prudentiel applicable aux entreprises d'investissement s'inspire largement de celui applicable aux établissements de crédit, la Commission a proposé un cadre réglementaire spécifique pour les entreprises d'investissement. Celui-ci prend en compte les différents modèles d'affaires pour détailler les exigences prudentielles applicables aux entités surveillées. Les entreprises d'investissement de petite ou moyenne taille pourront bénéficier de ce régime dédié, alors que les entreprises d'investissement plus importantes continueront d'appliquer le régime prudentiel actuel (CRD/CRR). Le Parlement européen a finalisé son mandat de négociation au cours de l'année 2018. Les négociations au sein du Conseil se poursuivaient encore fin 2018, aboutissant à une orientation générale en janvier 2019.

Dans le cadre d'un paquet de mesures visant à approfondir l'Union des marchés des capitaux, la Commission a publié, en mars 2018, une proposition de règlement et une proposition de directive concernant l'émission d'obligations garanties (« covered bonds »). L'objectif des propositions de la Commission est de mettre en place un cadre de référence au niveau de l'Union européenne pour ces obligations garanties, afin de renforcer leur utilisation comme source de financement par les établissements de crédit et de contribuer au développement des marchés de ces instruments dans les Etats membres dans lesquels ceux-ci sont pour l'instant moins développés. Le Parlement européen et le Conseil ont finalisé leurs mandats de négociation respectifs au cours de l'année 2018, en vue de débiter les discussions en trilogue dès le début de l'année 2019.

En mars 2018, la Commission a adopté les propositions de directive et de règlement relatives à la distribution transfrontalière des fonds d'investissement. Ces propositions visent à supprimer des obstacles pour tous les types de fonds d'investissement, essentiellement en ce qui concerne leur commercialisation, afin de rendre leur distribution transfrontalière plus simple et plus rapide. Le Conseil a su se mettre très vite d'accord, en juin 2018, sur une orientation générale. Le Luxembourg, tout en adhérant aux objectifs de ces propositions, porte une attention particulière à la répartition des compétences entre l'AEMF et les autorités de surveillance nationales.

Toujours en mars 2018, dans le contexte du plan d'action pour les technologies financières (FinTech), la Commission a adopté une proposition de règlement visant à faciliter le financement participatif (« crowdfunding »). Le texte de la proposition prévoit un passeport européen permettant aux plateformes de financement participatif qui se conforment à un ensemble unique de règles de fournir leurs services partout dans l'Union européenne, sur autorisation préalable de l'AEMF et sous la surveillance de celle-ci. Les Etats membres, par contre, plaident à confier l'autorisation et la supervision des prestataires de services de financement participatif aux autorités de surveillance nationales, dotées des compétences et de l'expérience nécessaires pour accomplir ces missions, et d'ailleurs mieux équipées pour tenir compte des spécificités nationales de ces prestataires. Les discussions au Conseil se poursuivront en 2019.

En mai 2018, la Commission a publié un paquet de mesures dans le domaine de la finance durable, visant à amener les différents acteurs à prendre en compte d'une manière cohérente les critères ESG (Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance) dans le processus d'investissement et de conseil. Ainsi, trois propositions de règlement ont été publiées, à savoir une première dont l'objectif est d'établir un cadre (une taxonomie) pour favoriser les investissements durables, une deuxième sur la publication d'informations relatives aux investissements durables et aux risques en matière de durabilité et une

troisième sur les indices de référence correspondant à une faible intensité de carbone et les indices de référence correspondant à un bilan carbone positif. Fin 2018, le Conseil a su se mettre d'accord sur une orientation générale sur les deux dernières propositions et les trilogues avec le Parlement européen ont commencé en janvier 2019. Les négociations au Conseil concernant la taxonomie continueront en 2019.

Egalement en mai 2018, la Commission a publié une proposition de règlement concernant la promotion du recours aux marchés de croissance des PME qui vise à mettre en place un cadre réglementaire qui facilite davantage l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) à l'épargne publique. L'objectif du règlement est d'accroître la liquidité des instruments de capitaux propres cotés sur des marchés de croissance des PME en réduisant les charges administratives et les coûts de mise en conformité auxquels sont confrontées les PME dont les instruments financiers sont admis à la négociation sur un marché de croissance des PME, tout en garantissant un niveau de protection élevé des investisseurs et l'intégrité du marché. Les négociations au niveau du Conseil ont commencé au cours du deuxième semestre 2018 et se poursuivront en 2019.

La révision du système européen de supervision financière

En 2018, les négociations au Conseil sur le paquet de mesures législatives portant révision du système européen de supervision financière (ESFS) ont continué sous les présidences bulgare et autrichienne à un rythme soutenu.

Le paquet de mesures proposé par la Commission en septembre 2017 vise à apporter, d'une part, aux règlements instituant les autorités européennes de surveillance (AES) et à différents actes sectoriels des modifications substantielles destinées à renforcer les pouvoirs, la gouvernance et le cadre de financement des AES et, d'autre part, à revoir la composition et les modalités de fonctionnement du Comité européen du risque systémique (CERS) afin de renforcer son efficacité et pour

tenir compte des changements apportés au cadre de surveillance macro-prudentielle depuis l'institution du CERS.

Les propositions de la Commission visent en particulier à enlever aux autorités de surveillance nationales une partie de leurs compétences et de leur marge d'appréciation en matière de surveillance du secteur financier au profit des AES. Les propositions ajoutent un niveau supplémentaire de surveillance, créant ainsi une double structure de supervision qui sera inefficace et source de lourdeurs administratives, sans qu'elle ne présente de valeur ajoutée avérée. Les Etats membres sont nombreux à critiquer ce renforcement du mandat des AES. Les propositions sont susceptibles non seulement d'entraîner une surcharge de travail au niveau des autorités européennes, mais également de provoquer des goulots d'étranglement, des délais injustifiés dans les procédures d'agrément et des coûts supplémentaires pour les entités surveillées. Des interrogations sur la conformité de ces textes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que sur le rapport d'analyse d'impact qui présente de graves insuffisances en ce qui concerne la justification des choix opérés et manque notamment d'établir l'existence de dysfonctionnements dans le système actuel, ont également occupé une place importante dans les discussions lors de l'année écoulée. Source d'insécurité juridique et de complexité, le paquet de mesures est également fortement critiqué en ce qu'il risque d'avoir des répercussions négatives notables sur la compétitivité de l'Union européenne et de conduire à une réduction de la diversité des produits offerts sur les marchés européens. Il contredit ainsi l'objectif de l'Union des marchés de capitaux visant à construire des marchés de capitaux plus forts et à attirer davantage d'investissements européens et étrangers.

En septembre 2018, la Commission a complété sa proposition par de nouvelles dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (AML/CFT) en vue d'améliorer l'efficacité de la surveillance de ces règles dans l'Union européenne. Il est proposé de renforcer le mandat de l'autorité

bancaire européenne (ABE) en rendant cette autorité responsable pour la centralisation des informations disponibles au niveau de l'Union européenne sur les activités de blanchiment pour l'ensemble du secteur financier. L'ABE devrait voir ses pouvoirs en cette matière considérablement renforcés et notamment être autorisée à mener des évaluations des autorités compétentes nationales, à donner des instructions à ces autorités et, dans certains cas, à adopter des mesures directement applicables aux opérateurs. Ce volet s'est ajouté aux discussions en cours et a été qualifié de priorité urgente par les Etats membres lors du Conseil Ecofin d'octobre 2018. Le groupe de travail du Conseil consacré à l'examen des propositions de la Commission a intensifié les travaux sur cet aspect, ce qui a abouti à l'adoption d'un mandat de négociation partiel pour la composante AML/CFT de la révision des AES en décembre 2018.

Les travaux techniques sur les autres composantes du paquet législatif sur la révision du système européen de supervision financière devront se poursuivre en 2019, en vue de l'adoption d'une orientation générale du Conseil. Compte tenu des enjeux à la fois nationaux et européens, le Luxembourg continue à attacher une importance cruciale à ce dossier. Il défend une approche proportionnée, qui consisterait à identifier, de manière précise et basée sur des faits constatés, d'éventuelles déficiences du système de surveillance européen tel qu'il existe aujourd'hui et d'y pallier par des modifications ciblées, présentant une valeur ajoutée avérée.

Union bancaire

Alors que le premier pilier de l'Union bancaire, le mécanisme de surveillance unique (SSM), est opérationnel depuis le 4 novembre 2014, les textes sous-jacents - notamment ceux ayant trait au corpus réglementaire unique (« Single rulebook ») - font l'objet d'une réforme visant à mettre en œuvre les nouveaux standards internationaux. La réforme précitée impactera également les décisions futures à prendre au sein du mécanisme de résolution unique (SRM), élément clé du deuxième pilier de l'Union bancaire. La solidi-

té et la crédibilité du mécanisme de résolution unique seront améliorées par la mise en place d'un dispositif de soutien commun (« common backstop »), selon les modalités arrêtées par le Conseil européen de décembre 2018. L'équilibre final entre les mesures de réduction et de partage des risques, qui se complètent et se renforcent mutuellement, reste néanmoins à être trouvé, ainsi qu'en témoigne le fait que les négociations sur le troisième pilier de l'Union bancaire, un système de garantie des dépôts bancaires à l'échelle de la zone euro, n'avancent que timidement au niveau politique.

Les textes intégrant les normes prudentielles adoptées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (BCBS) et par le Conseil de stabilité financière (FSB) entre 2013 et 2016 dans l'ordonnancement juridique européen sont sur le point d'être finalisés. Ainsi, début décembre 2018, les co-législateurs européens ont su trouver un accord politique sur les éléments-clés du « paquet bancaire » qui vise à renforcer la résilience et la résolubilité des banques de l'UE, notamment par l'introduction d'un ratio de levier et d'un ratio de financement net stable contraignants, et de mesures visant à assurer un processus de renflouement interne efficace et ordonné. Le « paquet bancaire » modifie les actes législatifs suivants :

- ▶ le règlement sur les exigences de fonds propres (« CRR ») et la directive sur les exigences de fonds propres (« CRD »), qui énoncent des exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit (banques) et aux entreprises d'investissement et des règles de gouvernance et de surveillance ;
- ▶ la directive relative au redressement et à la résolution des banques (« BRRD ») et le règlement établissant le mécanisme de résolution unique (« SRMR »), qui ont fixé les règles en matière de redressement et de résolution d'établissements défaillants et ont instauré le mécanisme de résolution unique.

Les négociations techniques entre co-législateurs du « paquet bancaire », devraient être finalisées au cours du premier semestre 2019.

Dans le contexte de la réduction des risques, la Commission a également présenté en mars 2018 un ensemble complet de mesures spécifiques afin de réduire davantage les prêts non performants (PNP). Il s'agit, d'une part, de réduire davantage le volume des PNP et de consolider le bilan des banques concernées et, d'autre part, d'empêcher qu'à l'avenir les banques puissent à nouveau accumuler des volumes de PNP capables de remettre en question la survie des établissements concernés. Dans ce contexte, les co-législateurs ont su trouver un accord politique en décembre 2018 sur la proposition de règlement de la Commission visant à introduire des niveaux de couverture minimaux communs pour les prêts nouvellement émis qui se révèlent ensuite non performants. En ce qui concerne la proposition de directive sur les gestionnaires de crédits, les acheteurs de crédits et le recouvrement de garantie et qui vise à favoriser le développement des marchés secondaires des PNP en vue de la création d'un marché unique pour la gestion de crédits et la cession de prêts bancaires à des tiers dans l'ensemble de l'Union, le Conseil et le Parlement européen continuent à définir leurs mandats de négociation respectifs.

Quant au deuxième pilier de l'Union bancaire, à savoir le mécanisme de résolution unique (SRM), le Conseil de résolution unique (SRB) a également avancé dans l'élaboration des plans de résolution pour les grands groupes bancaires de la zone euro. La mise en place de ces plans suit une approche graduelle. Ainsi, certains aspects importants des plans de résolution, notamment celui de la mise en place de capacités d'absorption des pertes au sein d'un groupe bancaire, restent à développer. Cet aspect revêt une importance capitale pour les Etats membres qui, comme le Luxembourg, accueillent un nombre important de filiales de groupes bancaires.

Lors de la mise en place du SRM, les Etats membres avaient également convenu de doter le Fonds de résolution unique d'un dispositif de soutien commun (« common backstop »), susceptible d'intervenir une fois que le Fonds de résolution unique aurait épuisé ses moyens financiers. Le financement du Fonds de résolution unique est assuré en premier lieu par des contributions ex-ante du secteur bancaire. Dans le cas où celles-ci s'avéreraient insuffisantes, il peut faire appel à des contributions ex-post extraordinaires à prélever auprès des banques, mais qui sont néanmoins plafonnées à hauteur de trois fois le montant des contributions ex-ante. Les contributions ex-ante et ex-post étant limitées, un dispositif de soutien complémentaire devrait permettre de renforcer davantage la crédibilité et la solidité financière du Mécanisme de résolution unique.

Sur base d'un certain nombre de principes directeurs auxquels le dispositif de soutien commun devra satisfaire, les travaux en relation avec la mise en place d'une ligne de crédit provenant du Mécanisme européen de stabilité (MES) ont été poursuivis en 2018 au niveau européen. En date du 14 décembre 2018, le Conseil européen a, entre autres, approuvé les termes de référence du dispositif de soutien commun (« common backstop ») au Fonds de résolution unique, acté le principe que le MES servira à l'avenir également de dispositif de soutien commun au Fonds de résolution unique, et approuvé les modalités relatives à la réforme du mécanisme européen de stabilité (MES). Les termes de référence du filet de sécurité commun précisent les détails techniques de sa mise en œuvre et incluent l'option d'une mise en place anticipée en fonction des progrès accomplis en matière de réduction des risques. Ces mesures devraient permettre d'apporter davantage de crédibilité au mécanisme de résolution unique dans la mesure où les capacités de financement limitées du fonds de résolution unique se voient augmenter de manière décisive grâce à la mise à disposition d'une ligne de crédit du mécanisme européen de stabilité.

En ce qui concerne le troisième pilier de l'Union bancaire, la proposition de règlement EDIS (proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts) remonte à novembre 2015. Elle vise à mettre en place un système de garantie des dépôts bancaires à l'échelle de la zone euro. Tandis que les deux premiers piliers de l'Union bancaire (SSM et SRM) transfèrent les pouvoirs de décision en matière de surveillance et de résolution bancaires au niveau européen, le coût en cas de défaillance d'une banque demeure aujourd'hui encore au niveau national, étant donné que le coût de la garantie des dépôts et de la résolution (en attendant la mutualisation intégrale en 2024) est largement supporté au niveau national. En 2018, les négociations techniques sur cette proposition se sont poursuivies sans avancée majeure.

Autres dossiers

En décembre 2018, le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un accord politique sur le texte d'un règlement modifiant le règlement (CE) N° 924/2009 en ce qui concerne certains frais applicables aux paiements transfrontaliers dans l'Union européenne et les frais de conversion monétaire. Ce texte, qui est basé sur une proposition adoptée par la Commission le 28 mars 2018, vise à réduire, dans toute l'Union européenne, le coût des paiements transfrontaliers en euros. Il prévoit que les frais perçus sur des paiements transfrontaliers en euros sont identiques à ceux qui seraient appliqués à des paiements nationaux équivalents effectués dans la monnaie locale. Cette règle, déjà d'application d'emblée en vertu du règlement (CE) n° 924/2009 dans les pays faisant partie de la zone euro, est ainsi élargie aux pays hors zone euro. Le règlement vise par ailleurs à accroître la transparence dans le domaine des services de conversion monétaire. Le texte du règlement doit encore être traduit et revu par les juristes linguistes avant d'être publié au Journal officiel de l'Union européenne au cours du premier trimestre 2019.

En mai 2018, la Commission européenne a présenté une proposition visant à renforcer la directive 2009/103/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité. Les amendements proposés ont pour objectif de faciliter la lutte contre la conduite non assurée, d'aligner les niveaux minimaux de couverture dans l'Union européenne, d'harmoniser les historiques de sinistres émis par les assureurs et d'assurer la protection des victimes en cas d'insolvabilité d'un assureur. Finalement, le champ d'application de la directive 2009/103/CE est amendé afin d'intégrer la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Les négociations techniques sur la proposition ont débuté au 2^e semestre 2018 et se poursuivront en 2019.



Travaux législatifs nationaux

Sur le plan national, l'année 2018 a été marquée par l'élaboration d'un volume important de projets de loi et de règlements grand-ducaux ainsi que par l'adoption de pas moins de 11 de lois et de 3 règlements grand-ducaux ayant trait au secteur financier.

Il convient de citer en premier lieu les travaux législatifs sur le [projet de loi n° 7024](#) qui a été déposé à la Chambre des Députés en 2016. En 2017, ce projet de loi a fait l'objet d'amendements gouvernementaux ayant pour objectif principal d'opérer des ajustements à l'endroit des dispositions relatives au secret professionnel et à l'externalisation contenues dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Les travaux ont finalement abouti à la loi du 27 février 2018 qui opérationnalise le règlement (UE) 2015/751 relatif aux **commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte**.

Les travaux législatifs se sont par ailleurs poursuivis sur dix projets de loi qui avaient déjà été déposés en 2017. Ces travaux ont pu en grande majorité s'achever par l'adoption d'une loi correspondante en 2018.

Il s'agit tout d'abord des travaux sur le [projet de loi n° 7128](#). Déposé à la Chambre des Députés le 26 avril 2017, ces travaux ont abouti à l'adoption de la [loi du 13 février 2018](#) portant modification notamment de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le **blanchiment** et contre le financement du terrorisme. Cette loi apporte au cadre légal luxembourgeois les adaptations nécessaires pour assurer la transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (**AMLD4**) ayant trait aux obligations préventives en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme mises à la charge des professionnels et au contrôle du respect de ces obligations professionnelles par les autorités de contrôle. Elle met également en œuvre le règlement (UE) 2015/847 sur **les informations accompagnant les trans-**

ferts de fonds. Dans ce même contexte, les travaux concernant le [projet de loi n° 7216A](#) ont pu aboutir à la loi du [10 août 2018](#) relative aux **informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires** et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849.

Un autre dossier revêtant une grande importance pour les **marchés d'instruments financiers** est le [projet de loi n° 7157](#) déposé le 3 juillet 2017. Ce projet a abouti à l'adoption de la [loi du 30 mai 2018](#) qui transpose la directive 2014/65/UE concernant les marchés d'instruments financiers (**MiFID 2**). Elle opérationnalise également le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers (MiFIR) et porte transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593. L'objectif consiste à rendre les marchés financiers plus solides et transparents et de réglementer de façon plus stricte les activités de négociation sur les marchés financiers. Un nouveau type de plate-forme de négociation, les systèmes organisés de négociation (OTF), est introduit aux fins de faire passer la négociation d'instruments financiers, qui jusqu'à présent ont échappé à la réglementation, vers des plates-formes de négociation multilatérales réglementées. Cette loi vise également à renforcer la protection des investisseurs. Ces derniers bénéficieront désormais d'une offre de produits mieux adaptés à leur profil et pourront s'appuyer sur des conseils objectifs et indépendants.

Les travaux sur le [projet de loi n° 7195](#) déposé à la Chambre des Députés le 10 octobre 2017 se sont achevés par l'adoption de la [loi du 20 juillet 2018](#) qui transpose en droit luxembourgeois la directive (UE) 2015/2366 concernant les **services de paiement** dans le marché intérieur (**PSD 2**) en apportant une série de modifications à la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. La directive poursuit l'objectif de créer un marché européen des services de paiement plus intégré et plus sûr qui tient compte des innovations technologiques dans le domaine des services financiers. Cette loi fournit un cadre pour de nouveaux prestataires et de nouveaux services relevant du domaine des « FinTech » ainsi qu'une coopération plus étroite entre les autorités en charge

de l'agrément et du contrôle de telles entités. Elle renforce en même temps la sécurité et les droits des consommateurs.

Par ailleurs, le vote de la [loi du 10 août 2018](#) a permis de conclure les travaux concernant le [projet de loi n° 7215](#) et de transposer en droit national la directive (UE) 2016/97 sur la **distribution d'assurances (IDD)**. Cette loi prévoit le réagencement du privilège des preneurs d'assurance, des assurés ainsi que des bénéficiaires des contrats d'assurances sur les actifs de couverture des engagements techniques aux fins d'adapter ce privilège aux évolutions du secteur et s'inscrit dans les efforts de renforcement constant de la protection des consommateurs d'assurance. Ceux-ci bénéficient désormais d'une plus grande transparence en ce qui concerne le prix et les coûts des produits, d'informations plus compréhensibles, grâce notamment à un document normalisé d'information, et de règles relatives à la transparence et aux opérations commerciales.

Quatre projets de loi déposés en 2017 visant à opérationnaliser des règlements de l'Union européenne ont fait l'objet d'une adoption législative en 2018 : Ainsi, le [projet de loi n° 7164](#) a abouti à l'adoption de la [loi du 17 avril 2018](#) portant mise en œuvre du règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme **indices de référence** dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou **pour mesurer la performance de fonds d'investissement**. Les travaux concernant le [projet de loi n° 7165](#) ont pour leur part abouti à l'adoption de la [loi du 6 juin 2018](#) relative aux **dépôtaires centraux de titres** et portant mise en œuvre du règlement (UE) n° 909/2014. Le même jour, les travaux concernant le [projet de loi n° 7194](#) ont pu s'achever par l'adoption de la [loi du 6 juin 2018](#) portant mise en œuvre du règlement (UE) 2015/2365 relatif à la **transparence des opérations de financement sur titres**. Finalement, le [projet de loi n° 7199](#) a abouti à l'adoption de la [loi du 17 avril 2018](#) portant mise en œuvre du règlement (UE) n° 1286/2014 sur les **documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance**.

En 2018, huit nouveaux projets de loi ont été introduits dans la procédure législative. Parmi ceux-ci, deux projets visent à assurer la transposition dans le droit national de directives tandis que trois projets de loi opérationnalisent des règlements de l'Union européenne relevant du secteur financier.

Ainsi, les travaux concernant le [projet de loi n° 7306](#) déposé le 14 mai 2018 ont abouti à l'adoption de la [loi du 25 juillet 2018](#) portant transposition de la directive (UE) 2017/2399 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le **rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en cas d'insolvabilité**. Le [projet de loi n° 7372](#) déposé à la Chambre des Députés le 12 octobre 2018 vise quant à lui à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2016/2341 concernant les **institutions de retraite professionnelle (IORPS 2)** en apportant une série de modifications à la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep), à la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle ainsi qu'à la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances. Cette directive résultant des imperfections vécues lors de la crise financière, s'inscrit dans l'objectif de mieux encadrer les activités et la surveillance des fonds de pension, notamment par une gouvernance moderne, une surveillance encore plus efficace et la fourniture d'informations plus compréhensibles des régimes de pension.

Les trois projets de loi n° [7328](#), [7349](#) et [7373](#) déposés au cours de l'année 2018, visent principalement à opérationnaliser certaines dispositions des règlements de l'Union européenne suivants :

- ▶ règlement (UE) 2017/1129 concernant le **prospectus** à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé ;

- ▶ règlement (UE) N° 345/2013 relatif aux **fonds de capital-risque européens**, règlement (UE) N° 346/2013 relatif aux **fonds d'entrepreneuriat social européens**, règlement (UE) 2015/760 relatif aux **fonds européens d'investissement à long terme**, règlement (UE) 2017/1131 sur les **fonds monétaires** et règlement (UE) 2017/2402 créant un cadre général pour la **titrisation** ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées ;
- ▶ règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des **données à caractère personnel** et à la libre circulation de ces données.

Le [projet de loi n° 7232](#) déposé à la Chambre des Députés en date du 12 janvier 2018 a abouti à l'adoption de la [loi du 22 juin 2018](#) portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier en vue de l'introduction de **lettres de gage portant sur les énergies renouvelables**. Cette loi établit le cadre légal pour un nouveau type de lettres de gage axées sur les énergies renouvelables. Il s'agit d'un instrument nouveau pour contribuer au financement des installations servant à la génération d'énergies renouvelables, c'est-à-dire toute énergie produite à partir de sources non fossiles renouvelables, à savoir, l'énergie éolienne, solaire, aérothermique, géothermique, hydrothermique, marine et hydroélectrique, la biomasse, le gaz de décharge, le gaz des stations d'épuration d'eaux usées, le biogaz ainsi que l'énergie produite à partir de sources similaires. La loi témoigne de l'importance attachée par le Luxembourg aux objectifs de développement durable et à la finance verte.

Puis, le [projet de loi n° 7348](#) a été déposé le 6 août 2018 afin de définir le cadre légal régissant les **comptes et coffres-forts dits « dormants » ou « inactifs » et les contrats d'assurance vie tombés en désynchronisation**. L'objectif est double : d'une part, il s'agit de renforcer la protection des épargnants et bénéficiaires de certaines prestations d'assurance en leur facilitant la recherche de leurs

comptes, coffres-forts et contrats d'assurance et, d'autre part, de renforcer la sécurité juridique pour les banques et assureurs en précisant leurs obligations professionnelles.

Par ailleurs, le [projet de loi n° 7363](#) déposé à la Chambre des Députés le 27 septembre 2018 vise à reconnaître explicitement en droit national l'utilisation de la technologie blockchain pour les besoins de la **circulation de titres**. En effet, il vise à moderniser un aspect de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation des titres en prévoyant que des titres peuvent être inscrits en compte-titres et transférés grâce à des mécanismes d'enregistrement électroniques sécurisés du type *blockchain*. Cela permettra aux acteurs de la place de profiter pleinement, et en toute sécurité juridique, des opportunités offertes par ces technologies dans le domaine de la circulation de titres. Le projet s'inscrit dans les efforts en vue de promouvoir les Fintech, et vise à renforcer la position du Luxembourg en tant que pôle d'excellence en matière d'innovation financière.

Enfin, cinq projets de règlements grand-ducaux ont été introduits dans la procédure réglementaire en 2018, dont trois ont fait l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg la même année :

Il s'agit en premier lieu du projet de règlement grand-ducal portant établissement de la **liste normalisée des services les plus représentatifs rattachés à un compte de paiement** au sens de la loi du 13 juin 2017 relative aux comptes de paiement, du projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 21 décembre 2017 relatif aux **taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier** ainsi que du projet de règlement grand-ducal déterminant les **conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises** et des réviseurs d'entreprises agréés. Ces trois règlements grand-ducaux ont été publiés respectivement le [11 juin 2018](#), le [4 juillet 2018](#) et le [18 décembre 2018](#) au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Ont ensuite été introduits dans la procédure réglementaire le projet de règlement grand-ducal portant abrogation du règlement grand-ducal modifié du 31 août 2000 portant exécution de l'article 26, paragraphe 3, de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances et relatif aux fonds de pension soumis au contrôle prudentiel du Commissariat aux assurances ainsi que le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2017 relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier.

Résolution et protection des déposants

La loi du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement prévoit que le directeur du Trésor est membre du conseil de résolution et du conseil de protection de déposants et des investisseurs fonctionnant sous les égides de la CSSF. Le directeur du Trésor est également membre du comité directeur du Fonds de résolution Luxembourg (FRL) et du Fonds de garantie des dépôts Luxembourg (FGDL).

Les agents du département place financière sont dès lors appelés à contribuer à la préparation des dossiers des réunions du conseil de résolution, du conseil de la protection des déposants et des investisseurs, du FRL et du FGDL.

Par ailleurs, les agents du département sont amenés à commenter 46 de projets de plan de résolution concernant les groupes bancaires disposant de la maison-mère ou d'une filiale bancaire au Luxembourg. Le ministère des Finances attache une importance toute particulière à la crédibilité et la praticabilité des stratégies de résolution proposées. Les observations du ministère des Finances ont ainsi porté en 2018 avant tout sur l'absence de mécanismes crédibles de remontée des pertes des filiales vers les maisons-mères et le manque de clarté sur le traitement des passifs intra-groupes lors d'un éventuel recours au renflouement interne (« bail-in ») d'une banque.

Enfin, les agents du département place financière représentent le ministère des Finances au sein des collèges de résolution de groupes bancaires luxembourgeois, européens, voire originaires de pays tiers. Ces collèges impliquent les Etats membres concernés qui ne font pas partie de la zone euro dans les discussions sur les plans de résolution bancaire.

Surveillance macro-prudentielle et risques systémiques

La loi du 1^{er} avril 2015 portant création d'un Comité du Risque Systémique (CdRS) définit le cadre institutionnel de la surveillance macro-prudentielle au Luxembourg. Le CdRS a pour mission de coordonner la mise en œuvre de la politique macro-prudentielle nationale dont l'objectif ultime est de « contribuer au maintien de la stabilité du système financier luxembourgeois, notamment en renforçant la résilience du système financier et en diminuant l'accumulation des risques systémiques ». Le CdRS est composé des autorités nationales impliquées dans la réglementation et la surveillance du système financier, à savoir le Gouvernement, la Banque centrale du Luxembourg (BCL), la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA). Le ministre des Finances préside le CdRS.

Les agents du département place financière contribuent aux travaux du secrétariat du comité via le réseau des correspondants, participent aux groupes de travail du CdRS et préparent les réunions du comité au sein du ministère des Finances.

Au cours de l'année 2018, le CdRS a émis un avis concernant la désignation des « autres établissements d'importance systémique » et cinq recommandations, notamment en relation avec la fixation du taux de coussin contracyclique, à l'adresse de la CSSF. Ainsi, en date du 10 décembre 2018, le CdRS a recommandé à la CSSF de fixer le coussin contracyclique, applicable à partir du 1^{er} janvier 2020 aux expositions situées au Luxembourg, à 0.25% des actifs pondérés par les risques.

Activités du ministère des finances en faveur de la microfinance

Depuis 1998, le ministère des Finances est membre du **CGAP (« Consultative Group to Assist the Poorest »)** qui est une entité indépendante, hébergée par la Banque mondiale. Ce groupe s'est fixé comme objectif principal l'élaboration des standards et références pour le secteur de la microfinance, notamment à l'aide d'outils pratiques, de services de conseil et par la mise en place de définitions de



Pierre Gramegna et Romain Schneider en compagnie de Timothy Lyman, CGAP

'best practices'. Le CGAP a joué dès le début un rôle déterminant au niveau du dialogue politique et de la sensibilisation publique à la thématique de la microfinance. Le ministère des Finances contribue ensemble avec le ministère des Affaires étrangères aux activités du CGAP. L'accord bilatéral du Gouvernement luxembourgeois avec le CGAP a été renouvelé en 2018 pour une période de trois ans avec un montant total de l'engagement qui s'élève à 1.200.000 euros dont 450.000 euros à charge du ministère des Finances et 750.000 euros à charge du ministère des Affaires étrangères, Direction de la coopération au développement. Avec ce renouvellement, le Luxembourg a démontré sa volonté de maintenir son niveau de contribution financière pour soutenir la mise en œuvre de l'actuel plan stratégique de CGAP jusqu'à son expiration le 30 juin 2021.

► FINANCE DURABLE

Participation du ministre des Finances à la COP 23

International Climate Finance Accelerator Luxembourg

Le « International Climate Finance Accelerator Luxembourg » (ICFA), était lancé en 2017 ensemble avec le ministère de l'Environnement, le Climat et le Développement Durable et huit partenaires privés. En 2018, à l'occasion du premier Luxembourg Sustainable Finance Forum organisé par « Luxembourg for Finance », qui s'est tenu le 30 mai 2018 à Luxembourg, ICFA a annoncé les lauréats de sa toute première sélection de gestionnaires de fonds.

Les lauréats sont :

- Empower New Energy, une société d'investissement proposant des solutions de financement d'énergies propres et d'un coût abordable dans les pays en voie de développement ;
- Impact Capitalyst, un gestionnaire de fonds investissant dans des entreprises agricoles durables actives en Afrique subsaharienne ;
- Serimus Hydro, un gestionnaire d'actifs spécialisé dans le financement de centrales hydroélectriques de petite taille ;
- Uberis Capital, une société d'investissement à impacts sociétaux active dans les pays émergents.

Par ailleurs, le Lightsmith Group, une société d'investissement spécialisée dans les technologies environnementales, a été récompensé du titre «Ambassadeur ICFA» pour son engagement en faveur de la finance climatique.

En 2018, ICFA a agrandi sa base de partenaires avec LuxFLAG et 4Climate comme partenaires privés additionnelles.

« Luxembourg Sustainable Finance Roadmap »

Les réflexions aux niveaux européen et international ont amené le ministère des Finances et le Département de l'Environnement, du Climat et du Développement durable à mandater l'Initiative financière du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) d'élaborer une feuille de route de la finance durable pour le Luxembourg (« Luxembourg sustainable finance roadmap (LSFR) »).

L'initiative financière du PNUE est constituée de membres du secteur privé, notamment de banquiers, assureurs et autres acteurs financiers. L'objectif de la LSFR est d'un côté, de dresser un inventaire des initiatives dans le domaine de la finance durable déjà existantes au Luxembourg et de l'autre côté, de s'orienter aux développements européens et internationaux dans ce domaine pour préparer la place financière d'assumer un rôle de pionnier dans le domaine de la finance durable. Par ce biais la LSFR met en avant une vision en proposant des mesures pour la place financière dont il s'agit d'analyser la faisabilité compte

tenu des spécificités du Luxembourg. Il est important de noter que le PNUE a rédigé la feuille de route en forte collaboration avec le secteur financier du Luxembourg, notamment l'association des banques et banquiers (ABBL), les gestionnaires de fonds (ALFI), les assureurs (ACA), la Banque centrale, la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) et la société civile dont les observations ont été prises en compte.

Publié en octobre 2018, les recommandations formulées dans la LSFR touchent à plusieurs domaines de la place financière, comme par exemple, le développement de produits financiers de la finance durable, l'élaboration de formations et de programmes d'éducation pour les besoins du secteur financier, ou la promotion de l'innovation pour faciliter le financement d'un développement durable.

Au cours des années à venir, les recommandations devront être complétées par des analyses plus poussées, afin de développer un plan de mesures concrètes et adaptées. Pour atteindre cet objectif, les ministres ont



Pierre Gramegna entouré des représentants des quatre lauréats de l'ICFA



Pierre Gramegna et Carole Dieschbourg présentent la «Luxembourg Sustainable Finance Roadmap» en présence de Eric Usher, directeur de l'Initiative financière du Programme des Nations Unies pour l'environnement.

annoncé la mise en place d'une entité publique-privée, la « Luxembourg Sustainable Finance Initiative », regroupant les acteurs pertinents du domaine de la finance durable et co-présidée par le ministère des Finances et le ministère de l'environnement, du climat et du développement durable. L'entité mentionnée ci-dessus constituera l'enceinte idéale pour élaborer la stratégie nationale de la finance durable pour le Luxembourg, en se basant sur les éléments clés figurant dans la LSFR. Elle servira en outre de plateforme de discussion concernant l'analyse de la faisabilité et de l'impact des mesures découlant des recommandations de la LSFR.

**AFFAIRES
ECONOMIQUES ET
BUDGETAIRES**

► AFFAIRES ECONOMIQUES ET BUDGETAIRES

En complément des dossiers ayant trait aux services financiers, la direction « *Budget et Place financière* » est chargée d'assurer le suivi des dossiers relevant du domaine économique, budgétaire et financier, et ce tant sur le plan national que sur le plan européen et international. En pratique, les travaux menés dans ce contexte s'articulent autour d'échéances régulières en lien avec le cycle budgétaire annuel, la tenue de réunions mensuelles du Conseil ECOFIN et de l'Eurogroupe, les échéances-clés du Semestre européen ainsi que l'actualité politique et économique tant sur le plan national qu'international.

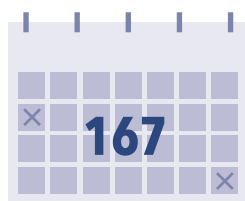
Dossiers européens



REUNIONS AUXQUELLES
LE DEPARTEMENT
A ASSISTE



DOCUMENTS
A PREPARER POUR
LES REUNIONS



JOURNEES DE NEGOCIATION
ET DE REUNION A BRUXELLES



NOTES REDIGÉES
PAR LE DÉPARTEMENT

Semestre européen 2018

Comme les années précédentes, la direction « Budget et Place financière » a coordonné le volet du Semestre européen, en étroite collaboration avec le ministère de l'Economie et d'autres acteurs impliqués, afin de contribuer au respect par le Luxembourg des obligations relevant de la gouvernance économique et financière de l'UE. Le Semestre européen figure régulièrement à l'ordre du jour du Conseil ECOFIN et des groupes de travail effectuant les travaux de préparation. Le cycle 2018 du Semestre européen a démarré le 22 novembre 2017 avec la publication du « Paquet d'automne » de la Commission européenne comportant, entre autres, l'examen annuel de la croissance 2018, le rapport 2018 sur le mécanisme d'alerte ainsi que le projet de recommandations pour la zone euro 2018. Dans ce contexte, la direction « Budget et Place financière » a assuré le suivi du « Paquet d'automne » en coordonnant les positions luxembourgeoises en collaboration avec d'autres départements et ministères concernés.

Les conclusions relatives à l'examen annuel de la croissance et le rapport sur le mécanisme d'alerte ont été discutées par le Conseil ECOFIN dès la réunion de décembre 2017 et ont été arrêtées en réunion du 23 janvier 2018. Les conclusions relatives à l'examen annuel de la croissance soutenaient de manière générale les grandes orientations budgétaires et macroéconomiques proposées par la Commission européenne, à savoir maintenir les investissements à un niveau élevé, poursuivre les réformes structurelles et encourager les Etats membres de mener des politiques budgétaires responsables tenant compte du besoin tant de stabilisation que de viabilité. Quant au mécanisme d'alerte et des analyses exposées dans le rapport, la lecture économique pour le Luxembourg indiquait « *certaines risques contenus* » liés à l'augmentation des prix de logement et de la dette des ménages. Or, la Commission concluait que ces déséquilibres macroéconomiques ne suscitaient pas d'inquiétude majeure et ne nécessiterait pas de suite procédurale, ni d'analyse plus approfondie (« *in-depth review* »)

dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (« PDM »). Lors de la même réunion de janvier 2018, le Conseil ECOFIN a adopté formellement les recommandations concernant la politique européenne de la zone euro (« Euro Area recommendations »).

En date du 7 mars 2018, la Commission européenne a publié les rapports par pays pour 2018 dans lesquels elle fournit une appréciation approfondie quant à la situation économique de chaque Etat membre. Le Luxembourg faisait partie du groupe d'Etats membres qui n'était pas soumis à un examen approfondi dans le cadre de la PDM. Le rapport 2018 pour le Luxembourg soulignait que le pays jouit d'une situation économique favorable et que l'environnement s'apprête pour poursuivre les réformes nécessaires et pour améliorer sa résilience. Des progrès ont été constatés en matière de diversification de l'économie tandis que les progrès en matière de suppression des restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises n'auraient pas suffisamment avancé. A ceci s'ajoute encore les enjeux relatifs à la viabilité à long terme des finances publiques, qui sont notamment conditionnés par l'évolution des dépenses liées au vieillissement. Au sujet du régime fiscal luxembourgeois, la Commission notait les progrès réalisés en la matière ainsi que l'engagement des autorités dans les discussions aux niveaux européen et international, tout en précisant que certains indicateurs donneraient à penser, selon la Commission, que les règles luxembourgeoises pourraient être utilisées par des entreprises pour avoir recours à des structures de « *planification fiscale agressive* ». Le Luxembourg avait formellement contesté ces conclusions et avaient communiqué des propositions de modification en amont de la publication.

Autre dossier phare coordonné par la direction en 2018 était l'actualisation du Programme de Stabilité et de Croissance (« PSC »). Cette dernière présentait une mise à jour des principales orientations budgétaires ainsi que de la programmation pluriannuelle pour la période 2018-2022. Elle a été transmise ensemble avec l'actualisation du Pro-

gramme national de réforme (PNR) en date du 27 avril 2018 à la Commission européenne. Le PSC 2018 a confirmé que le pays est conforme aux règles du Pacte de stabilité et de croissance tout au long de la période sous revue et il a fait état d'une nette amélioration des perspectives budgétaires sur les années à venir.

Les projets de recommandations par pays pour 2018 ont été présentés par la Commission européenne lors de la publication de son « paquet de printemps » en date du 23 mai 2018. Dans ce contexte, la Commission avait, pour la première fois, choisi d'inclure une référence à la « *planification fiscale agressive* » dans les considérants des recommandations de plusieurs Etats membres dont le Luxembourg. Etant donné que toute modification du projet de recommandations de la Commission requiert le soutien d'une majorité qualifiée (« reverse QMV »), la référence n'a pas été supprimée malgré le soutien de tous les Etats membres concernés. Les recommandations par pays ont été finalement approuvées par le Conseil ECOFIN en date du 22 juin 2018 et endossées par le Conseil européen en date du 13 juillet 2018. Les recommandations pour le Luxembourg sont les suivantes :

« 1. *augmenter le taux d'emploi des personnes âgées en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité tout en limitant davantage les départs à la retraite anticipée, en vue d'améliorer également la viabilité à long terme du système de pension ;*

2. *réduire encore les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises. »*

En date du 15 octobre 2018, le Luxembourg a soumis à la Commission son projet de plan budgétaire pour l'exercice 2019.

Pacte de stabilité et de croissance

La direction suit le respect des critères du « Pacte de stabilité et de croissance ». Le pacte est l'instrument phare dont l'UE s'est dotée afin de coordonner les politiques budgétaires nationales et afin d'enrayer les déficits budgétaires excessifs au sein de l'Union.

En 2018, le Luxembourg continuait à se trouver au volet préventif du Pacte de stabilité, étant donné que le solde nominal des administrations publiques est en surplus et que la dette publique se situe nettement en-dessous de 60% du PIB. Dans le volet préventif, la règle sur le solde structurel est définie de la manière suivante : chaque Etat membre doit assurer que son solde structurel respecte l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) ou il doit converger vers celui-ci à un rythme approprié. De manière accessoire, et tant que l'OMT n'est pas atteint, chaque Etat membre au volet préventif doit contenir la progression des dépenses à un rythme conforme à l'évolution à moyen terme de son économie (« *expenditure benchmark* »).

Quant à la fixation du niveau de l'OMT, il y a lieu de noter que la prochaine fixation devra se faire en avril 2019, à l'occasion de la prochaine actualisation du PSC. Le niveau à retenir devra respecter l'OMT minimal que la Commission européenne communiquera aux Etats membres début 2019. Cet OMT minimal sera notamment calculé sur base de nouvelles projections de long terme du « *Ageing Report 2018* ».

Notons que des conclusions du Conseil relatives à l'« *Ageing Report 2018* » ont été formellement adaptés par le Conseil ECOFIN en date du 25 mai 2018. Il en ressortait que la diminution prévue de la population en âge de travailler constituerait un frein pour la croissance à long terme, alors que la productivité de la main-d'œuvre serait a priori le seul moteur de la croissance. Or, dans le même temps de fortes divergences ont été constatées entre les différents potentiels de croissance des Etats membres. Sur base de différents scénarios, il a été estimé que les dépenses publiques liées au vieillissement dans l'UE devraient augmenter entre 1,7 et 2,2 points de pourcentage du PIB sur la période de 2016-2070 avec des écarts importants entre les différents pays membres.

Au cours de l'année 2018, la Commission a d'ailleurs pour la première fois accepté d'adapter sa méthode de calcul pour l'écart de production du Luxembourg, et ce dans

une optique de pouvoir mieux prendre en compte les spécificités du marché de l'emploi du pays. Rappelons que l'écart de production est un facteur important pour déterminer le solde structurel.

Approfondissement de l'Union économique et monétaire

La direction traite les dossiers relevant de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM). L'achèvement de l'UEM fait partie de l'une des priorités relevées sur le plan européen, en s'appuyant notamment sur la vision exposée dans le rapport des cinq présidents de juin 2015, la direction à poursuivre à la suite du livre blanc de la Commission, les documents de réflexion de mai 2017 voire le discours sur l'état de l'Union européenne. En décembre 2017, la Commission enrichissait ses réflexions sur l'UEM en publiant une série d'initiatives contribuant à renforcer l'unité, l'efficacité et la responsabilité démocratique de l'Union économique et monétaire européenne à long-terme.

Les éléments avancés faisaient notamment objet des discussions menées lors du Sommet de la zone euro en date du 5 décembre 2017 qui s'était réuni pour la première fois dans ce format depuis juillet 2015. Le débat s'est appuyé sur une note diffusée par le président du Conseil européen (« Leaders' agenda ») mettant en avant une série de mesures pour mieux équiper l'UEM aux crises futures. Les dirigeants se sont mis d'accord de focaliser les travaux en premier lieu sur les sujets pour lesquels les discussions au niveau ministériel étaient les plus avancées. A ce titre, l'achèvement de l'Union bancaire a fait l'objet d'un certain consensus et la feuille de route développée par le Conseil ECOFIN devrait être utilisée comme base de discussions pour détailler les jalons et les calendriers des progrès qu'il convient d'accomplir en matière de réduction des risques et de partage des risques. En outre, le développement du Mécanisme européen de stabilité (« MES »), appelé éventuellement à devenir un Fonds monétaire européen (« FME »), et son rôle dans le contexte de la mise en place d'un dispositif de soutien commun pour le Fonds de résolution

unique (« *common backstop* ») continuaient à jouir d'une priorité importante. En outre, une proposition de directive a été présentée par la Commission au sujet de la transposition de la substance du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) dans l'ordre juridique de l'Union.

Les travaux relatifs aux mesures à développer dans le cadre de l'approfondissement de l'UEM se sont pour la plupart déroulés au sein de l'Eurogroupe en configuration inclusive (UE27) et ont été soumis au Sommet de la zone euro en décembre 2018 pour prendre des décisions concrètes et fournir des orientations sur la voie à suivre.

Tout au long de 2018, deux projets clefs concernant l'architecture budgétaire et financière ayant suscité des débats plus approfondis sur le plan européen ont été suivis intensivement par la direction, à savoir :

Instrument budgétaire pour la zone euro

Les discussions autour d'une introduction possible d'une capacité budgétaire pour la zone euro ont commencé en début de 2018. L'objectif visé d'un tel instrument est notamment de disposer d'une fonction de stabilisation centrale au sein de la zone euro, voire de contribuer à la compétitivité et à la convergence. Or, lors des discussions en printemps, aucune position commune des Etats membres ne s'est cristallisée soulignant ainsi les fortes divergences qui existent à ce sujet.

En date du 19 juin 2018, la France et l'Allemagne ont injecté une nouvelle dynamique dans cette discussion en scellant un accord commun (dit « *Meseberg* ») sur la réforme de la zone euro. L'accord évoquait notamment l'établissement d'un « budget de la zone euro » dans le cadre de l'Union européenne pour promouvoir la compétitivité, la convergence et la stabilisation dans la zone euro à partir de 2021.

La France et l'Allemagne avaient enchaîné les discussions le 15 novembre 2018 avec une proposition commune relative à un « budget de la zone euro » axé sur la compétitivité et la

convergence, mais non pas sur la stabilisation économique. Cette capacité budgétaire ferait partie de l'architecture du budget de l'UE et sa taille serait déterminée dans le cadre des négociations sur le prochain Cadre financier pluriannuel (« CFP »). Au plan juridique, la capacité budgétaire devrait se traduire par une ligne budgétaire intégrée au CFP.

En date du 14 décembre 2018, la réunion du Sommet de la zone euro a retenu de charger l'Eurogroupe de mener des travaux sur la conception, les modalités de mise en œuvre et le calendrier d'un instrument budgétaire de convergence et de compétitivité pour la zone euro. L'instrument serait cohérent avec d'autres politiques de l'UE et serait subordonné aux critères et aux orientations stratégiques des Etats membres de la zone euro. La taille sera fixée dans le cadre du CFP et les caractéristiques de l'instrument budgétaire seront arrêtées en juin 2019.

Le Mécanisme européen de stabilité (MES) & « Common Backstop »

Suite à la publication du paquet de propositions de la Commission relatif à l'approfondissement de l'UEM en date du 6 décembre 2017, la réforme du MES figurait parmi les sujets principaux discutés au niveau de l'Eurogroupe en 2018. Alors que l'idée de la Commission de transformer le MES en FME et de l'intégrer de cette manière dans le cadre légal de l'UE n'aient pas trouvé l'assentiment des Etats membres, des avancées concrètes ont pu être réalisées sur de nombreux autres points.

Dans le cadre de l'Union bancaire, les dirigeants ont décidé en juin 2018 de confier au MES la mise en place du filet de sécurité (« common backstop ») au Fonds de résolution unique dont la vocation est de venir au secours de banques en défaillance. Les discussions au courant de la deuxième moitié de l'année ont finalement abouti à l'adoption d'une « termsheet » précisant les modalités de cet instrument lors du Sommet de la zone euro en décembre 2018.

Outre les modalités concrètes du « common backstop » à fournir par le MES, ce paquet comprenait un nombre de mesures destinées à étendre ses responsabilités. Ainsi, celui-ci jouera à l'avenir non seulement un rôle plus important dans le cadre des programmes d'assistance financière (« crisis management »), mais occupera désormais aussi une place en dehors des périodes de crises (« crisis prevention »). En plus, sa boîte à outils sera élargie et rendue plus efficace.

Le Luxembourg a fait partie des Etats membres ayant œuvré dans cette direction, mais aussi au vu de l'effet bénéfique de ces mesures sur la résilience économique de l'UEM. La plupart des mesures décidées nécessiteront une modification du traité instituant le MES (ainsi que sa ratification sur le plan national par la suite). Le Sommet de la zone euro a chargé l'Eurogroupe à préparer les amendements en question d'ici l'été 2019.

La Commission européenne a d'ailleurs présenté en date du 5 décembre 2018 des propositions pour accroître le rôle international de la monnaie unique – qui a fêté ses 20 ans le 1^{er} janvier 2019 – en faisant appel à tous les Etats membres, acteurs économiques et autorités à promouvoir son usage sur la scène internationale.

Eurogroupe

Dans le contexte de l'Eurogroupe – qui est un organe au sein duquel les ministres des Etats membres de la zone euro examinent les questions relevant de la responsabilité qu'ils partagent en ce qui concerne l'euro – la direction a préparé à un rythme mensuel les dossiers stratégiques pour le ministre. Les travaux au sein de l'Eurogroupe ont essentiellement porté sur une série de sujets d'une importance cruciale pour l'UEM ainsi que sur le suivi de certains Etats membres et de croissance et l'examen des projets de plan budgétaire. Les autres travaux s'intéressaient notamment aux discussions thématiques en faveur de la relance de la croissance et de la création d'emplois, aux échanges avec les diverses institutions financières européennes

et internationales, et à la préparation des Sommets de la zone euro. L'Eurogroupe a d'ailleurs fêté son 20^{ème} anniversaire en juin 2018 (cf. encadré infra).

Quant au suivi des Etats membres de la zone euro, l'Eurogroupe a confirmé en date du 22 juin 2018 que la Grèce avait mis en œuvre toutes les actions préalables requises en vertu de la quatrième et dernière évaluation du programme. De surcroît, l'Eurogroupe a arrêté un ensemble de mesures d'allègement de la dette publique qui permettrait à la Grèce d'être à nouveau autonome, sans l'assistance financière de ses partenaires européens. L'Eurogroupe a décidé que les mesures d'allègement devraient comporter des incitations visant à garantir la mise en œuvre des mesures de réforme convenues dans le programme.

Ils comprennent notamment la restitution des revenus SMP-ANFA équivalant aux avoirs en obligations grecques des banques centrales nationales et une renonciation à la marge de taux d'intérêt majorée pour une partie des prêts accordés par l'EFSF. Le 20 août 2018, la Grèce a officiellement quitté le programme de soutien à la stabilité au titre du MES et la Commission a adopté la décision d'activer le cadre de surveillance renforcée pour la Grèce.

Le 12 juillet 2018, l'Eurogroupe s'est mis d'accord sur les conditions que la Bulgarie devra remplir pour pouvoir accéder l'ERM II et elle a pris un certain nombre d'engagements politiques essentiels pour garantir une transition réussie en vue d'une éventuelle adoption de l'euro.

20^{ème} anniversaire de la première réunion de l'Eurogroupe au château de Senningen

En date du 21 juin 2018, sur initiative et invitation du ministre des Finances Pierre Gramegna, les ministres des Finances de la zone euro se sont retrouvés au château de Senningen pour célébrer le 20^{ème} anniversaire de la première réunion de l'Eurogroupe. La première réunion date en effet du 4 juin 1998 et depuis les ministres se réunissent mensuellement pour coordonner la politique économique et monétaire de la zone euro.

Dans son mot d'introduction, le ministre Gramegna a retracé l'histoire de la monnaie unique, lors duquel il a rappelé que l'euro est l'un des projets d'intégration politique et économique les plus réussis de l'histoire du continent.

Au fil du temps, la zone euro est passée de 11 membres fondateurs aux 19 membres actuels. Cette évolution positive fait preuve que l'euro a été un succès, non seulement sur le plan économique ou financier, mais aussi d'un point de vue politique.

Aujourd'hui, l'Europe connaît une reprise solide et l'architecture de la zone euro a pu être renforcée continuellement au cours des années après avoir affronté son plus grand défi lors de la crise économique et financière, lors duquel l'Europe a réussi à stabiliser la monnaie unique et à conserver tous ses pays membres.



© Conseil

« Le Ministre Pierre Gramegna et le Président Mário Centeno dévoilent la plaque commémorative marquant le 20^e anniversaire de l'Eurogroupe. »



© Conseil

Organes préparatoires de l'Eurogroupe et du Conseil ECOFIN

En guise préparatoire des réunions du Conseil ECOFIN, de l'Eurogroupe et du Sommet de la zone euro, la direction a élaboré environ une soixantaine de notes portant sur l'approfondissement de l'UEM, les dossiers relatant au Pacte de stabilité et de croissance ou encore le Semestre européen.

Une grande partie des travaux afférents se réalisent dans les comités préparatoires rapportant au Conseil ECOFIN et à l'Eurogroupe. Au total, les agents de la direction ont participé à 111 réunions durant l'année 2018 et les travaux préparatifs se sont notamment déroulés dans les comités suivants :

EFC & EFC-A

Le Comité économique et financier est un organe consultatif institué en vue de promouvoir la coordination des politiques des Etats membres dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché intérieur. Il a notamment pour mission de contribuer à la préparation des travaux du Conseil, c'est-à-dire qu'il suit la situation économique et financière des Etats membres, contribue à la coordination des politiques économiques et budgétaires et fournit des informations sur les questions relatives aux marchés financiers, aux politiques de taux de change, ainsi qu'aux relations avec les pays tiers et les institutions internationales. L'examen de questions spécifiques sont également traité au niveau des suppléants du comité (EFC-A).

EWG & EWG-A

A l'instar de l'EFC, le comité se réunit également dans une formation propre à la zone euro, le groupe de travail Eurogroupe, auquel ne participent en principe que les pays membres de la zone euro, la Commission et la Banque centrale européenne. Dans cette formation, le comité prépare les travaux de l'Eurogroupe. Les suppléants contribuent également à leur niveau (EWG-A).

EPC

Le Comité de politique économique (EPC) est un organe consultatif auprès de la Commission et du Conseil. Il contribue aux travaux du Conseil en vue de coordonner les politiques économiques des Etats membres. Il a pour mission d'assister le comité économique et financier en évaluant l'évolution de la situation macroéconomique à court et à moyen terme dans les Etats membres (notamment dans le contexte du Semestre européen) voire de fournir des analyses économiques et des avis relatifs aux concepts méthodologiques.

TFCA

La direction fait aussi partie de la « Task Force on Coordinated Action » (TFCA) dont l'objectif consiste notamment à discuter les dossiers relatifs à la réforme ESM, dispositif de soutien commun pour le Fonds de résolution unique (« common backstop ») ou encore la viabilité de la dette en Europe.

ESDM

La direction est également représentée dans le sous-comité du Comité économique et financier traitant des sujets relatifs aux marchés de la dette souveraine de l'UE (ESDM) dont l'objectif principal est de promouvoir l'intégration des marchés obligataires étatiques de l'UE ainsi que de d'améliorer le fonctionnement de ces derniers et de générer ainsi un impact positif sur l'ensemble des marchés financiers.

Cadre financier pluriannuel de l'Union européenne 2021 - 2027 (CFP)

La direction poursuit en étroite collaboration avec le ministère des affaires étrangères les discussions menées dans le contexte du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (CFP) post-2020. Le 2 mai 2018, la Commission européenne (COM) a publié sa proposition sur le prochain CFP de l'UE couvrant la période 2021 à 2027. Le CFP proposé prévoit des crédits d'engagements à hauteur de 1135 mia (en prix 2018), ce qui correspond à 1,114% du RNB de l'UE27, comparé à 1,03% du RNB dans le CFP actuel.

La proposition de la Commission est axée sur les nouvelles priorités politiques des 27 dans une configuration post-Brexit et reflète les engagements pris par les dirigeants européens à Rome (mars 2017) et Bratislava (septembre 2016). La valeur ajoutée, la simplification et la modernisation sont les balises essentielles ayant guidé l'élaboration du paquet de la Commission.

Du côté des recettes, la Commission propose de réformer les ressources propres TVA, de baisser les frais de perception des droits de douane de 20 à 10% et d'introduire trois ressources nouvelles, à savoir une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), une contribution calculée en fonction du volume des déchets d'emballage non recyclés et l'affectation au budget de 20% des recettes venant de la vente aux enchères des quotas ETS.

Le Luxembourg soutient la proposition de la COM en ce qui concerne la structure et la taille du CFP. En raison des nouvelles priorités à financer, le Luxembourg est prêt à prendre sa part de la responsabilité et soutient une augmentation du budget de l'UE. Le Luxembourg est également en principe favorable à la suppression des rabais dans le prochain CFP et se prononce en faveur de l'établissement d'un mécanisme lié à l'Etat de droit. Dans le cadre de sa politique de siège, le Luxembourg continuera à soutenir une administration européenne efficace et ambitieuse.

InvestEU

Le programme InvestEU fait partie des propositions législatives sectorielles de la Commission dans le contexte du prochain CFP. InvestEU est le programme successeur du Fonds européen d'investissements stratégiques (FEIS) qui a été conçu en 2015 dans le cadre du « plan Juncker » et vise à combler les lacunes au niveau des investissements dans l'Union.

La proposition de la Commission relative à InvestEU vise à regrouper un grand nombre d'instruments financiers de l'UE dans un seul programme. Or, malgré le succès du FEIS – largement dû à l'expertise de la Banque européenne d'investissement (BEI) – la Commission a proposé de réduire le rôle de la BEI dans la gouvernance de InvestEU.

Le Luxembourg, ensemble avec un grand nombre d'Etats membres, a œuvré pendant toute l'année pour rééquilibrer la proposition initiale de la Commission. Grâce à cette collaboration des pays intéressés, la BEI et la COM se sont mises ensemble et ont récemment convenu d'un certain grand nombre de principes qui prennent largement en compte les doléances de la BEI. Sur les points restés ouverts, le Luxembourg s'engage à renforcer le rôle de la BEI dans la gouvernance et la mise en œuvre de InvestEU.

Dossiers nationaux

Sur le plan national, les agents de la direction « *Budget et Place financière* » sont impliqués dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des différentes politiques d'ordre économique, budgétaire ou financière, en fournissant notamment des études et des analyses tant qualitatives que quantitatives et en appuyant la mise en œuvre des politiques afférentes. Ces travaux permettent de contribuer à la stratégie en matière des finances publiques conformément aux axes prioritaires du gouvernement, tout en tenant compte des perspectives économiques sur le plan européen et international.

Comité économique et financier national

Au vu de pouvoir mieux coordonner la collaboration entre les différents intervenants publics compétents sur le plan économique, budgétaire et financier, le Comité économique et financier national (CEFN) a été institué par le règlement grand-ducal du 9 octobre 2017 portant création d'un comité

économique et financier national¹ dont la Présidence est assurée par le Directeur du Trésor et le secrétariat par les agents de la direction « Budget et Place financière ».

Le CEFN succède ainsi au Comité de Prévision qui assurait jusqu'à cette date la coordination interministérielle. Le CEFN s'est réuni pour la première fois en date du 12 décembre 2017.

Sa mission est de coordonner les travaux à effectuer dans le cadre des obligations qui incombent au Luxembourg au titre de la gouvernance économique et financière de l'Union européenne, de faciliter entre autorités nationales compétentes l'échange de données notamment dans le contexte de l'établissement des prévisions et autres informations ayant une incidence matérielle sur les finances publiques ou sur la conjoncture économique et d'assister le Gouvernement dans l'étude ou l'analyse de sujets ayant trait aux finances publiques et à la politique économique.

Au total, le CEFN s'est réuni 5 fois en 2018. Les travaux de coordination portaient principalement sur la préparation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) pour la période 2018 à 2022, du Programme national de réforme (PNR) ainsi que du Projet de plan budgétaire (PPB) ; du suivi des propositions et recommandations issues dans le contexte du Semestre européen ; ainsi que de l'élaboration de la Note au Formateur.

Pour ce qui est de l'élaboration du PSC, les messages clés portaient notamment sur le contexte économique en Europe et au Luxembourg ; la situation budgétaire et l'évolution de la dette publique ; la qualité des finances publiques ; la soutenabilité à long terme ainsi que les aspects institutionnels. A l'instar des exercices précédents, la direction a assuré l'encadrement d'un vaste processus de consultation nationale avec les partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen. Dans ce contexte, se suivait également une consultation avec la Chambre des Députés,

en commissions parlementaires et en séance plénière. Les députés se sont vus présenter le PSC et le PNR par les ministres compétents et ils ont eu l'occasion de débats sur les orientations retenues, et ce avant l'adoption et l'envoi formel de ces documents à la Commission européenne en date du 27 avril 2018.

Quant à l'élaboration du Projet de plan budgétaire que le gouvernement est appelé à transmettre à la Commission européenne et à l'Eurogroupe chaque année pour le 15 octobre, celui-ci a été élaboré sur base de l'hypothèse à politique inchangée en raison de l'absence d'un projet de budget déposé à la Chambre des députés.

En outre, dans une optique de pouvoir donner un aperçu au nouveau gouvernement issu des élections 2018 sur l'évolution de l'économie et des finances publiques, le CEFN a également, en tant que successeur à l'ancien Comité de Prévision, élaboré une note au Formateur présentant les perspectives économiques et budgétaires à moyen terme.

Agences de notation

Dans le cadre de ses missions, la direction a également coordonné, en étroite collaboration avec la Trésorerie de l'Etat, la relation et les échanges avec les agences de notation de crédit, à l'instar des Moody's, Standard & Poor's, DBRS ou encore Fitch, dont l'une des tâches principales est de mener des travaux d'évaluation quant à la capacité des gouvernements à rembourser leurs dettes.

En pratique, les relations s'articulent autour de visites régulières, des échanges de vues, de transmission régulière de données et d'un suivi permanent sur tous les aspects économiques et financiers pertinents pour l'analyse de ces agences.

C'est ainsi que les principales agences ont confirmé le maintien de la notation AAA à 6 reprises durant l'année 2018. Selon les agences, le Luxembourg se distinguait

¹ Selon l'article 3 du règlement grand-ducal du 9 octobre 2017 portant création d'un comité économique et financier national, le comité est composé des membres issus des institutions suivantes : le Trésor, le STATEC, l'Inspection générale des finances publiques, l'Administration des contributions directes, l'Administration de l'enregistrement et des domaines ; l'Administration des douanes et accises ; l'Inspection générale de la sécurité sociale ; le ministère de l'intérieur ; le ministère de l'économie ; et le ministère des Finances

notamment par des performances de croissance soutenues, un niveau de richesse élevé ainsi qu'une structure financière, réglementaire et institutionnelle solide et efficace. Les agences relevaient surtout que la situation favorable des finances publiques est un élément-clé justifiant la notation positive.

Moody's, Standard & Poor's, Fitch et DBRS ont tous confirmé la notation « AAA » du Luxembourg en 2018.

Comptabilité et gouvernance budgétaire

Au cours de l'année 2018, la direction a contribué à la préparation du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2017. Le compte général de l'année 2017 faisait constat d'une nette amélioration du déficit par rapport au budget voté qui s'expliquait avant tout par des plus-values importantes en matière de recettes fiscales, nonobstant la réforme fiscale entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Quant aux dépenses, elles évoluaient en ligne avec le budget voté, avec un écart seulement de 0,34% au niveau des dépenses totales, grâce notamment aux effets bénéfiques du « Zukunftspak ».

Au sein de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU), le Ministre des Finances a également présenté au cours de l'année 2018 des premières pistes de réflexion ayant pour objectif principal de favoriser un rapprochement de la comptabilisation des recettes et des dépenses suivant le SEC 2010 et la comptabilisation suivant la loi sur la comptabilité de l'Etat de 1999.

Les réflexions exposées concernaient entre autres : i) un réexamen des articles figurant actuellement au budget pour ordre et pour lesquels une intégration au budget courant pourrait mener à une réduction des écarts ; ii) un réexamen des fonds spéciaux, pour lesquels l'alimentation pourrait être revue et dont le bien-fondé serait réévalué dans le cas de certains fonds ; iii) une révision du calendrier, avec des dates de clôture et des délais de transmission plus avancés, afin d'aligner l'exercice budgétaire avec les délais prévus par la législation européenne pour établir les chiffres suivant le SEC 2010 ; et iv) la restructuration du budget avec la mise en place

d'un « budget pour opérations financières » (emprunt, participations/cessions) pour éviter que ces opérations soient portées en recettes ou dépenses au budget en capital (à l'instar du SEC 2010) et afin qu'ils soient clairement distingués comme opérations financières.

Collaboration avec d'autres administrations

De manière plus générale, la direction maintient des relations étroites avec d'autres institutions, administrations ou ministères pour gérer des dossiers communs.

- ▶ L'aspect organisationnel du Semestre européen est coordonné en coopération avec le ministère de l'économie.
- ▶ Des échanges réguliers ont lieu avec la Trésorerie de l'Etat au sujet de la stratégie de refinancement et la direction entretient des relations avec des banques d'affaires à ce titre.
- ▶ De même, la direction maintient des relations étroites avec l'Inspection générale des finances (IGF) pour la mise en œuvre du cycle budgétaire annuel et pour l'élaboration de la stratégie en matière de finances publiques permettant de mettre en œuvre les axes prioritaires du gouvernement, tout en tenant compte des conditions économiques projetées et en visant à préserver la soutenabilité des finances publiques luxembourgeoises.
- ▶ Dans le cadre de ses compétences en matière économique et budgétaire, la direction a été également impliquée en 2018 dans les travaux menés dans le contexte du « *Groupe de travail Pensions* » rassemblant les experts des secteurs public et privé et coordonnée par l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS). Ce groupe de travail avait été mis en place par le Gouvernement à la suite du bilan actuariel réalisé par l'IGSS tel que prévu par la réforme de l'assurance pension de 2012. Le rapport final du groupe de travail a été présenté en juillet 2018 et il comportait notamment une mise à jour des projections budgétaires à long terme ainsi que des considérations finales pouvant faire l'objet de futures discussions plus approfondies.

- ▶ Quant à l'analyse sur l'évolution des accises sur les produits pétroliers, la direction collabore étroitement avec la direction de la fiscalité et le ministère de l'environnement, du climat et du développement durable dans une optique de maintenir le bon équilibre entre les priorités politiques financières et environnementales.
- ▶ La direction gère également les relations avec le Conseil national des finances publiques (CNFP), dont la mission est de surveiller le respect des règles budgétaires de la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques. En octobre 2017, une convention fut signée entre le ministère des Finances et le CNFP convenant que le ministère s'engagerait de fournir une série d'informations relatives aux finances publiques essentielles pour l'élaboration des analyses et des évaluations. En outre, cette convention a introduit le principe « *comply or explain* » selon lequel le ministère s'engage de communiquer, dans un délai de 2 mois, au CNFP une explication au cas où il ne suit pas les recommandations émises par le CNFP.

Volet international

La direction maintient également des relations étroites avec le Fonds monétaire international (« FMI ») et l'Organisation de coopération et de développement économiques (« OCDE »), et ce notamment dans le contexte de leurs missions respectives pour évaluer la situation économique et les finances publiques du Luxembourg.

Fonds monétaire international

Le FMI a pour but de promouvoir la stabilité du système monétaire international et d'assurer une croissance harmonieuse des échanges commerciaux. Pour ce faire, il surveille les équilibres financiers mondiaux et analyse l'évolution de la situation et de la politique économique, budgétaire et financière de ses pays membres, dont le Luxembourg.

A l'instar des années précédentes, le FMI a effectué en 2018 la mission annuelle dite « Article IV » au Luxembourg. L'article IV des statuts du FMI stipule que le Fonds « *exerce une ferme surveillance sur les politiques de change des Etats membres* ». Le même article précise que « *chaque Etat membre fournit au Fonds les informations nécessaires à cette surveillance et, à la demande du Fonds, a des consultations avec ce dernier sur ces politiques* ».

La direction a coordonné la mission Article IV au Luxembourg en 2019, afin de faciliter notamment l'échange d'informations entre les experts du FMI et les parties prenantes du secteur public et du secteur privé dont la Chambre des députés, les ministères, la Banque centrale du Luxembourg, la CSSF, le STATEC, l'ABBL, l'ALFI et le CAA et les partenaires sociaux. Les résultats de la mission « Article IV » relatif à l'exercice 2018 sont disponibles sur le site internet du ministère et du FMI.

En outre, le ministère des Finances a participé aux réunions biannuelles du FMI en avril et en octobre. Chaque année, ces réunions permettent de réunir des acteurs d'horizons divers pour mener des échanges axés sur l'économie globale, le développement international et le système financier mondial. En marge de la réunion de printemps, le Ministre des Finances a eu des entrevues bilatérales avec certains de ses homologues, dont le ministre français de l'Economie et des Finances, Bruno Le Maire. Le Ministre s'est également entretenu avec des hauts responsables du FMI et de la Banque mondiale, dont notamment, Ross Leckow, *Deputy General Counsel* du département juridique du FMI, en charge des questions liées à la Fintech, pour discuter de la réglementation des monnaies virtuelles et de la taxation de l'économie digitale. Par ailleurs, le Ministre a participé à un dîner de travail, sur invitation de Christine Lagarde, directrice générale du FMI, dédié aux défis mondiaux et régionaux en matière de commerce et de fiscalité. À l'occasion de la réunion annuelle d'octobre, la délégation luxembourgeoise a participé à divers événe-

ments dont notamment la séance plénière des Gouverneurs du FMI et le lancement officiel du *Bali Fintech Agenda*.

De surcroît, la direction contribue à la définition du positionnement stratégique du Luxembourg au sein du FMI dans le contexte de la 15^{ème} revue des quotes-parts. Les agents du ministère des Finances se sont réunis à multiples reprises avec leurs homologues néerlandais et belges afin de coordonner la position commune de la constituante belgo-néerlandaise dont le Luxembourg fait partie. En outre, le représentant luxembourgeois auprès du FMI fait partie intégrante du bureau du directeur exécutif de la constituante belgo-néerlandaise, Anthony de Lannoy, en contribuant activement à la préparation des discussions menées au sein du conseil d'administration.

L'Organisation de coopération et de développement économiques

La mission de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est de promouvoir les politiques qui améliorent le bien-être économique et social partout dans le monde. Elle offre aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs.

En 2018, le ministère a participé aux consultations et échanges menées dans le cadre de la Revue économique de l'OCDE. Le Luxembourg – comme chaque pays membre de l'OCDE – fait l'objet d'un examen approfondi environ tous les deux ans. Cet examen conduit à la publication d'une étude sur l'économie, visant à favoriser une meilleure compréhension de sa situation économique des principaux enjeux auxquels les autorités sont confrontées, ainsi qu'à mettre en évidence les moyens d'améliorer la performance économique globale de ce pays.

**POLITIQUE
COMMERCIALE**

► POLITIQUE COMMERCIALE

Suite au succès des négociations entre l'UE et le Canada aboutissant à la mise en vigueur provisionnelle de l'accord CETA en 2017, un autre accord de libre-échange d'envergure a pu être clôturé l'année passée avec le Japon : ratifié en décembre 2018 tant par la Diète japonaise que par le Parlement européen, il élimine à partir de février 2019 la plupart des droits de douanes pour les entreprises européennes à titre d'environ 1 milliard d'euros par an. En ce qui concerne les services, l'accord arrête le principe de la non-discrimination à l'égard des prestations de service de l'autre partie : si une entité japonaise par exemple veut vendre des polices d'assurance en Europe, elle devra respecter les règles de concurrence loyale vis-à-vis des autres compagnies sur le marché, et vice-versa.

La modernisation de l'Accord global EU-Mexique a pu être conclu en 2018 par le biais d'un accord politique, mettant en exergue le droit de réglementer par les parties contractantes. En ce qui concerne les services, le commerce digital, les télécommunications, les services financiers ainsi que le secteur des transports ont notamment été libéralisés. Le gouvernement mexicain s'est engagé à traiter les fournisseurs européens de la même façon que les fournisseurs locaux (principe du traitement national), ainsi qu'à maintenir cette équivalence au-delà de toutes réformes futures dans ces secteurs.

En juin 2018, l'UE a lancé les négociations pour des accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les discussions avancent bien, avec déjà deux tours de négociations accomplis pour chaque pays. Suite à l'avis de la Cour de justice européenne 2/15 du 16 mai 2017 (délimitant les compétences exclusive et partagée de l'Union en matière d'accords commerciaux), le nouvel accord en discussion avec le Vietnam a été scindé en deux (un accord de libre-échange et un accord de protection des investissements), à l'instar de l'accord avec Singapour qui était à l'origine du pourvoi en justice. Les négociations se sont également poursuivies avec l'Indonésie, tandis qu'il n'y a pas eu de progrès en ce qui concerne la Thaïlande et le Myanmar à cause de la situation politique dans ces deux pays.

Un dossier ayant un intérêt direct pour le Luxembourg était la proposition de la Commission européenne de mettre en place un mécanisme de filtrage des investissements en provenance de pays-tiers, ceci en vue d'identifier à temps des investissements visant des secteurs stratégiques et ayant un effet négatif sur la sécurité et l'ordre public. Cette initiative était principalement poussée par certains grands Etats membres de l'UE, avec d'autres plus soucieux des restrictions juridiques à divulguer des informations commercialement sensibles, ou encore du surcroît administratif nécessaire pour mettre en place un tel mécanisme national de surveillance (dont la plupart des grands EM disposent déjà). Le dossier, après avoir été longuement discuté en groupe de travail à Bruxelles en quête d'un compromis, a fait l'objet de plusieurs trilogues entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen ; ce dernier doit en discuter en plénière fin février avant de revenir au niveau du Conseil en mars 2019.



RELATIONS MULTILATERALES, AIDE AU DEVELOPPEMENT ET SANCTIONS FINANCIERES

L'assistance technique délivrée par le FMI

Alliance for Financial Inclusion (AFI)

Le groupe « Banque Mondiale »

La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement

Banque de Développement du Conseil de l'Europe

Banque Africaine de Développement

La Banque Asiatique de Développement

La Banque Asiatique d'Investissement dans les Infrastructures (BAII)

La Banque Européenne d'Investissement

Partenariat avec l'OCDE dans le domaine de la fiscalité
et du développement

Compliance

Introduction

L'axe central de soutien du ministère des Finances à la lutte contre la pauvreté est constitué par une politique active de promotion d'un développement économique durable du secteur privé des pays en développement. Son action est à la fois multilatérale, multi-bilatérale et bilatérale. Les engagements du ministère s'inscrivent dans une optique de soutien de la croissance économique dans les pays les moins avancés, en respectant l'inclusion sociale et la soutenabilité écologique. Partant du principe que seule une croissance économique inclusive et durable est génératrice d'emplois stables et bien rémunérés, l'objectif est d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement, et par là même réduire les incitations migratoires.

L'action du ministère des Finances en matière de coopération au développement s'établit à environ 10% de l'enveloppe APD globale du Luxembourg, et se concentre principalement sur le financement des programmes mis en place par les Banques Multilatérales de Développement (BMD) et le Fonds Monétaire International (FMI).

Trois axes stratégiques sont privilégiés :

- ▶ à travers le financement des BMD, contribuer à combler le déficit extraordinaire d'infrastructure de base dans les PVD, que ce soit en matière de transport (routes, chemins de fers, ports), de production d'énergie (propre, de préférence renouvelable) ou d'accueil essentiel (écoles, hôpitaux) ;
- ▶ en accord avec les déclarations des Nations Unies et de l'Union Européenne sur le rôle désirable et nécessaire du secteur privé dans la coopération au développement, jouer un rôle catalyseur dans les partenariats publics-privés et la promotion des PME ;

- ▶ tirant parti de l'expérience de la place financière, soutenir des initiatives promouvant la mise en place d'un secteur financier performant au service de l'économie réelle dans les pays en développement (réglementation des banques, supervision prudentielle, prévention de flux illicites, mais aussi accès équitable à la finance, déploiement de microcrédits/assurances, etc.).

Le fil conducteur des contributions aux fonds fiduciaires des institutions financières internationales est de se concentrer prioritairement sur des thèmes où le ministère peut apporter une valeur ajoutée, et avoir d'autres donateurs partageant les mêmes vues se joindre au Luxembourg pour atteindre une masse critique ; tels les fonds à vocation multi-donateurs auprès des banques régionales en support du secteur financier.

▶ L'ASSISTANCE TECHNIQUE DELIVREE PAR LE FMI

Dans ses relations bilatérales avec le FMI, le Luxembourg met en œuvre une stratégie basée sur l'assistance technique dont l'objectif ultime est de renforcer les capacités institutionnelles et le capital humain des pays à faible revenu. En ce faisant, le ministère des Finances aide ces pays à mieux formuler leurs politiques macroéconomiques et structurelles.

Le Luxembourg participe à plusieurs fonds fiduciaires d'assistance technique. Ainsi, le ministère des Finances est engagé en 2016 dans l'initiative AFRITAC Ouest, un fonds qui finance des centres d'assistance technique en Afrique. La participation au fonds couvre la période allant jusqu'à 2020. Au cours de l'année sous revue, le ministère a renouvelé sa participation au fonds « CAPTAC-DR (Central America-Panama and the Dominican Republic Regional Technical Assistance Center) » pour une période de cinq ans. Depuis 2014, le ministère joue un rôle de premier plan dans le renforcement de l'efficacité des politiques et administrations fiscales en Amérique Centrale.

Le ministère des Finances contribue depuis 2011 au fonds thématique « Revenue Mobilisation Trust Fund (RMTF) », anciennement appelé Tax Policy Administration Tropical Trust Fund (TPA TTF), qui est destiné à renforcer l'efficacité des politiques et administrations fiscales. L'objectif premier du fonds est de renforcer la capacité des administrations fiscales dans les pays en développement afin de leur permettre de collecter les recettes nécessaires pour pouvoir financer leur propre développement. A cet égard, le ministère participe actuellement à la seconde phase du programme qui se terminera en 2020 et durant laquelle il a doublé son appui financier par la même occasion.

Un autre fonds fiduciaire thématique soutenu par le ministère se penche sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). En contribuant aux initiatives internationales visant à développer et maintenir des centres financiers robustes et stables se basant sur une réglementation et une supervision solides, le ministère des Finances souligne son engagement pour renforcer la stabilité financière internationale. La lutte contre la criminalité financière y occupe une place centrale.

Le ministère contribue également au Financial Sector Stability Fund (FSSF) sur une période de cinq ans. Ce nouveau fonds se focalise sur le renforcement de la stabilité des secteurs financiers dans des pays à revenu faible et à revenu intermédiaire. Il y appuiera les autorités nationales afin qu'elles puissent relever les défis liés à la mise en œuvre des programmes des Nations Unis approuvés en 2015, à savoir, l'Agenda d'Action d'Addis Abeba, adopté lors de la 3^e Conférence internationale sur le financement du développement (FfD), et les Objectifs de Développement Durable (ODD). Ce fonds fiduciaire soutiendra la stabilité, l'inclusion et l'approfondissement du secteur financier dans ces pays.

Au courant de l'année, il fut décidé de contribuer à un nouvel fonds, le « Data for Decisions Fund (D4D) », sur une période de cinq ans. Ce nouveau fonds a comme objectif premier de mettre davantage de données de meilleure

qualité entre les mains des décideurs afin de permettre des politiques macroéconomiques fondées sur des données probantes. Il se focalisera à renforcer les systèmes statistiques nationaux afin qu'ils puissent faire face à un environnement politique devenu plus difficile aussi bien au niveau national qu'international. Cette production de données contribuera à la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD).

► ALLIANCE FOR FINANCIAL INCLUSION (AFI)

La décision fut prise de participer au lancement du nouveau fonds de l'« Alliance for Financial Inclusion (AFI) » sur une période de trois ans, le « Multi-Donor Policy Implementation Facility (MD-PIF) ». L'AFI est une organisation qui regroupe plus de 100 banques centrales, organes de réglementation, institutions gouvernementales et ceci dans 93 économies émergentes et en développement. Cette organisation d'ampleur internationale travaille étroitement avec plusieurs banques multilatérales de développement auprès desquelles le Luxembourg est membre. Le fonds MD-PIF aura comme objectif premier de développer et d'améliorer les services financiers destinés aux personnes peu ou non bancarisées dans les pays en développement et les pays émergents en aidant les membres de l'AFI à mettre en œuvre au niveau national des politiques d'inclusion financière innovantes et durables.

► LE GROUPE « BANQUE MONDIALE »

Augmentations de capital de la BIRD et de la SFI

Lors de la session plénière du Comité de développement qui s'est tenue en avril 2018, les actionnaires du Groupe Banque mondiale (GBM) ont approuvé l'augmentation de capital de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et de la Société financière internationale (SFI) ce qui devrait permettre au GBM d'atteindre, d'une manière financièrement durable, plus efficace-

ment les objectifs du Programme de développement, à l'horizon 2030. La réalisation du Programme implique aussi des changements au niveau opérationnel, ainsi que des réformes internes nécessaires pour améliorer l'efficacité de l'institution et concrétiser sa « Vision d'avenir ».

La nouvelle enveloppe financière consiste en des augmentations générales et sélectives du capital pour un montant total de 13 milliards de dollars, dont 7,5 milliards de dollars versés au profit de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), et 5,5 milliards de dollars pour la Société financière internationale (SFI). L'enveloppe prévoit également une augmentation du capital dit « callable » (« callable capital ») de la BIRD.

La décision d'approuver l'augmentation du capital fait suite à l'« Examen de la répartition du capital » (« Shareholding review ») achevé en avril 2018. À cette occasion, les actionnaires du groupe Banque mondiale ont accepté la recommandation d'une augmentation sélective de capital pour la BIRD qui rééquilibrera la répartition des droits de vote et atténuera l'extrême sous-représentation de certains groupes tout en continuant à renforcer la voix et la représentation des pays émergents et des économies en développement. En ce qui concerne la SFI, l'augmentation sélective de capital aidera à aligner les droits de vote entre les institutions du Groupe de la Banque mondiale et contribuera à accroître le capital de la Société. A noter qu'en 2018, les majorités requises étaient atteintes pour l'adoption de l'augmentation générale et sélective du capital de la BIRD. En revanche, cela n'était pas le cas pour la SFI ; la date limite pour la réception de l'ensemble des votes a donc été reportée au 18 septembre 2019.

Dans ce contexte, le Luxembourg continue à s'engager pour renforcer la capacité financière du Groupe de la Banque mondiale afin de mobiliser des capitaux à l'échelle voulue et relever les défis que posent le développement sur le plan mondial.

Reconstitution des ressources de l'AID (Association Internationale de Développement)

La loi du 6 juin 2018 autorise la participation du Grand-Duché à la dix-huitième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement, à concurrence de 56,45 millions d'euros, conformément à une résolution adoptée en 2017 par le conseil des gouverneurs de l'AID. Ce montant représente le « burden share » du Luxembourg, partage du fardeau en ligne avec l'évolution des contributions antérieures. Au total, près de 60 pays participent à cette dix-huitième reconstitution des ressources.

Cette loi permet au Luxembourg de contribuer à un développement économique durable des pays à revenu faible et à l'éradication de la pauvreté dans le monde, l'AID constituant la principale source de financement des services sociaux de base dans les pays les plus pauvres de la planète.

Guichet concessionnel de la Banque mondiale, l'AID en effet octroie des dons et des prêts à taux très faible aux pays en développement les plus pauvres (un PIB par habitant inférieur à 1.185 USD ou l'incapacité à accéder aux marchés financiers). Ses fonds sont reconstitués tous les trois ans.

La dernière reconstitution « AID 18 », qui concerne la période 2018-2020, a été négociée en 2016/2017 et a enregistré un volume record de 75 milliards USD d'engagements de la part d'une soixantaine de pays donateurs. 75 pays sont actuellement éligibles aux financements de l'AID dont les ressources sont allouées en partie en fonction de la performance des pays, notamment par rapport à des critères de bonne gouvernance. Depuis sa création, l'AID a fourni 345 milliards USD pour financer des investissements dans 112 pays. Le volume annuel de ses engagements ne cesse de croître et a atteint 18 milliards USD par an en moyenne au cours des trois dernières années.

Dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable et des messages exprimés par la conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement, le Luxembourg, sous la direction de son Ministre des Finances, a activement participé à l'élaboration et à la définition de la stratégie à suivre par l'AID pour la période à venir, avec notamment l'accent sur quatre domaines thématiques : le changement climatique, les Etats fragiles ou touchés par un conflit, la parité hommes-femmes et la croissance solidaire.

Les ressources d'AID 18 serviront à promouvoir deux types d'opérations : d'une part, des projets d'investissement affectant directement les conditions de vie des plus démunis, comme la fourniture d'eau potable, de systèmes d'irrigation, de soins de santé ou de moyens d'éducation ; d'autre part, des projets d'ajustement structurel soutenant d'une façon plus générale les finances publiques dans les pays bénéficiaires, ceci en vue de faciliter des réformes en matière de restructuration économique, de stimulation de l'emploi ou de mise en place d'un système de sécurité sociale.

Par son engagement, le Luxembourg aide l'AID ainsi à résoudre des problèmes de sécurité, de protection de l'environnement et de santé, et aide à prévenir la propagation de ces risques au niveau mondial. Par son action, notre pays contribue à supprimer les freins à une croissance durable et soutenue.

First (financial sector reform and strengthening)

Le Luxembourg fait partie de l'initiative pour le renforcement et la réforme du secteur financier (« Financial Sector Reform and Strengthening », FIRST), exemple d'un programme global couronné de succès. Cette initiative fut lancée en 2002 et y participent également les Pays-Bas, la Suisse, l'Allemagne, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

La plupart des pays en développement ne disposent ni des ressources financières ni des moyens techniques ni du savoir-faire pour observer les bonnes pratiques touchant au sys-

tème financier. C'est pourquoi l'initiative First a pour but, par le biais de programmes à court et moyen termes, de soutenir les pays en développement dans les questions relatives aux marchés des capitaux, aux systèmes de paiement, au secteur bancaire, à la réglementation et à la surveillance. Les projets sont mis au point et réalisés en étroite collaboration avec les autorités des pays partenaires. Jusqu'ici, l'initiative First a permis de réaliser quelques 250 projets touchant au secteur financier, cela à la demande des pays en développement les plus divers.

La contribution totale du Luxembourg à ce programme s'élève à 2,7 millions d'euros (répartis sur la période 2013-2018).

Participations du Luxembourg au « Global Tax Program » (GTP)

Cette initiative conjointe de la Banque mondiale et du FMI se focalise sur le renforcement des systèmes fiscaux des pays en développement. Lors de la conférence des Nations Unies sur le financement du développement à Addis-Abeba en juillet 2016, le Groupe de la Banque mondiale et le Fonds monétaire international se sont engagés dans une initiative conjointe visant à aider les pays clients à renforcer leurs systèmes fiscaux, la mobilisation des ressources intérieures (MRI) étant essentielle à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

Suite à des consultations avec une cinquantaine de pays afin de cerner les problèmes auxquels ils sont confrontés dans l'amélioration des recettes fiscales, la Banque mondiale a établi une plateforme de collaboration en matière fiscale avec le FMI, l'OCDE et l'ONU pour améliorer la coordination entre les acteurs principaux dans ce domaine et pour collaborer au développement d'outils et d'instruments pouvant aider les pays à renforcer leurs performances fiscales.

Cette plateforme promeut activement le dialogue avec les gouvernements des pays visés pour améliorer la dimension d'équité de leurs systèmes fiscaux en évaluant l'impact conjoint des programmes de taxation et de dépenses.

Le GTP poursuit notamment les objectifs suivants :

- ▶ Une plus grande participation des pays en développement au développement des systèmes fiscaux mondiaux ;
- ▶ Une meilleure compréhension des préalables nécessaires pour améliorer la performance des institutions fiscales nationales ;
- ▶ Un renforcement de l'application de la recherche et des connaissances en matière de développement pour améliorer la performance des institutions fiscales.

Au cours des dernières années, le Luxembourg, ainsi que le Royaume-Uni et la Suisse, ont été les principaux partenaires de la Banque mondiale en soutien de ses activités dans ce domaine. Une participation en tant que membre fondateur du GTP aux côtés du Royaume-Uni et de la Suisse permet au Luxembourg de continuer à jouer ce rôle important. Les autres partenaires qui rejoignent ce programme sont l'Australie et le Japon, avec un grand intérêt de la part de la Norvège, de la Suède, du Danemark, des Pays-Bas et de la France.

La participation luxembourgeoise s'élève à 2 millions d'euros répartis sur cinq ans à hauteur de 400.000 euros par an.

Fonds pour l'Environnement Mondial (Global Environment Facility-GEF) – reconstitution des ressources

Le GEF constitue la principale source de financement des projets d'amélioration de l'environnement mondial. Créé en 1991 au sein de la Banque mondiale, le GEF est aujourd'hui un organisme indépendant pour lequel la Banque mondiale continue à agir comme Trustee. Il rassemble plusieurs agences onusiennes et fonctionne comme mécanisme financier pour un grand nombre de conventions internationales liées au climat.

Le Luxembourg a rejoint le GEF en 1997. Le ministère des Finances participe activement à ses travaux et y est représenté au sein d'une

Constituency, ce qui lui permet d'être visible dans un organisme prestigieux à caractère mondial réunissant 182 pays.

En 2018, les 28 pays membres donateurs (dont le Luxembourg) ont trouvé un accord pour reconstituer les ressources du GEF permettant un financement sur la période 2018 à 2022 à hauteur de 4,06 milliards de dollars.

Le Luxembourg a maintenu sa contribution stable par rapport aux cycles précédents, à hauteur de 4,76 millions d'euros.

Société Financière Internationale (SFI-IFC)

En 2018, le Luxembourg a reconduit avec la SFI son Accord-cadre « Luxembourg-IFC Partnership Program » régissant notre coopération avec la SFI dans le domaine de l'assistance technique. Cette reconduction a lieu pour une nouvelle durée de quatre ans (2019-2022) et porte sur un montant total de 7 millions d'euros, payable en quatre tranches annuelles s'élevant chacune à 1.750.000 euros.

Cette enveloppe financière continuera à couvrir des financements en fonction des priorités luxembourgeoises, tout en répondant aux besoins de la SFI. Ce genre de partenariat met l'expertise de la SFI à la disposition des bailleurs de fonds et lui permet d'innover et de piloter de nouvelles approches. Le Luxembourg travaille étroitement avec la SFI dans le développement de nouveaux programmes et dans l'amélioration des programmes existants.

La SFI, faisant partie du Groupe de la Banque mondiale est la plus grande institution de développement mondiale exclusivement consacrée au secteur privé dans les pays en développement. La SFI investit et fournit des services-conseil pour promouvoir dans ses pays membres en développement des projets durables et profitables sur le plan économique, solides financièrement et commercialement, et viables sur le plan environnemental et social.

Le Luxembourg, à travers son ministère des Finances, est l'un des plus généreux contributeurs aux Services de Conseil de la SFI. Ainsi, depuis 2006 et jusqu'à la signature en 2018 du renouvellement, le ministère a financé des programmes d'assistance technique de la SFI pour un montant total de 20 millions d'euros.

Le Luxembourg partage l'objectif de la SFI, qui est de réduire durablement la pauvreté et soutient la SFI dans son développement du secteur privé dans les domaines suivants :

- ▶ Accès au financement pour les PME ; amélioration de leur rendement et de leur croissance
- ▶ Renforcement de l'infrastructure financière
- ▶ Promotion d'un environnement favorable aux entreprises
- ▶ Amélioration des compétences de gestion des entrepreneurs
- ▶ Développement des normes internationales en matière de commerce
- ▶ Soutien au financement des mesures climatiques

Participation dans le programme PRESS (partnership for resilient, efficient and sustainable SMEs)

Fin 2018, la SFI a lancé une nouvelle initiative que le ministère des Finances soutient par une contribution financière de 1.220.000 euros. Cette contribution continuera à couvrir des financements en fonction des priorités luxembourgeoises, tout en répondant aux besoins de la SFI.

PRESS est conçu comme suit :

- "1. The Partnership for Resilient, Efficient and Sustainable SMEs is an IFC Facility that seeks to disrupt and improve the efficiency of the \$1 billion SME business development services market, increasing SME demand for finance, and accelerating inclusive economic growth and job creation in developing countries.

2. PRESS will support three distinct, yet complementary IFC Advisory Activities in support of the above goals:

- (i) Catalyzing local SME skills markets: PRESS will significantly improve the quality and performance of local SME-focused Advisory Services through an innovative learning and skills platform that sets common standards for SME performance and learning and certifies local service providers. Given the objective of increasing demand for finance, IFC will coordinate with, and leverage, IFC financial intermediary clients as a key delivery channel for SME learning and skills development.
- (ii) Optimizing SME performance in high-potential value chains. PRESS will enhance the performance of SMEs in cornerstone industries through a variety of means, including targeted client assessments and specialized technical assistance projects.
- (iii) Leading and coordinating novel research, learning and knowledge sharing on SME business development services: PRESS will deliver thought leadership publications on SME business development and will foster new multi-stakeholder partnerships and networks, including with governments, development institutions, financial intermediaries, and SME implementing partners, that will serve to strengthen and extend the quality and impact of various SMEs advisory services initiatives."

▶ LA BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été créée au début des années 1990 pour contribuer à instaurer, après la guerre froide, la transition vers des économies de marché et de promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise.

Presque 30 ans après, la BERD compte 65 pays actionnaires, ainsi que l'UE et la BEI, et a mis en œuvre plus de 5.000 projets dans près de 40 pays d'opération. En 2018, la BERD aura investi plus de 9.5 milliards euros, dont plus du tiers dans des projets à teneur « verte ».

En plus de ce travail de banque multilatérale de développement auquel le Luxembourg est associé depuis sa fondation, le ministère des Finances a reconfirmé en 2018 son engagement en tant que donateur au travers de la reconstitution du « *EBRD Luxembourg ODA Technical Cooperation Fund* » pour un montant de 6 millions euros (payable en tranches annuelles de 2 millions euros sur la période 2019-2021) pour des programmes d'assistance technique dédiés aux pays éligibles au titre d'« Assistance Publique au Développement (APD) ». Le Luxembourg est ainsi le plus important donateur pour la BERD par capita (plus de 40 millions euros depuis la création de la Banque).

Avec l'apport de ces fonds à titre d'APD, la BERD remplit sa mission, visant notamment à développer l'entreprise et l'entrepreneuriat dans la région, à stimuler l'activité économique en soutien du mandat de la Banque, à améliorer la gestion des entreprises, leur performance et leur gouvernance en ayant recours aux consultants luxembourgeois, au renforcement des secteurs financiers locaux, à promouvoir les énergies durables, à assurer la sécurité nucléaire. L'assistance technique améliore par ailleurs la préparation et la réalisation des projets d'investissement de la BERD et fournit des services consultatifs aux clients des secteurs public et privé. Elle accroît l'incidence des projets de la BERD sur le processus de transition en appuyant les changements structurels et institutionnels, et soutient les réformes juridiques et réglementaires, le développement des institutions, la gestion des entreprises et la formation.

Parmi les projets soutenus financièrement avec des fonds luxembourgeois en 2018, on peut citer notamment :

- ▶ la mise en place d'un bureau de crédit en Albanie pour faciliter l'accès aux facilités de financement pour les PME ;

- ▶ l'assistance à la Banque centrale de Macédoine pour l'implémentation des pratiques européennes de supervision bancaire ;
- ▶ le lancement du projet « Trade Ready » en Serbie ;
- ▶ le renforcement au Kosovo de la gouvernance et le fonctionnement des sociétés détenues par l'Etat ; et
- ▶ l'assistance à la mise en place d'accélérateurs d'entreprises dans les Balkans.

L'assistance technique est importante pour la BERD puisqu'elle permet de préparer soigneusement les investissements et se traduit, en général, par des investissements plus efficaces et, en particulier, par des possibilités d'investissement dans des contextes plus à risque. Les projets financés par le ministère des Finances le sont soit directement par l'ODA TC Fund, soit indirectement via des fonds gérés par la BERD et qui peuvent compter une multitude de donateurs.

En 2018, une contribution additionnelle de 500.000 euros a été faite au « *Small Business Impact Fund (SBIF)* » par le Luxembourg. Le SBIF est un mécanisme financier multilatéral complémentaire aux activités d'investissement de la BERD. Il vise à améliorer la gestion des entreprises, leur performance et leur gouvernance en mettant à leur disposition des consultants expérimentés (souvent d'anciens dirigeants de haut niveau d'entreprises occidentales) qui vont aider les entreprises locales à résoudre les divers problèmes qu'elles pourraient rencontrer, tels que la planification des activités, la recherche marketing, la comptabilité et les études de réduction des coûts, le développement de produits, les solutions informatiques et le développement stratégique (notamment la restructuration des entreprises, leur réorganisation et leur gestion).

Une contribution de 500.000 euros a également été effectuée par le ministère des Finances au « *European Western Balkans Joint Fund (EWBJF)* », fonds géré conjointement par la BERD et la BEI, et qui a effectué des investissements significatifs dans les Balkans (près de 530 millions euros depuis 2009). Le EWBJF fait partie du Western Balkans Invest-

ment Framework créé à l'initiative de l'UE, la BERD, la BEI, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, la Banque Mondiale et d'autres donateurs bilatéraux. Ce Fonds met en commun des ressources afin de mobiliser des emprunts pour le financement d'infrastructures prioritaires et le développement socio-économique des Balkans. Il fournit également une assistance technique et des co-investissements dans les secteurs de l'énergie, des transports et des affaires sociales.

► BANQUE DE DEVELOPPEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE

La CEB est une banque multilatérale de développement à vocation sociale. Avec ses 41 Etats membres, elle représente un instrument de la politique de solidarité en Europe. Depuis sa création en 1956, la Banque participe au financement de projets sociaux, répond aux situations d'urgence et concourt par là même à l'amélioration des conditions de vie dans les régions les moins favorisées du continent européen. La CEB contribue ainsi directement à promouvoir la cohésion sociale en Europe.

Les prêts de la Banque sont octroyés selon des critères précis définis. Sont ainsi considérés comme prioritaires les projets qui « aident à résoudre les problèmes sociaux que pose ou peut poser aux pays européens la présence de réfugiés, de personnes déplacées ou de migrants résultant de mouvements de réfugiés ou d'autres mouvements forcés de populations, ainsi que de la présence de victimes de catastrophes naturelles ou écologiques ». En cinquante ans d'histoire, le champ d'intervention de la Banque s'est progressivement élargi à d'autres secteurs d'intervention : éducation et formation professionnelle, santé, logement social, emploi dans les PME, amélioration de la qualité de vie en milieu urbain défavorisé et modernisation rurale, protection de l'environnement, sauvegarde du patrimoine historique et culturel et infrastructures des services publics administratifs et judiciaires.

► BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

En mai 2018, lors de l'Assemblée Annuelle de la Banque africaine à Busan (Corée du Sud), les Gouverneurs ont autorisé la Banque à commencer les délibérations autour d'une augmentation de capital qui devrait devenir effective à partir de 2020. En effet, depuis sa dernière augmentation de capital en 2010, la Banque africaine n'a plus les ressources nécessaires pour jouer son rôle dans l'exécution des nouveaux engagements pris par la communauté internationale en ce qui concerne l'Agenda 2030 (ODD), l'Accord de Paris sur le changement climatique, ou encore l'Agenda 2063 de l'Union africaine. En fait, la BAfD a maintenant moins de ressources à sa disposition pour ses pays d'opérations que la Banque Mondiale en Afrique, ce qui est une situation anormale pour une banque régionale de développement. Si nécessité il y a donc, les actionnaires dont le Luxembourg ont appelé le Management à accélérer et approfondir les réformes institutionnelles de la Banque sans lesquelles toute nouvelle injection de capital ne portera pas les effets voulus. Une réunion restreinte des Gouverneurs en décembre 2018 à Rome a considéré le rapport du Management sur le progrès de ces réformes ainsi qu'une analyse plus concrète des besoins en capital, à faire suivre par une nouvelle réunion prévue au printemps 2019.

Le Fonds africain de développement (FAfD) - l'instrument financier de la Banque pour soutenir les pays les moins avancés du continent par des prêts concessionnels et des dons - a tenu l'évaluation à mi-parcours du cycle FAfD-14 à Kigali (Rwanda) du 23-26 octobre 2018. Le Management de la Banque y a fait rapport aux donateurs -dont le Luxembourg- sur l'utilisation des ressources fournies au FAfD-14, ciblées sur la création d'emplois, le développement des capacités institutionnelles, ainsi que le financement des énergies renouvelables. Les négociations autour d'une nouvelle reconstitution des ressources (FAfD-15) sont prévues pour 2019, avec une mise en vigueur dès 2020.

En ce qui concerne la promotion de la place financière, le ministère s'est félicité de l'aboutissement au niveau du conseil d'administration de la réinterprétation de la clause de domiciliation à la BAfD, qui jusqu'à maintenant interdisait à la Banque de traiter avec des entités de financement en dehors du continent africain. Pour les acteurs de la place (fonds d'investissements, banques, etc.), ce changement signifie qu'ils peuvent désormais servir d'intermédiaires pour acheminer des capitaux privés en cofinancement avec la BAfD.

Au plan bilatéral, il est à noter que le fonds fiduciaire sur l'inclusion financière (« Africa Digital Financial Inclusion Facility » - ADFI) supporté par le Luxembourg ensemble avec la Gates Foundation et l'Agence française de développement (AFD) est devenu opérationnel à la fin 2018. Le ministère a contribué une deuxième tranche de 1,5 millions d'euros à l'ADFI, dont l'objectif est de promouvoir les services financiers digitaux (transferts d'argent, épargne, crédit, ou encore assurance à travers la téléphonie mobile et l'internet) au service de l'inclusion financière (c.-à-d. également touchant les gens qui n'ont pas accès à des relations bancaires traditionnelles). Le Luxembourg peut à cet égard faire valoir son expertise en termes d'innovations fintech et de cyber-sécurité.

► LA BANQUE ASIATIQUE DE DEVELOPPEMENT

La Banque asiatique de développement (BAsD) est dédiée à réduire la pauvreté en Asie et dans le Pacifique par le biais d'une croissance économique qui se veut inclusive et durable. Fondée en 1966, elle est détenue par 67 membres, dont 48 sont régionaux. Le Luxembourg a rejoint la Banque en 2003.

L'année 2018 a été marquée par les discussions autour de la « Stratégie 2030 », les lignes directrices de la BAsD pour la décennie à venir, qui a été approuvée par son conseil d'administration fin juillet. La BAsD propose comme vision de se concentrer sur les objectifs de prospérité, d'inclusivité, de résilience et

de soutenabilité, tout en s'arrimant à l'agenda international du développement. Elle établit sept priorités opérationnelles, désormais thématiques et multi-secteurs : (i) mettre fin à la pauvreté persistante et réduire les inégalités ; (ii) accélérer la progression vers l'égalité des genres (75% des projets y contribueront d'ici à 2030) ; (iii) lutter contre le changement climatique, renforcer la résilience contre les catastrophes naturelles et la soutenabilité environnementale (75% des projets d'ici à 2030, représentant 80 milliards de dollars de financements sur la période) ; (iv) rendre les villes plus vivables ; (v) promouvoir le développement rural et la sécurité alimentaire ; (vi) renforcer la gouvernance et la capacité institutionnelle ; (vii) encourager la coopération régionale et l'intégration. Si plusieurs priorités s'inscrivent dans la continuité de l'action de la BAsD, toujours pleinement tournée vers les infrastructures, on notera l'émergence du thème de la ville vivable, le retour au premier plan de l'agriculture et le fort accent mis sur l'innovation, la haute technologie et le transfert de connaissances.

Tout comme les années précédentes, le Luxembourg a continué à apporter son soutien au développement du secteur financier au sein de la région. En effet, le Luxembourg a contribué 1,5 million d'euros à un fonds dédié à financer de l'assistance technique liée au développement du secteur financier. Le Luxembourg s'engage depuis plus de 25 ans pour soutenir activement le développement du secteur financier avec sa multitude de facettes tels que la microfinance et la finance inclusive. Le Luxembourg reste donc fidèle à sa politique de développement bien ciblée.

En ce qui concerne le bilan pour l'année 2018, le total des engagements pris (accords de prêts et subventions signés) atteint 33,5 milliards dollars US, une hausse de 5% par rapport à 2017. Le total des approbations (prêts, subventions, garanties, investissements en capitaux, assistance technique, cofinancement) revient à 31,4 milliards dollars US, une hausse de 9% par rapport à 2017. 19,3 milliards dollars US ont été financés par les ressources ordinaires en capital, concessionnelles et non-concessionnelles, et le FAsD.

219 millions dollars US ont été financés par des fonds spéciaux dédiés à l'assistance technique, et 11,9 milliards dollars US par des cofinancements. Le financement de la lutte contre le changement climatique atteint 4,5 milliards dollars US. Ceci place la BASD en bonne position pour atteindre l'objectif pour 2020 de 6 milliards dollars US en financement annuel de la lutte contre le changement climatique.

► LA BANQUE ASIATIQUE D'INVESTISSEMENT DANS LES INFRASTRUCTURES (BAII)

Fondée fin 2015, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) compte actuellement 93 pays membres.

Le but de la BAII est de promouvoir le développement durable en Asie et au-delà via le financement d'infrastructures dans les domaines de l'énergie, des transports et des télécommunications, du développement urbain et rural ainsi que de l'environnement. La Banque dispose d'un capital de 100 milliards de dollars dont un peu moins de 30% furent injectés par la Chine. Le Luxembourg pour sa part y participe avec 69,69 millions de dollars.

Le Luxembourg est devenu le premier pays non-régional à avoir rejoint la Banque en tant que membre fondateur. En juin s'est tenu la réunion annuelle de la BAII à Bombay, en Inde. Lors de cette assemblée annuelle, la banque a annoncé qu'elle tiendra sa quatrième réunion annuelle du 12 au 13 juillet 2019 à Luxembourg.



► LA BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT

Partenariat BEI-Luxembourg dans les domaines de la coopération au développement et du financement climatique

Le Luxembourg est un partenaire de choix pour la BEI avec laquelle notre pays entretient une coopération fructueuse et étroite dans les domaines ci-après, avec une contribution totale du Luxembourg s'élevant actuellement à 39 millions d'euros.

Microfinance

Une des multiples interventions de la BEI consiste à prendre des participations dans des fonds d'investissement ayant pour objet de créer ou développer des institutions de microfinance. Afin de maximiser l'impact social de cet engagement, notamment à travers une meilleure efficacité, il est indispensable d'accompagner les interventions de la BEI par des projets d'assistance technique ciblés. Un accord de coopération entre la BEI et le ministère des Finances signé en 2017 et s'étalant sur la période 2017-2019 prévoit ainsi que la BEI, à travers sa participation aux conseils d'administration des fonds d'investissement qu'elle soutient, identifie des projets d'assistance technique présentant un intérêt de financement.

L'enveloppe globale de cette coopération s'élève à 3.600.000 euros dont 3.000.000 euros à charge du ministère des Finances et 600.000 euros à charge du ministère des Affaires étrangères, Direction de la coopération au développement.

Fonds fiduciaire de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP)

Depuis sa mise en place fin 2004, le Luxembourg participe au fonds fiduciaire de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat de la BEI. Le Luxembourg fut à l'époque le premier bailleur de fonds à s'engager (à hauteur d'un million d'euros) créant par la même occasion une dynamique auprès des autres donateurs. Ce fonds fiduciaire

dispose de ressources mis à disposition par seize Etats membres de l'UE et la Commission européenne. Les opérations du fonds visent la région Moyen-Orient et Afrique du Nord et s'articulent autour de trois guichets: le guichet « assistance technique », le guichet « soutien au secteur privé » à travers des prises de participation dans le secteur privé, et le guichet « aide à la transition démocratique ».

Economic Resilience Initiative (ERI)

En mettant en place l'ERI en 2017, la BEI a répondu à un appel du Conseil européen. Cette initiative vise à mobiliser rapidement des financements supplémentaires pour soutenir la capacité des économies du voisinage méridional et des Balkans occidentaux pour absorber les chocs et répondre aux crises, comme celles liées aux flux migratoires, tout en maintenant une croissance solide. Elle fait partie de la réponse commune de l'UE aux défis que représentent les déplacements forcés et les migrations. Le Luxembourg, dans l'optique de continuer son soutien à la région du voisinage méridional contribue un montant total s'élevant à 2,4 millions d'euros.

Luxembourg-EIB Climate Finance Platform

En septembre 2017, la « Luxembourg-EIB Climate Finance Platform » voit le jour, avec comme objectif le financement de projets d'investissement innovants à fort impact dans la lutte contre le changement climatique et l'accroissement de l'effet de levier sur les investissements du secteur privé en atténuant les risques financiers des partenaires privés investissant dans l'action climatique.

Le premier investissement d'un montant de 5 millions d'euros en faveur du « Green for Growth Fund » a été réalisé lors de la COP 23 à Bonn. Le « Green for Growth Fund », vise à soutenir l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Le Luxembourg participe dans cette plateforme avec 30 millions d'euros répartis entre le Fonds Climat et Energie (FCE) du MDDI et des fonds du ministère des Finances.

► PARTENARIAT AVEC L'OCDE DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITE ET DU DEVELOPPEMENT

Le ministère des Finances a rejoint fin 2018 l'initiative de l'OCDE « BEPS (Base erosion and profit shifting) et pays en développement », contribuant ainsi à l'aide que l'OCDE apporte aux pays en développement pour contrer l'évasion fiscale, contribuant ainsi aussi à la réalisation des objectifs de développement durable.

En effet, permettre aux pays en développement de tirer le meilleur parti des réformes fiscales internationales et de participer effectivement aux processus mondiaux dans le domaine fiscal constitue l'un des principaux objectifs du Programme d'action d'Addis Abeba de 2015 qui a réaffirmé le rôle central de la mobilisation des ressources intérieures dans le développement.

La contribution financière du ministère s'élèvera au total à 1,05 millions d'euros répartis sur trois ans 2018-2020 par des tranches annuelles de chacune 350.000 euros.

► **DEPENSES AIDES AU DEVELOPPEMENT
EN 2018**

Institution / Programme	Dépenses 2018 en euros	Participations aux reconstitutions des ressources ou au capital et financement de programmes (arrondis '000 euros)
Fonds monétaire international	AML/CFT: Fonds fiduciaire d'assistance technique spécialisé en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	400 000,00
	RMT - Revenue Mobilization Trust Fund: Fonds fiduciaire d'assistance technique spécialisé en matière de politique et administration fiscale	500 000,00
	FSSF - Financial Sector Stability Fund: renforcement de la stabilité des secteurs financiers	400 000,00
	AFRITAC WEST: Fonds fiduciaire d'assistance technique régionale	500 000,00
	D4D - Data for Decisions Fund: renforcement de systèmes statistiques nationaux	400 000,00
	CAPTAC-DR : Fonds fiduciaire d'assistance technique en Amérique centrale, Panama et en Rép. Dominicaine	200 000,00
Groupe Banque mondiale	IFC Partnership Program	1 750 000,00
	UN-ODC STAR	100 000,00
	CGAP	150 000,00
	Global Tax Program	400 000,00
	IFC: Resilient, Efficient & Sustainable SMEs (PRESS)	1 220 000,00

Suite du tableau ▼

► DEPENSES AIDES AU DEVELOPPEMENT EN 2018 (SUITE)

Début du tableau ▲

Institution / Programme	Dépenses 2018 en euros	Participations aux reconstitutions des ressources ou au capital et financement de programmes (arrondis '000 euros)
Banque asiatique de développement	Trust fund for financial sector development	1 500 000,00
Banque européenne d'investissement	BEI Economic Resilience Initiative	700 000,00
	BEI Microfinance MOU	1 000 000,00
Banque africaine de développement	Financial sector development fund	1 500 000,00
Banque européenne pour la reconstruction et le développement	ODA TC Fund	2 000 000,00
AFI: Alliance for Financial Inclusion	Multi-Donor Policy Implementation Facility	400 000,00
OCDE	BEPS/Inspecteurs des Impôts sans Frontières (IISF)	350 000,00
Cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux (WBIF)	Cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux (WBIF)	500 000,00
European Microfinance Platform	European Microfinance Platform	150 000,00
BONS DU TRESOR		23 317 000,00
TOTAL Aides au développement 2018		37 437 000,00

► COMPLIANCE

NRA (National Risk Assessment)

Le ministère des Finances, en collaboration avec l'ensemble des administrations et ministères impliqués dans la lutte anti-blanchiment, a finalisé la première évaluation nationale des risques de blanchiment et de financement du terrorisme (ci-après « NRA »). Cette démarche découle de l'exigence portée par la recommandation des standards du GAFI au sens de laquelle : « les pays devraient identifier, évaluer et comprendre les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquels ils sont exposés [...] ».

L'objectif de cette évaluation consiste à identifier les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquels le Luxembourg est confronté afin que le système national puisse être adapté aux risques ainsi identifiés moyennant la mise en place des mesures adéquates de mitigation ainsi que d'une stratégie visant à atténuer les prédicts risques. Des informations supplémentaires sur le NRA sont disponibles [ici](#).

Dans ce cadre, le ministère participe également aux travaux du [Comité de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme](#).

Sanctions financières

Le ministère des Finances est compétent en matière de mesures restrictives financières. Cette compétence s'étend aux mesures restrictives financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, mais aussi aux mesures visant à contrer des violations du droit international et pouvant concerner des actes de menace contre la paix, de rupture de la paix, d'agression ou d'autres violations de ce droit.

Dans le cadre de ses compétences en la matière, le ministère continue les travaux visant à étoffer et renforcer l'arsenal législatif et réglementaire en matière desdites mesures. Le but de ses travaux est de développer le cadre légal et réglementaire actuel de sorte qu'il puisse riposter efficacement à toute violation du droit international. Dans ce cadre, le ministère a déposé le projet de loi relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. Le texte du projet de loi peut être consulté [ici](#).

Ces travaux s'inscrivent dans la même ligne que ceux en cours pour renforcer le suivi actif et systématique des mesures restrictives en matière financière par les autorités nationales. En particulier, il s'agit de dresser systématiquement un état des lieux, tant quantitatif que qualitatif, de l'opérationnalisation des sanctions financières au Luxembourg et de créer un forum de communication et d'échange de vues entre autorités concernées. Ces travaux vont aboutir à la mise à jour du cadre législatif et réglementaire du *Comité de suivi de sanctions financières*.

Finalement, le ministère des Finances a participé aux travaux de la Coalition Globale contre Daesh ainsi qu'à la conférence ministérielle contre le financement du terrorisme ([Conférence « No money for terror »](#)).

Service coordination anti-fraude

En vertu de l'article 3, paragraphe 4 du [règlement UE 883/2013](#), le Luxembourg est tenu de désigner un service de coordination anti-fraude (AFCOS), qui doit faciliter une coopération entre les différents ministères et administrations nationales et l'Office européen de lutte contre la fraude (OLAF). L'AFCOS Luxembourg a été placé au sein du ministère des Finances.

Les activités de l'AFCOS consistent à :

- ▶ assurer la coopération en matière d'enquête avec l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), favoriser la coopération entre toutes les autorités impliquées dans la lutte anti-fraude, diriger l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte anti-fraude.

En conformité avec la législation nationale, AFCOS Luxembourg n'est pas doté de pouvoir d'enquête.

Dans le contexte des fonctions d'AFCOS Luxembourg, la Direction travaille actuellement sur l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte anti-fraude avec l'ensemble des acteurs impliqués.



DOMAINES DE L'ETAT

Commission des loyers
Comité d'acquisition
du Ministère des Finances

► COMMISSION DES LOYERS

La Commission des Loyers instituée par arrêté ministériel du 14 janvier 1946 a pour mission principale de prendre en location des locaux pour abriter les services de l'Etat, ainsi que d'affecter et de mettre en location les domaines de l'Etat.

Dans le contexte de la politique domaniale, Commission des Loyers :

- envisage, lors de nouvelles demandes émanant de départements, une localisation hors du centre du pays ;
- essaie de réduire le nombre d'adresses différentes en effectuant des regroupements ;
- vise à réduire la charge budgétaire en relation avec les locations ;

En exécution de la mission, la Commission des Loyers gère environ 300 contrats de bail. Les opérations découlant du traitement journalier constituent sa tâche ordinaire. Les loyers payés pour des locaux, occupés par des services publics directs et des infrastructures scolaires totalisant une surface d'environ 255 000 m², se chiffrent à quelques 52 mio d'euros, sans les frais accessoires et les frais d'entretien.

La Commission des Loyers assure par ailleurs la gestion de 65 parkings avec une capacité d'environ 4 000 emplacements pour environ 4 400 contrats de sous-location (y incluses les voitures de service).

En cas de besoins en surfaces immobiliers qui ne peuvent pas être satisfaits par un immeuble domanial, la mission de la Commission des Loyers consiste à identifier l'objet immobilier approprié et à négocier la surface et le prix. D'un point de vue budgétaire les engagements financiers en matière de bail à loyer sont pris par les départements respectifs, à moins qu'il s'agisse d'un immeuble occupé par les services de plusieurs départements.

En 2018, la Commission des Loyers a traité lors de ses réunions de nombreux dossiers et en particulier ceux décrits plus amplement ci-dessous :

L'attribution de logements de service inoccupés

Dans le cadre de la décision gouvernementale d'abolir progressivement la grande majorité des logements de service, il a été décidé de mettre les logements de service libérés au fur et à mesure à disposition des associations ou fondations oeuvrant dans le domaine du logement qui toutes ont un besoin urgent d'infrastructures. Ainsi il a été retenu de confier la gestion des logements de service inoccupés à l'Agence Immobilière Sociale (AIS), gérée par la Fondation pour l'Accès au Logement (FAL), et ceci en vue de leur mise à disposition provisoire à des personnes ou ménages défavorisés. La mise à disposition des logements domaniaux à l'AIS a été consentie à titre gratuit et précaire. En 2018 le nombre de logements de service a été réduit à 98 unités.

Location de surfaces additionnelles pour les besoins du ministère d'Etat

L'Etat a signé un contrat pour la prise en location d'un bâtiment administratif à Luxembourg-Grund pour le regroupement du département des médias et des communications, du Service de Législation et du Filmfong.

Relogement du Conseil Arbitral des Assurances Sociales (CAS)

Des locaux adéquats ont été pris en location dans le bâtiment connu sous la dénomination « Moonlight » et sis à la route d'Arlon à Luxembourg pour le relogement et le regroupement du Conseil Arbitral des Assurances Sociales (CAS).

Création d'un nouveau commissariat de Police

En vue de réaliser le projet de fusion des commissariats de police d'Eich et de Limpertsberg, un contrat de bail a été signé pour la location de bureaux à Luxembourg, Avenue de la Faïencerie.

Location de surfaces additionnelles pour les besoins de l'Administration des Contributions Directes

Dans le cadre de la réorganisation de l'Administration des Contributions Directes, l'Etat a pris en location un bâtiment administratif à la Cloche d'Or pour regrouper plusieurs bureaux des contributions et pour améliorer le service au contribuable.

Location de surfaces additionnelles pour les besoins du ministère de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réorganisation et de la création des Directions de Région de l'enseignement fondamental et du projet de loi sur les Centres de Compétence, l'Etat a signé des contrats pour la location de deux immeubles administratifs à Strassen et pour une structure scolaire à Junglinster.

En outre, l'Etat a pris en location le bâtiment scolaire sis à Luxembourg, rue de la Congrégation en faveur des classes BTS du Lycée des Arts et Métiers.

Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du développement rural

En 2018, l'Etat s'est engagé de prendre en location des locaux adéquats à Strassen pour satisfaire aux besoins urgents du laboratoire de l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (Service de Phytopathologie) en attendant la réalisation du nouveau laboratoire à Friedhaff.

Déplacement de surfaces de dépôts

Dans le but de libérer les dépôts de l'Etat à proximité de la gare de Mersch dans le cadre de la réalisation du projet multimodal des CFL, l'Etat a pris en location des dépôts nouvellement construits à la Zone d'Activités Irbicht à Beringen/Mersch.

► COMITE D'ACQUISITION DU MINISTERE DES FINANCES

Le Comité a pour mission d'établir la valeur des immeubles que l'Etat se propose d'acquérir, de vendre ou d'échanger en contactant les propriétaires cédants, les amateurs acquéreurs ou les copermutants.

Le Comité d'acquisition du Ministère des Finances ne s'occupe toutefois pas des achats et transactions pour les besoins de la construction des autoroutes et grandes routes assimilées, ces affaires étant de la compétence du Comité d'acquisition du Fonds des Routes.

En 2018 le Comité d'acquisition a traité 319 dossiers représentant un nombre de 363 affaires, un dossier comprenant souvent plusieurs immeubles ou terrains à acheter de différents propriétaires.

Lorsqu'il s'agit d'acquérir des immeubles bâtis, le Comité d'acquisition agit en étroite collaboration avec l'Administration des Bâtiments publics qui établit pour tout dossier d'acquisition un rapport d'expertise tenant compte de l'état du bâtiment en question.

Afin de trouver des solutions concernant des acquisitions, des ventes et des échanges de terrains pour les besoins des différents départements ministériels, le Comité d'acquisition entretient aussi des contacts réguliers avec d'autres acteurs publics tels que l'Administration de la nature et des forêts, la Ville de Luxembourg, CFL-Immo, le ministère de l'Economie, le Fonds d'urbanisation et d'aménagement du Plateau de Kirchberg, le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, la SNHBM, ...

En 2018, le Comité d'acquisition a notamment traité les dossiers suivants :

Bâtiment administratif sis à Esch/Belval pour les besoins de l'UNI Luxembourg

Acquisition de l'aile B de l'immeuble Square Mile, lot 5 sis au 6 avenue du Swing à Belvaux.

L'immeuble comporte 5075 m² de surface brute et 42 emplacements.

MDDI - Département de l'Environnement (Administration de la nature et des forêts)

Le Comité d'acquisition a donné son accord à 19 demandes pour l'acquisition de quelques 86,5 ha de terrains et de parcelles boisées, à l'aide d'expertises détaillées respectives. Ces acquisitions ont pour but, soit d'arrondir la propriété domaniale autour du Lac de la Haute-Sûre, soit d'acquérir des enclaves dans la forêt domaniale.

Pour les besoins de mesures compensatoires, le Comité d'acquisition a validé 12 demandes pour l'acquisition de quelques 124,5 ha de terrains labourables respectivement de prés. Dans le cadre du Plan National pour la Protection de la Nature (PNPN), le Comité d'acquisition a validé 7 demandes pour l'acquisition de quelques 40 ha.

La répartition en 2018 des dossiers par département ministériel intéressé donne le tableau suivant :

Ministère de la Justice	1
Ministère de l'Intérieur	3
Ministère de la Sécurité intérieure	1
Ministère du Logement	1
Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs	2
Ministère de la Culture	4
Ministère de l'Economie	5
Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région	5
Ministère des Finances	22
Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire	1
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche	2
Ministère du Développement durable et des Infrastructures - Département de l'Environnement	143
Ministère du Développement durable et des Infrastructures - Département des Transports	30
Ministère du Développement durable et des Infrastructures - Département des Travaux publics	97
Ministère des Affaires étrangères et européennes	2

Dans le nombre de dossiers traités à la demande du ministère du Développement durable et des Infrastructures - Département des Travaux publics, sont compris 3 dossiers relatifs à l'achat d'emprises pour le compte des communes en ce qui concerne des chemins repris aux frais desquels l'Etat participe à raison de 50 %.



SECRETARIAT GENERAL

Coordination générale
Missions et évènements
Communication externe
Communication interne

Au 31 décembre 2018, le Secrétariat général comptait cinq collaborateurs à temps plein, à savoir deux travaillant dans la cellule « Coordination et Analyse », deux affectés à la cellule « Communication et Relations publiques » ainsi que le Coordinateur général du ministère, qui en assure la direction.

► COORDINATION GENERALE

Le Secrétariat général est en charge de la coordination des services du ministère des Finances et de la coordination avec les autres ministères, le Conseil de gouvernement, les administrations ainsi que des relations avec la Chambre des députés. Le Secrétariat général agit envers les acteurs externes comme point de contact par défaut et transmet les requêtes aux directions compétentes le cas échéant.

Le Secrétariat général prépare les réunions du Comité de direction du ministère et en assure le suivi. En 2018, ce comité s'est réuni 21 fois.

Ensemble avec le service « Législation, Courrier et Documentation » du ministère, le Secrétariat général assure le suivi de la procédure législative et réglementaire. En 2018, 16 projets de loi ont été déposés par le ministère des Finances à la Chambre des députés et 22 règlements grand-ducaux ont été approuvés par le Conseil de gouvernement. Par ailleurs, 2 pétitions et 72 questions parlementaires ont été traitées par le ministère.

Dans le cadre de la procédure budgétaire, l'année 2018 a été une année exceptionnelle en raison du dépôt d'un budget dit des « douzièmes provisoires ». Pour préparer ce budget provisoire, le ministre a tenu 15 réunions bilatérales avec les membres du Gouvernement. Le Secrétariat général en a établi les procès-verbaux et a assuré leur suivi auprès de l'Inspection Générale des Finances et de la Direction « Budget et Place financière » du ministère.

La Secrétariat général assure également la coordination des réunions trimestrielles de suivi de l'exécution budgétaire et de la présentation des résultats à la réunion jointe de la Commission des Finances et du Budget et de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. A cette occasion, le Secrétariat général prépare, ensemble avec les directions concernées, les éléments d'intervention du ministre.

Dans le cadre de sa mission, le Secrétariat général contribue également à la gestion des risques opérationnels du ministère, en élaborant des procédures internes et en veillant à l'efficacité opérationnelle interne.

► MISSIONS ET EVENEMENTS

Au cours de l'année 2018, le ministre des Finances a effectué 18 missions à l'étranger (hors participation aux conseils Ecofin et Eurogroupe). Il a ainsi parcouru plus de 97.398 km en vol d'oiseau, soit 2,4 fois le tour de la terre. Le Secrétariat général a été étroitement associé à l'organisation de ces déplacements, tant au niveau de la logistique que de la préparation des dossiers et des éléments d'intervention. Ces travaux se font de manière générale en collaboration avec les directions concernées du ministère, ainsi que, selon les cas, avec Luxembourg for Finance et l'ambassade du Luxembourg dans le pays de destination. Un collaborateur du Secrétariat général accompagne en règle générale le ministre dans ces déplacements, pour l'assister, à en assurer le bon déroulement ainsi qu'une couverture médiatique adéquate.

Le Secrétariat général est également en charge des affaires protocolaires du ministère et assure la coordination de l'organisation d'événements d'envergure tels que l'Assemblée générale de l'AIB, qui se tiendra au Luxembourg en 2019 et dont les travaux préparatoires ont été entamés dès 2017.

Le ministre a prononcé en 2017 environ 140 discours officiels et allocutions. Le Secrétariat général a été en charge de la préparation des discours, notes et dossiers correspondants.

► COMMUNICATION EXTERNE

Le Secrétariat général est chargé des relations avec la presse et répond quotidiennement à des demandes de journalistes, que ce soit par téléphone ou par courriel. Au cours de l'année 2018, il a en outre préparé ou contribué à la rédaction d'une centaine de communiqués de presse.

Dans ce même contexte, le Secrétariat général assiste le ministre dans la préparation des interviews avec la presse nationale et internationale ainsi que des conférences de presse.

En 2018, Pierre Gramegna a donné une douzaine d'interviews à la presse écrite nationale et une vingtaine d'interviews à la presse internationale. Il a été invité à trois reprises sur le plateau de la chaîne Bloomberg, quatre fois sur celui de CNBC, sept fois sur celui de RTL (radio et télévision) et une fois sur 100,7. Il a donné par ailleurs six conférences de presse.

Dans la stratégie de communication du ministère, les médias sociaux jouent un rôle de plus en plus important. Le ministère est présent sur Facebook (www.facebook.com/minfinlux), LinkedIn et Twitter, au travers des comptes @pierregramegna, et @minfinlux, qui comptent chacun autour de 4.300 abonnés.

Enfin, le Secrétariat général est en charge des publications du ministère, à l'exemple du présent rapport annuel ou des infographies illustrant le budget de l'Etat. En 2018, le Secrétariat général a procédé à une refonte complète du site internet du ministère des Finances (www.mfin.gouvernement.lu).

► COMMUNICATION INTERNE

Chaque jour, une revue de presse nationale et internationale, axée sur les sujets intéressant le ministère des Finances, est préparée par le Secrétariat général et distribuée à tous les collègues. Le Secrétariat général diffuse également un courrier d'information hebdomadaire interne, mesure qui vise à renforcer la cohésion des équipes en impliquant l'ensemble des collaborateurs dans le flux de l'actualité du ministère.

Dans ce même esprit, le Secrétariat général, en étroite collaboration avec le service informatique, a terminé au cours de l'année 2018 le développement d'un site intranet. Ces initiatives s'inscrivent dans la volonté de rendre le fonctionnement du ministère encore plus efficace et plus « paperless ».



2018 EN CHIFFRES

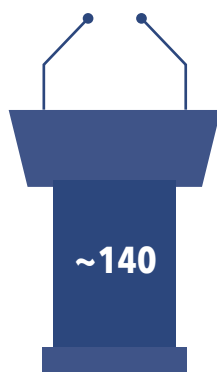
Déplacements du Ministre
Evolution de l'effectif
des 5 dernières années
Statistiques

► DEPLACEMENTS DU MINISTRE

2018



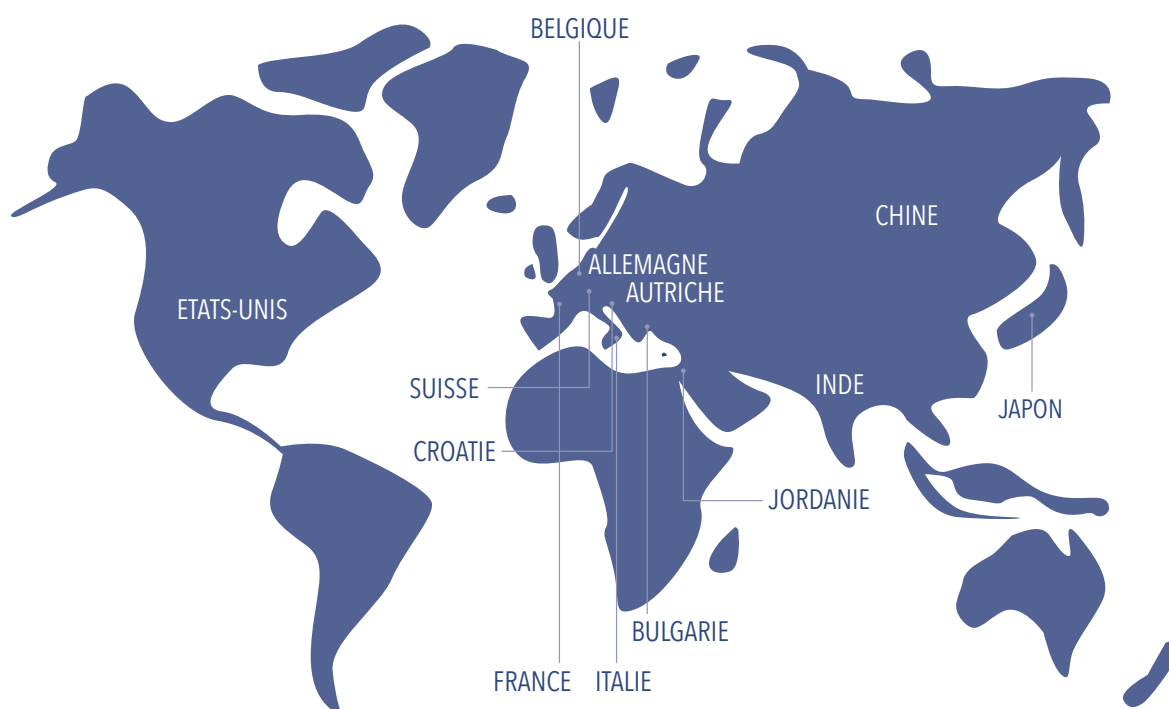
PARCOURS EN VOL D'OISEAU
PAR LE MINISTRE



ALLOCUTIONS ET DISCOURS
DU MINISTRE



MISSIONS À
L'ÉTRANGER



Période législative 2013-2018



ALLOCUTIONS ET DISCOURS
DU MINISTRE



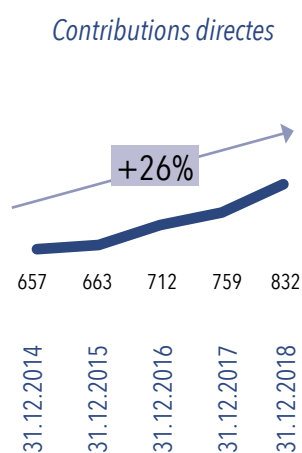
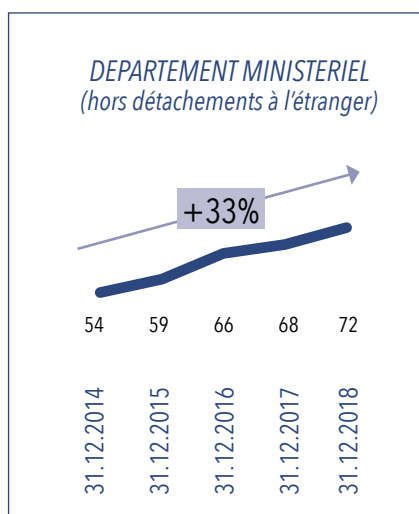
MISSIONS À
L'ÉTRANGER



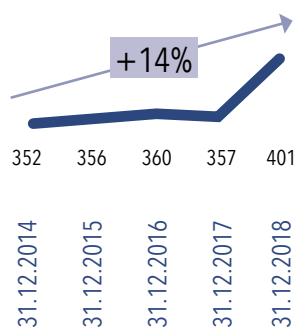
PARCOURS EN VOL D'OISEAU
PAR LE MINISTRE

► EVOLUTION DE L'EFFECTIF DES 5 DERNIERES ANNEES

(Fonctionnaires & employés, salariés exclus)



Enregistrement et domaines



► STATISTIQUES



