



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

RAPPORT D'ACTIVITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES

Exercice 2019

PRÉFACE	3
MINISTÈRE DES FINANCES ET ADMINISTRATIONS RATTACHÉES	7
2019 EN IMAGES	9
2019 EN CHIFFRES	16
POLITIQUE FISCALE	18
- FISCALITÉ DIRECTE	19
- FISCALITÉ INDIRECTE	23
PLACE FINANCIÈRE	27
- INTRODUCTION	28
- BREXIT	29
- DÉVELOPPEMENT ET PROMOTION DE LA PLACE FINANCIÈRE	30
- FINANCE DURABLE	39
- MICROFINANCE	42
- FINTECH	43
- CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE	44
- STABILITÉ FINANCIÈRE	51
- COMPLIANCE	52
AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES	54
- INTRODUCTION	55
- VOLET NATIONAL	55
- VOLET EUROPÉEN	59
- VOLET INTERNATIONAL	66
RELATIONS MULTILATÉRALES ET AIDE AU DÉVELOPPEMENT	72
- INTRODUCTION	73
- INSTITUTIONS MULTILATÉRALES	74
- POLITIQUE COMMERCIALE	85
DOMAINES DE L'ÉTAT	86
- COMMISSION DES LOYERS	87
- COMITÉ D'ACQUISITION DU MINISTÈRE DES FINANCES	89
SECRÉTARIAT GÉNÉRAL	91
- COORDINATION GÉNÉRALE	92
- ÉVÈNEMENTS	93
- COMMUNICATION	97
EFFECTIF DU MINISTÈRE DES FINANCES	98



PRÉFACE



L'année 2019 a été marquée au niveau international par la montée de tensions commerciales et le regain des réflexes protectionnistes, qui ont plus que jamais remis en question les acquis du système multilatéral construit suite à la Deuxième Guerre mondiale. Pour autant, la coopération internationale est indispensable pour adresser les grands défis du 21^e siècle, dont notamment le changement climatique. Dans ce contexte, le Luxembourg reste fermement attaché au multilatéralisme et prend ses responsabilités. C'est ainsi que le Gouvernement a adopté fin 2019 les orientations stratégiques du plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), élaborées en concertation avec le ministère des Finances. Ce plan ambitieux permettra à notre pays de pleinement respecter les engagements de l'accord de Paris sur le climat.

Au niveau européen, alors que le feu des projecteurs s'est essentiellement porté sur le Brexit, les travaux ont continué sur de nombreux autres dossiers, qui n'ont pas moins d'importance pour le Luxembourg, dont le renforcement de l'Union des marchés des capitaux et de l'Union bancaire, ainsi que la révision du système européen de supervision financière.

Au niveau national, l'année 2019 a été une année particulière en raison de l'adoption de deux lois budgétaires, à savoir du budget 2019, différé suite aux élections législatives 2018, et du budget 2020. Le budget 2020 dépasse pour la première fois dans l'histoire du pays les 20 milliards d'euros et prévoit des investissements publics à des niveaux records de près de 4,4% du PIB. Ce budget est issu de la volonté du gouvernement d'assurer une croissance durable au pays en augmentant les investissements publics, tout en veillant au maintien de l'équilibre budgétaire.

L'adoption d'un budget de l'État aussi ambitieux a été possible grâce à une évolution favorable des finances publiques, due à la bonne évolution des recettes en 2019 et à la rigueur dans l'exécution du budget. Au 31 décembre 2019, la dette publique s'établit largement en dessous de l'objectif gouvernemental de 30% du PIB et devrait passer sous la barre des 20% du PIB au cours de l'année 2020. Dans un même sens, toutes les grandes agences de notation ont reconfirmé le AAA du Luxembourg, avec perspective stable.

Pour profiter au mieux du contexte des taux d'intérêts historiquement bas, voire négatifs, la Trésorerie de l'État a placé en novembre 2019, pour la première fois dans l'histoire du pays, un emprunt souverain à taux d'intérêt négatif.

La bonne performance de la place financière s'est confirmée tout au long de l'année 2019. Avec 129 banques et 82 compagnies d'assurances, elle représente en 2019 31% du PIB du pays et génère plus de 50.000 emplois directs. Les 3.746 fonds d'investissement établis au Luxembourg ont connu, sur douze mois, une augmentation de 16% du volume de leurs actifs nets, pour un volume d'actifs sous gestion dépassant pour la première fois la barre de 4.700 milliards d'euros. Qui plus est, le Luxembourg a réussi à consolider son rôle comme hub incontournable en Europe pour la gestion de fonds d'investissement alternatifs : en 2019, les actifs sous gestion en fonds *private equity* luxembourgeois ont augmenté en moyenne de 50% alors que le nombre de fonds qui gèrent plus d'un milliard d'euros a doublé. Par ailleurs, le secteur de l'assurance a connu une année exceptionnelle en 2019, enregistrant une hausse globale des primes de plus de 44%. L'assurance non-vie a fait une progression remarquable de 186,41% en 2019, notamment dû au fait que plusieurs entreprises d'assurance ont transféré leurs activités au Luxembourg suite à la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne. En effet, le fait que plus de 60 entreprises du secteur financier aient choisi d'établir voire de renforcer leurs activités au Luxembourg dans le contexte du Brexit témoigne de l'attractivité de notre place financière.

En vue de développer davantage la place financière, tant d'un point de vue géographique que thématique, et de la promouvoir à l'étranger, le ministère continue de travailler étroitement avec l'agence *Luxembourg for Finance*. Dans ce contexte, le domaine de l'innovation financière est un axe prioritaire, développé également en coopération avec la *Luxembourg House of Financial Technology* (LHoFT) et ayant pour objectif le développement continu d'un écosystème financier fertile et innovant.

Un autre axe prioritaire de l'action du ministère est la finance durable. Le Luxembourg est d'ores et déjà un centre d'excellence dans ce domaine et se classe au quatrième rang au ni-

veau mondial d'après le *Global Green Finance Index* (GGFI). Le soutien du gouvernement aux initiatives visant le financement climatique permet au Luxembourg d'apporter une contribution de taille dans la mobilisation d'investissements publics et privés et de jouer ainsi un rôle important dans la transition du système financier vers des investissements plus verts et durables.

Au cœur de l'attractivité du Luxembourg au plan international est la modernisation et l'adaptation continue de notre cadre réglementaire. En 2019, 18 projets de loi ont été déposés à la Chambre des Députés et 23 règlements grand-ducaux ont été publiés. L'agenda législatif chargé s'est notamment concentré sur la fiscalité internationale avec la transposition de la directive relative à la lutte contre l'évasion fiscale ATAD II (*Anti-Tax Avoidance Directive*), ainsi que sur la lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme avec, entre autres, la transposition de la 5^{ème} directive anti-blanchiment. L'intégration des technologies financières a également constitué une priorité, réalisée en 2019 à travers l'adoption de la loi Blockchain. Les dossiers législatifs européens relatifs à l'Union des marchés des capitaux ont également visé l'implémentation de la feuille de route pour l'achèvement de l'Union bancaire, ainsi que la révision du système européen de supervision financière. Les négociations menées par les équipes du ministère ont ainsi progressé à un rythme soutenu afin de promouvoir les intérêts et les priorités du Luxembourg dans les enceintes européennes et internationales.

Au niveau de la politique fiscale, l'amélioration du quotidien des citoyens s'est traduite par des mesures concrètes telles que l'augmentation du salaire social minimum de 100 euros nets par mois grâce à un crédit d'impôt spécifique, l'extension de l'application du taux super-réduit de la TVA aux biens de première nécessité, ainsi que l'abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) de 18% à 17%. L'année 2019 a été marquée par ailleurs par le début des travaux préparatoires de la grande réforme fiscale prévue dans le programme gouvernemental.

Dans le domaine de la transparence et de la coopération fiscale, plusieurs conventions de non double imposition ont été souscrites ou

modifiées en 2019, tant sur le plan bilatéral que sur le plan multilatéral dans le cadre de l'OCDE. A ce titre, il convient de souligner la ratification de la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Au niveau international, les travaux ont également été poursuivis au niveau de l'OCDE/G20 dans le but de trouver une fiscalité équitable et un *level playing field* au niveau de la taxation du numérique.

Par ailleurs, les efforts entamés par le Luxembourg dans le domaine de la transparence fiscale lors de la dernière législature ont porté leurs fruits. En 2019, l'évaluation du Luxembourg 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 a attribué au Luxembourg la note globale « *largely compliant* » (conforme pour l'essentiel) à la norme internationale en matière de transparence et d'échange d'informations sur demande.

Dans le même esprit d'alignement aux plus hauts standards internationaux, le Comité de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, dont le ministère est membre, a entamé les travaux préparatoires en vue de l'évaluation par le Groupe d'action financière (GAFI) en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévue fin 2020.

Dans le cadre de la coopération internationale et du développement, l'engagement envers les institutions financières internationales, telle la Banque mondiale, a été renforcé par une hausse des contributions financières, en ligne avec l'engagement gouvernemental d'investir 1% du PIB dans l'aide au développement. Les relations avec les banques multilatérales ont d'ailleurs vécu un moment marquant en 2019 avec l'organisation par le Luxembourg de la 4ème Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures du 12 au 13 juillet: une conférence d'envergure ayant accueilli les délégations ministérielles de 100 pays et qui a su attirer 1.800 participants du monde entier.

Au sein du ministère, l'année 2019 a été marquée par un changement dans la continuité

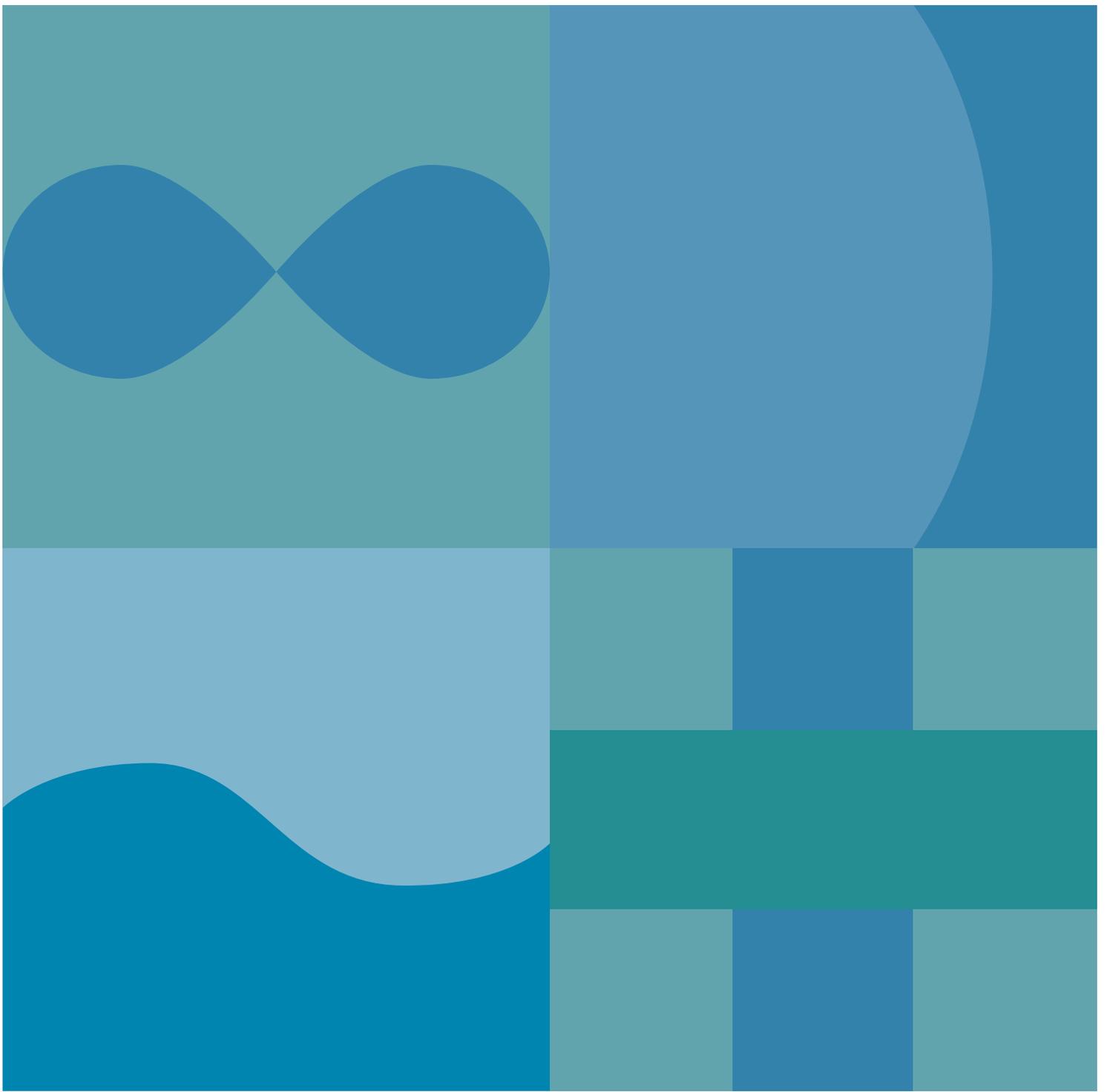
avec l'annonce du départ d'Isabelle Goubin, directeur du Trésor depuis 2014, et dont je souhaite saluer le grand dévouement tout au long de sa carrière durée 16 ans au ministère. En reconnaissance de ses mérites, Isabelle Goubin a été nommée directeur du Trésor honoraire. Suite à son départ, le Gouvernement a décidé de nommer Bob Kieffer directeur du Trésor, avec effet au 1^{er} juillet 2019, qui continue en outre d'assurer la coordination générale du ministère. Vincent Thurmes, en charge de l'équipe « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière », et Nima Ahmadzadeh, en charge de l'équipe « Affaires économiques et budgétaires » au ministère des Finances sous la responsabilité d'Isabelle Goubin, en ont été promus directeurs avec effet au 1^{er} juillet 2019. Maureen Wiwinius, conseiller au ministère des Finances, a repris la présidence de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). Tom Théobald, directeur du développement et de la promotion de la Place financière depuis mars 2019, a pris la relève d'Isabelle Goubin pour représenter le ministère des Finances au Comité exécutif de Luxembourg for Finance. Jennifer de Nijs, attachée, a été nommée chargée de mission pour la finance durable, ce domaine constituant un axe de développement prioritaire en vertu de l'accord de coalition de décembre 2018.

Au cours de l'année, le ministère a également continué à mettre en œuvre sa politique de renforcement de l'effectif, avec le recrutement de nouveaux collaborateurs hautement qualifiés, tant au ministère qu'au niveau des différentes administrations sous tutelle. Mes remerciements vont donc à tous les collaborateurs qui, faisant face à des défis toujours croissants, contribuent au bon fonctionnement de notre organisation et à la défense des intérêts du Luxembourg. Les résultats de leur travail et de leurs efforts sont décrits dans les pages qui suivent.

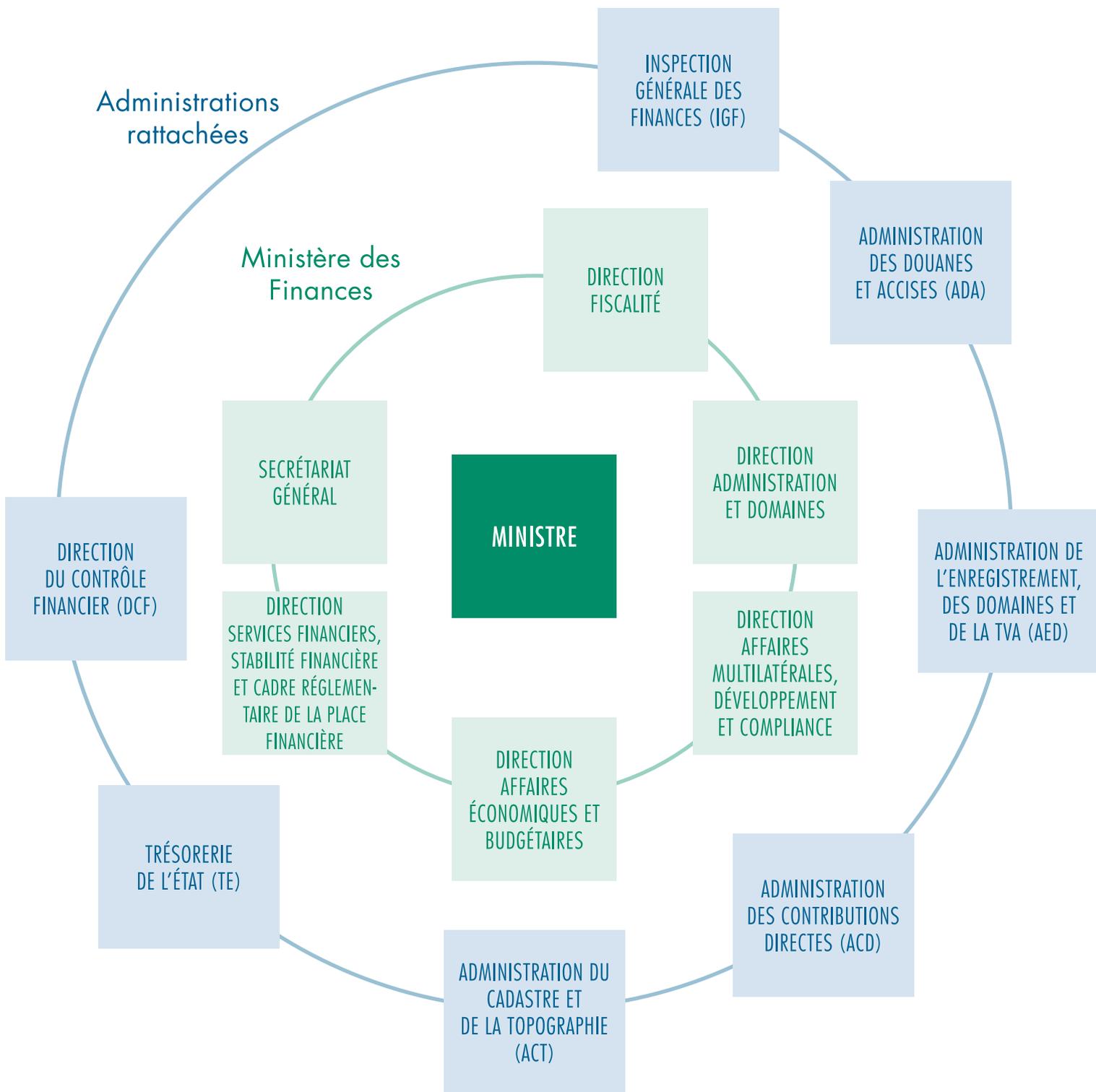
Je vous en souhaite bonne lecture.

Pierre Gramegna

Ministre des Finances



**MINISTÈRE DES FINANCES ET
ADMINISTRATIONS RATTACHÉES**





2019 EN IMAGES

JANVIER



Signature de la nouvelle convention pluriannuelle entre le gouvernement luxembourgeois et LuxFLAG



Présentation de la Sustainable Finance Roadmap de l'Initiative financière du Programme des Nations Unies pour l'environnement avec le ministre Pierre Gramegna et la ministre Carole Dieschbourg

FÉVRIER



Cérémonie d'inauguration de l'Asbl Social Performance Task Force (SPTF) Europe en présence du ministre Pierre Gramegna et de la ministre Paulette Lenert



Pierre Gramegna avec Pierre Moscovici, commissaire européen en charge des affaires économiques et financières, en visite de travail à Luxembourg

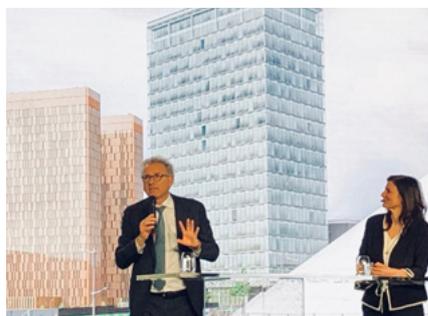
MARS



Lancement de la plateforme LUXHUB en présence du ministre Pierre Gramegna



Pierre Gramegna avec Sir Danny Alexander, vice-président de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, et Nicolas Mackel, directeur général de Luxembourg for Finance (LFF), en vue de la 4^{ème} Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures



Allocution de Pierre Gramegna à la conférence ALFI *European Asset Management*



Dépot du Budget de l'État 2019 à la Chambre des Députés

AVRIL



Pierre Gramegna et les représentants de la Bank of Singapore Wealth Management en vue de l'ouverture d'une nouvelle filiale de la banque à Luxembourg

MAI



Entrevue de Pierre Gramegna avec Douglas Feagin, président de AntFinancial International Business



Les ministres Pierre Gramegna, Carole Dieschbourg et Claude Turmes à l'occasion de la journée *Generatioun Klima*

JUIN



Pierre Gramegna présente une nouvelle équipe dirigeante du ministère des Finances marquant un changement dans la continuité



Pierre Gramegna félicite les agents des douanes et accises pour la saisie de cigarettes de contrebande à l'aéroport de Luxembourg



Bell ceremony, lors du Sustainable Finance Forum organisé par LFF, en vue du listing des obligations durables de la Banque mondiale au *Green Stock Exchange* de la Bourse du Luxembourg

JUILLET



Inauguration du nouveau bâtiment de la CSSF en présence du Premier ministre Xavier Bettel, du ministre des Finances Pierre Gramegna, de la bourgmestre Lydie Polfer et du directeur général de la CSSF, Claude Marx



Audience au Palais Grand-ducal par S.A.R. Grand-Duc Henri, le ministre des Finances Pierre Gramegna, le président de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) Jin Liqun et le vice-président de la BAII Sir Danny Alexander



Allegation de Pierre Gramegna au dîner de l'Association des banques et des banquiers Luxembourg (ABBL)

AOÛT



Réunion annuelle des ministres des Finances des pays germanophones à Mondorf-les-Bains



SEPTEMBRE

L'ambassadeur des États-Unis, J. Randolph Evans, et le ministre des Finances, Pierre Gramegna, marquent l'entrée en vigueur du protocole de la convention fiscale Luxembourg-États-Unis

OCTOBRE



Cérémonie de signature de l'Avenant amendant la convention fiscale franco-luxembourgeoise avec le ministre des Finances, Pierre Gramegna, et le ministre français de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire



Dépôt du Budget de l'État 2020 à la Chambre des Députés



Pierre Gramegna remet les clés du nouveau bureau mobile à Simone Ehlinger, receveur des domaines, avec Romain Heinen, directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA



Pierre Gramegna au China Finance Forum organisé par Luxembourg for Finance



Le ministre Pierre Gramegna, son homologue néerlandais, Wopke Hoekstra, et son homologue belge, Alexander De Croo, signent un accord Benelux pour renforcer la coopération dans la lutte commune contre la fraude fiscale

NOVEMBRE



Pierre Gramegna à l'ouverture du Sukuk Summit au Luxembourg

DÉCEMBRE



Pierre Gramegna lors du débat sur le Budget de l'État 2020 à la Chambre des Députés



2019 EN CHIFFRES





POLITIQUE FISCALE

FISCALITÉ DIRECTE

► Volet national

Dans le cadre de la fiscalité directe, 2019 a été marqué, au niveau national, par de nombreuses mesures dont notamment l'introduction du crédit d'impôt salaire social minimum (CISSM) au travers de l'article 139quater de la loi concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) à partir de l'année d'imposition 2019 par la loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019. Cette mesure, qui vise à augmenter le salaire social minimum afin de préserver la cohésion sociale et la qualité de vie et qui s'inscrit dans le cadre de l'accord de coalition 2018-2023, prévoit, en combinaison avec les augmentations du salaire social minimum introduits par les lois du 21 décembre 2018 et du 12 juillet 2019 modifiant l'article L. 222-9 du Code du travail, que le salaire net perçu par les bénéficiaires du salaire social minimum soit augmenté de 100 euros avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2019. En outre, afin de préserver la compétitivité des entreprises, la loi budgétaire 2019 a également introduit un abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) de 18 pour cent à 17 pour cent, ainsi que l'augmentation de la tranche de revenu à laquelle s'applique le taux minimal de l'IRC de 15 pour cent de 25.000 euros à 175.000 euros. Cette mesure bénéficiera surtout aux petites et moyennes entreprises du pays.

En outre, le législateur a introduit, par la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020, un nouveau paragraphe 29b au niveau de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung (AO) »). Ledit paragraphe prévoit en son alinéa (1) de mettre un terme à la fin de l'année d'imposition 2019 à toute décision anticipée émise antérieurement à l'entrée en vigueur de la procédure prévue au paragraphe 29a AO. En vertu de son alinéa (2) les contribuables concernés peuvent introduire une nouvelle demande de décision anticipée.

À noter que la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 a également inclus une adaptation des coefficients de rééva-

luation dans le cadre de l'impôt sur le revenu, ainsi qu'une reconduction de la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs jusqu'au 31 décembre 2021.

Par ailleurs, suite à la transposition de la directive ATAD I par la loi du 21 décembre 2018, la loi budgétaire 2019 a apporté des changements fondamentaux à l'article 164bis L.I.R. concernant le régime d'intégration fiscale permettant d'appliquer la règle de limitation de la déductibilité des intérêts au niveau du groupe pour les sociétés sous régime d'intégration fiscale.

Au-delà de ces mesures nationales, l'année 2019 a également été marquée par l'adoption d'une série de projets de lois transposant des directives européennes ou liées au respect par le Luxembourg de ses obligations internationales.

Le projet de loi n° 7466, qui a été voté le 19 décembre 2019, a transposé dans la législation luxembourgeoise la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 qui a notamment pour objectif d'élargir aux pays tiers l'application des règles anti-hybrides (directive ATAD II). Cette directive a pour objectif de lutter contre les dispositifs hybrides qui résultent de différences dans la qualification juridique des paiements (instruments financiers) ou des organismes, y compris dans les relations avec des États tiers.

Le projet de loi n° 7431 instaurant un mécanisme de règlement des différends fiscaux, qui a été déposé le 11 avril 2019, a été voté en date du 11 décembre 2019 (loi du 20 décembre 2019). Cette loi vise à transposer en droit national la directive (UE) 2017/1852 du Conseil du 10 octobre 2017 concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux dans l'Union européenne. Cette directive contient des recommandations concrètes pour permettre aux États de surmonter les obstacles à la résolution des différends liés aux conventions fiscales, dans l'objectif de permettre en temps opportun et de manière efficiente une résolution de ces différends.

En ce qui concerne la coopération administrative dans le domaine fiscal, le projet de loi n° 7465 qui vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2018/822 relative aux

dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration a été déposé en date du 8 août 2019. Ce texte introduit une obligation de déclaration de certains dispositifs transfrontières concernant plusieurs États membres ou un État membre et un pays tiers. L'objectif de cette directive est que les informations ainsi obtenues et échangées de manière automatique permettent aux autorités des États membres de réagir plus rapidement contre les dispositifs de planification fiscale à caractère potentiellement agressif et de remédier aux éventuelles lacunes devenues le cas échéant apparentes, notamment par la réalisation d'analyses des risques appropriés et de contrôles fiscaux, voire par l'engagement de réformes législatives visant à fermer de telles lacunes. 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. Les dispositions de la directive s'appliquent à partir du 1^{er} juillet 2020 mais le projet de loi est toujours en cours d'examen à la Chambre des Députés.

Le projet de loi n° 7333 portant approbation de la Convention multilatérale (ci-après « MLI ») pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires, signée à Paris le 7 juin 2017, qui a été déposé le 3 juillet 2018, a été voté le 14 février 2019 (loi du 7 mars 2019). L'instrument de ratification a été déposé à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en date du 9 avril 2019. Le principal objectif de la MLI est de modifier les conventions fiscales bilatérales existantes de manière rapide et efficace en vue de mettre en œuvre les mesures se rapportant aux conventions fiscales élaborées au cours du projet « *Base erosion and profit shifting* (BEPS) » sans devoir consacrer des moyens supplémentaires pour renégocier bilatéralement chacune des conventions existantes. La MLI permet donc également de procéder à une seule procédure de ratification pour modifier les conventions visées au lieu de devoir procéder à la ratification des modifications apportées à chaque convention bilatérale.

En date du 2 juillet 2019, le projet de loi n° 7390 portant approbation des Conventions

fiscales avec la France et le Kosovo, ainsi que l'Avenant avec la Belgique et le Protocole avec l'Ouzbékistan a été voté à la Chambre des Députés (loi du 12 juillet 2019). Le projet de loi approuve donc deux conventions fiscales, une fois la nouvelle Convention fiscale avec la France qui a été signée le 20 mars 2018 à Paris et notre première Convention fiscale avec le Kosovo, laquelle a été signée le 8 décembre 2017 à Luxembourg. L'Avenant avec la Belgique a pour but d'insérer dans le texte de la Convention belgo-luxembourgeoise l'accord amiable conclu en 2015 entre les deux autorités, relatif au traitement fiscal des professions dépendantes. Cet accord amiable règle la question de la répartition des droits d'imposition entre le Luxembourg et la Belgique sur les salaires des frontaliers concernés. Le Protocole avec l'Ouzbékistan a pour objet de mettre la Convention fiscale en conformité avec les exigences de l'OCDE en matière d'échange de renseignements ainsi que les standards minima prévus par les travaux BEPS relatifs aux conventions fiscales. En ce qui concerne la Convention fiscale avec la France, un Avenant proposant de modifier la méthode française de l'élimination de la double imposition de la nouvelle Convention a été déposé à la Chambre des Députés, le 16 décembre 2019.

Le projet de loi n°7492 portant approbation de la première Convention fiscale entre le Luxembourg et l'Argentine a été voté le 11 décembre 2019 (loi du 20 décembre 2019).

La loi du 1^{er} mars 2019 met à jour les articles 3, 4 et 6 de la loi du 25 novembre 2014 relative à la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale et fait suite à l'Arrêt Berlioz rendu le 16 mai 2017 (C-682/15) par la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE »). Cette adaptation ponctuelle de la procédure d'échange de renseignements sur demande concerne notamment le droit de recours et la « pertinence vraisemblable » évoqués dans l'arrêt de la CJUE et garantit la conformité du cadre législatif luxembourgeois avec le droit de l'Union européenne, tout en respectant pleinement la norme internationale en la matière.

► Volet européen 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)

Dans le cadre de la relance de la proposition concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés de 2011, la Commission européenne a présenté des propositions de directives du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). Après avoir retiré la proposition initiale de 2011 sur laquelle aucun accord n'avait pu être trouvé, la Commission européenne a présenté en octobre 2016 sa proposition révisée de directive pour ACIS, ainsi que celle concernant ACCIS. En vertu des conclusions de l'ECOFIN de décembre 2016, les négociations sur la proposition de directive ACCIS ne sont censées commencer qu'une fois qu'un accord aura été trouvé sur la proposition ACIS.

Après une discussion plus large sur le degré d'harmonisation et sur le champ d'application de la proposition ACIS sous la présidence roumaine au premier semestre 2019, la présidence finlandaise a, au deuxième semestre, facilité les discussions sur les différents aspects techniques de la proposition ACIS en se concentrant sur les dispositions qui ne sont pas directement touchées par la question du champ d'application. Un texte de compromis sur les chapitres I à V a été élaboré sous la présidence roumaine. La présidence finlandaise a également entériné les résultats de ses travaux dans son texte de compromis. Les discussions techniques sur l'ACIS continueront en 2020.

Paquet de mesures sur l'imposition de l'économie numérique au niveau européen

Dans le prolongement des conclusions du Conseil du 5 décembre 2017 intitulées « Re-

lever les défis que pose l'imposition des bénéficiaires 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 quatre mesures, dont 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 (ci-après « TSN »). Les négociations de cette proposition de directive ont été entamées en 2018 et se sont poursuivies en 2019 sur la base d'un champ d'application restreint à la publicité numérique ciblée endossé par le Conseil ECOFIN de décembre 2018.

Le 12 mars 2019, la présidence roumaine a présenté au Conseil ECOFIN, en vue d'un accord politique, la proposition concernant la taxe sur la publicité numérique (ci-après « TPN »). Faute d'accord au sein du Conseil, elle a suggéré que les travaux se poursuivent dans le cas où, d'ici la fin de 2020, il apparaîtrait que l'accord au niveau de l'OCDE en vue d'une solution globale visant à relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique nécessite plus de temps. Il a été proposé que dans ce cas, le Conseil pourrait, le cas échéant, reprendre l'examen des propositions concernant la TPN et la TSN. Les travaux sont en suspens pour le moment en attendant la solution globale développée au niveau de l'OCDE.

Développements au niveau international en ce qui concerne la taxation de l'économie numérique

Depuis 2018, des travaux sont en cours au niveau du G20/de l'OCDE en vue de trouver des solutions aux défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie. Ces travaux se basent sur un programme de travail adopté par le Cadre inclusif de l'OCDE en mai 2019 et se concentrent sur deux piliers qui constituent le paquet de propositions actuellement en discussion à l'OCDE pour relever les défis fiscaux liés à la numérisation de l'économie. Alors que le pilier 1 se concentre sur les solutions visant l'attribution des profits, l'essence du pilier 2 est d'imposer les revenus des sociétés multinationales à un taux d'imposition effectif minimum, à convenir ultérieurement, quel que soit le lieu où ces revenus sont générés. Les travaux de l'OCDE ont progressé à un rythme très soutenu

en 2019 afin de parvenir à un accord sur la solution consensuelle globale avant la fin 2020.

Vu l'importance de ces travaux pour l'UE, plusieurs échanges de vues se sont tenus au courant de l'année 2019, au niveau ministériel et ont été suivis de plusieurs réunions au niveau techniques. Sur base de l'initiative de la présidence finlandaise, le Conseil ECOFIN a retenu la marche à suivre sur ce sujet au niveau de l'Union, qui comprend une analyse de la compatibilité des solutions étudiées au niveau de l'OCDE avec le droit de l'UE, et souligne la nécessité des analyses d'impact ainsi que la recherche des points présentant un intérêt commun pour les États membres de l'UE. Les débats concernant les discussions menées à l'OCDE se poursuivront en 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 nationaux.

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 ses travaux au cours de l'année 2019, 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, le dialogue technique avec les pays et territoires concernés et une analyse de leurs régimes en matière fiscale. Comme suite à cette supervision, la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales publiée dans les conclusions du Conseil ECOFIN du 5 décembre 2017 a été révisée à plusieurs reprises au courant de l'année 2019 tenant compte de la mise en œuvre des engagements pris par les juridictions concernées.

Sous la présidence finlandaise, le groupe s'est mis d'accord sur des orientations relatives à des mesures défensives dans le domaine fiscal à l'encontre des pays et territoires non coopératifs.

En ligne avec ces orientations, le Luxembourg devra mettre en œuvre une des mesures défensives dans son droit national.

L'évaluation du Luxembourg par le Forum mondial

L'année 2019 a été marquée par l'évaluation du Luxembourg 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. Le Luxembourg a obtenu la note globale « largely compliant » (conforme pour l'essentiel) à la norme internationale en matière de transparence et d'échange d'informations sur demande. Le rapport du Forum mondial, publié le 18 mars 2019 souligne que le Luxembourg a correctement appliqué la norme internationale en matière d'échange de renseignements sur demande au cours de la période d'évaluation et a transposé la plupart des recommandations formulées dans le précédent rapport.

La proposition d'amendement de la directive Comptable 2013/34/EU « CbCR Public »

Dans le cadre de son plan d'action « pour un système d'imposition des sociétés plus juste », la Commission européenne a présenté le 12 avril 2016 la proposition de révision de la directive Comptable 2013/34/EU communément appelée « CbCR Public ». La révision a pour but la publication par des entreprises multinationales et succursales de ces dernières ayant le chiffre d'affaires net consolidé égal ou supérieur à 750 millions d'euros d'informations relatives à l'impôt sur le revenu. Les discussions ont eu lieu à plusieurs reprises depuis la publication de la directive tant au niveau politique que technique, néanmoins n'ont pas permis d'aboutir à un accord tenable permettant l'adoption de la directive en question, dû principalement à un désaccord entre les États membres sur la base juridique appropriée.

FISCALITÉ INDIRECTE

► Volet national

Dans son accord de coalition, le gouvernement a retenu plusieurs mesures relatives à l'application des taux réduits de TVA. Ainsi en 2019, le taux super-réduit de TVA de 3% a été instauré pour la presse en ligne et les autres publications électroniques, ainsi que pour les produits d'hygiène féminine, tels que les tampons et les serviettes hygiéniques. Par ailleurs, le champ d'application du taux de TVA réduit de 8% a été élargi pour y inclure les produits phytosanitaires autorisés en agriculture biologique.

Ledit accord avait également annoncé la mise en place d'un comité interministériel (ministères des Finances, de l'Environnement, de l'Energie et de l'Économie) avec les missions d'effectuer un monitoring détaillé à un rythme régulier de l'évolution des ventes de carburants routiers et de dégager des mesures devant être prises en vue de réduire de façon continue l'impact de la vente des carburants sur le respect des objectifs en matière de protection du climat. En 2019, le gouvernement, sur proposition du comité interministériel, a augmenté les droits d'accise sur le diesel de 2 cents/litre et ceux de l'essence de 1 cent/litre en date du 1^{er} mai.

Dans une optique de modernisation et de simplification s'inscrivant dans le cadre du programme de coalition, la réglementation relative à l'inscription et à la consultation des testaments a été adaptée en 2019. Toute démarche en matière testamentaire bénéficiera désormais d'un tarif de faveur à condition qu'elle soit faite par voie électronique : l'objectif est de favoriser le recours à la voie électronique dont la mise en place tient compte des efforts déployés en vue d'une digitalisation des procédures administratives.

En matière de TVA, la réglementation a été modifiée afin de rendre obligatoire le dépôt électronique de la déclaration TVA et de l'état récapitulatif TVA, visés aux articles 64 et 64bis de la loi modifiée du 12 février 1979, pour tous les assujettis à la TVA ainsi que pour les personnes morales non assujetties.

Enfin, la loi du 4 décembre 2019 modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la TVA transpose en droit national les dispositions de la directive 2018/1910/UE relatives aux transactions transfrontières en ce qui concerne le rôle du numéro d'identification TVA dans le cadre de l'exonération des livraisons intracommunautaires de biens, le régime des stocks sous contrat de dépôt, les opérations en chaîne ainsi que la preuve de transport aux fins de l'exonération des opérations intracommunautaires.

► Volet européen et international

Au sein du Conseil de l'Union européenne plusieurs actes législatifs ont été adoptés et publiés en 2019. En matière de TVA il y a lieu de relever :

Nouvelles obligations pour les prestataires de services de paiement (PSP)

Le 8 novembre 2019, le Conseil a dégagé une orientation générale relative à la 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 (PSP). En effet, cette directive vise à mettre en place, au niveau de l'UE, des règles qui permettront aux États membres de collecter, de manière harmonisée, les données enregistrées mises à disposition par voie électronique par les prestataires de services de paiement, ainsi qu'un nouveau système électronique central pour le stockage des informations sur les paiements et leur traitement ultérieur par des fonctionnaires chargés de la lutte contre la fraude dans les États membres dans le cadre d'Eurofisc.

Paquet de la mise en œuvre de la TVA sur le commerce électronique

Le 22 novembre 2019, le Conseil a adopté les deux actes législatifs du paquet TVA relatif au commerce électronique afin d'établir les règles détaillées nécessaires pour veiller au bon fonctionnement des nouvelles règles de TVA pour le commerce électronique. Ces amendements étaient nécessaires afin de clarifier les modifi-

cations introduites par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique, adoptée en 2017.

Simplification des règles en matière de TVA pour les PME

Le 8 novembre 2019, le Conseil a dégagé une orientation générale relative à la 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. Un équilibre approprié a été trouvé en prévoyant une simplification juste et proportionnée des obligations en matière de TVA pour les petites entreprises, tout en veillant à ce que des mesures adéquates de coopération administrative (y compris des solutions informatiques) soient en place entre les autorités fiscales des États membres, afin que le régime modifié des petites entreprises soit appliqué correctement et ne conduise pas à un affaiblissement du contrôle fiscal ni à une augmentation des risques de fraude/d'évasion en matière de TVA.

Modification des règles de l'UE en matière de TVA et de droits d'accise en ce qui concerne l'effort de défense de l'Union

Le 8 novembre 2019, le Conseil a dégagé une orientation générale relative à la proposition législative ayant pour objectif d'harmoniser le régime de TVA applicable à l'effort de défense dans le cadre de l'UE et de l'OTAN. Les modalités d'exonération des droits d'accise ont été harmonisées de manière similaire. La proposition fait suite aux évolutions récentes intervenues dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

Conclusions du Conseil sur le cadre régissant la taxation de l'énergie dans l'UE

Le 5 décembre 2019, le Conseil ECOFIN a adopté des conclusions sur le cadre régissant la taxation de l'énergie au sein de l'UE. Lors du Conseil ECOFIN informel du 14 septembre 2019, la présidence finlandaise avait lancé une discussion sur la taxation de l'éner-

gie dans l'UE en vue d'une éventuelle révision de la directive sur la taxation de l'énergie et d'une possible contribution à des objectifs politiques plus larges de l'UE.

Conclusions du Conseil sur le rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur le commerce électronique

Le 5 décembre 2019, le Conseil ECOFIN a adopté des conclusions relatives au rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur le commerce électronique. Ces conclusions sont le résultat d'une discussion entre États membres sur les défis liés à la perception de la TVA et des droits de douane en matière de commerce électronique, sur la base du rapport spécial n° 12 de la Cour des comptes européenne. Bien que le Conseil ait adopté un certain nombre d'actes législatifs améliorant considérablement les dispositions actuelles, les États membres sont convenus qu'il convient d'explorer d'autres mesures pratiques et réglementaires visant à assurer une perception correcte de la TVA et des droits de douane.

Régime général d'accise

Le 8 novembre 2019, le Conseil est parvenu à un accord politique sur la directive relative au régime général d'accise et sur le règlement concernant la coopération administrative, dont :

- ▶ Une refonte de la directive 2008/118/CE qui établit le régime général applicable à l'ensemble des produits soumis à accises (alcool, tabac et énergie). Ce texte législatif 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 accises et déjà disponibles à la consommation. La proposition comprend des mesures destinées à éliminer les obstacles pour les PME ;
- ▶ Une 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'accises, mentionnée ci-dessus, et vise à mettre à jour le système informatique actuel ;

- ▶ 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. Il s'agit du deuxième instrument accompagnant la proposition précitée de directive relative au régime général d'accises.

A côté des dossiers dont les négociations ont abouti en 2019, les discussions ont continué sur les dossiers suivants :

Réforme des taux de TVA

Les négociations sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée ont continué en 2019. L'objectif de cette proposition législative est d'introduire les règles relatives à la fixation des taux de TVA dans l'ensemble de l'UE, avec effet à partir de la date d'entrée en vigueur du régime définitif de taxation des échanges entre États membres.

Dans le contexte de l'initiative du « Green Deal » de la Commission, cette dernière a identifié ce dossier comme une des mesures fiscales clés pour lutter contre la crise climatique.

Régime de TVA définitif

Les négociations se sont poursuivies en 2019. 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 États membres sur les modalités détaillées du système de TVA définitif. La présidence croate envisage de poursuivre les travaux sur ce dossier en remettant les éléments clés ainsi que les grands principes de cette proposition sur la table. En parallèle, les États membres travailleront sur des mesures d'accompagnement afin de faciliter et de simplifier la conformité fiscale ainsi que de réduire la fraude dans ce domaine.

Droits d'accise

Le 25 mai 2018, la Commission a également présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcooliques en vue de réformer les règles régissant les droits d'accise sur l'alcool au sein de l'UE et de mettre en place un environnement plus favorable pour les petites entreprises productrices d'alcool ainsi que de réduire leurs coûts.

Politique fiscale en chiffres





PLACE FINANCIÈRE

INTRODUCTION

Avec plus de 50.000 emplois directs dans le secteur financier et une contribution à l'économie luxembourgeoise d'environ 31%, la place financière reste le pilier le plus important de l'économie nationale.

L'accord de coalition du gouvernement luxembourgeois prévoit de pérenniser et de développer les activités du secteur financier, ainsi que de diversifier la place financière, tant en termes d'activités qu'en termes de marchés géographiques. Les créneaux les plus porteurs identifiés dans le programme gouvernemental sont les finances durables, la digitalisation dans le secteur financier, et les fonds d'investissement.

Le patrimoine global net des organismes de placement collectif au 31 décembre 2019 s'élevait à 4.719 milliards d'euros, soit une augmentation de 16,09 % du volume des actifs nets considérés sur douze mois, ce qui témoigne de la bonne performance du secteur des fonds d'investissement en 2019 et place le Luxembourg parmi les centres financiers les plus importants au niveau mondial.

Le Luxembourg se positionne également comme référence en matière de finance durable grâce notamment au développement d'idées novatrices en matière de financement de la lutte contre le changement climatique.

Afin de pérenniser le bon développement de la place financière, le ministère des Finances maintient également 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 assuré par la Direction « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (ci-après la « direction »). Le HCPF est un acteur d'innovation qui se réunit sur une base trimestrielle et qui assure un suivi de l'actualité réglementaire et fiscale européenne et internationale. En 2019, le HCPF a élaboré un nouveau plan d'action qui s'articule autour des grands axes du programme gouvernemental relatifs à la place financière. Dans ce contexte, des groupes d'experts ad hoc ont été mis en place afin de couvrir plus en détail différentes activités et métiers de la place, tels

que par exemple les technologies financières « Fintech », les finances durables, les activités de crédit, la fiscalité, ou encore les fonds d'investissement alternatifs. D'autres groupes de travail traitent de la thématique des lettres de gage en énergies renouvelables, des regulatory sandboxes, des fonds de dette, ou encore de l'Union des marchés des capitaux.

L'agenda législatif est resté chargé en 2019, tant sur le plan européen que national. Bon nombre de dossiers européens, notamment ceux liés à l'Union des marchés des capitaux, ont été bouclés avant les élections européennes de mai 2019 et sont en cours de transposition en droit national. La mise à jour de la législation AML/CFT et le Brexit sont deux autres domaines ayant dominé l'agenda législatif national. La négociation de l'accord de sortie du Royaume-Uni qui a été finalisé en octobre 2019 et les préparations à un éventuel « *hard Brexit* » ont intéressé de près la place financière tout au long de l'année 2019.

BREXIT

L'année 2019 a été particulièrement marquée par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (Brexit), initialement prévue pour le 29 mars 2019, mais repoussée par la suite.

Au gré de l'avancement des négociations sur un accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, plusieurs scénarios restaient possibles, et l'impact sur les nombreuses relations contractuelles entre les acteurs financiers luxembourgeois et leurs partenaires britanniques fut incertain. La Commission européenne préconisait une approche strictement européenne, sans intervention législative des États membres. En 2018 déjà, elle avait défini une série de mesures de *contingency* très limitées, en adoptant notamment pour les contreparties centrales britanniques, une décision d'équivalence temporaire. Fin décembre 2019, cette dernière mesure a été prolongée jusqu'au 31 janvier 2021, soit un an après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

C'était seulement suite au vote du Parlement britannique en date du 15 janvier 2019, rejetant l'accord négocié avec Michel Barnier, le négociateur en chef de l'Union européenne, que le risque d'un « *no-deal* » était devenu véritablement palpable, et que la Commission européenne invitait les États membres à intervenir au niveau national afin de préserver la stabilité financière et le bon fonctionnement des marchés financiers en cas de « *hard Brexit* ».

Dans cette optique, et afin de protéger les consommateurs, les déposants, les investisseurs, les porteurs de parts et les preneurs d'assurance, deux projets de loi, élaborés par le ministère des Finances, ont abouti aux lois du 8 avril 2019 relatives au Brexit et modifiant différentes lois du secteur financier luxembourgeois. Les dispositions de ces lois couvrant le cas d'un « *no-deal Brexit* » n'ont finalement pas dû entrer en vigueur en 2019.

En effet, l'accord de sortie qui avait initialement été retenu en novembre 2018, a été amendé dans la suite pour aboutir à sa version finale en 2019. Le Brexit étant entré en vigueur le 31 janvier 2020, la période de transition - durant laquelle le Royaume-Uni est traité comme un État membre et durant laquelle le droit de l'Union continue à s'appliquer aux acteurs financiers britanniques - se terminera le 31 décembre 2020. L'Union européenne et le Royaume-Uni disposent par conséquent d'à peine onze mois pour finaliser, non seulement la négociation (a priori jusqu'en octobre 2020), mais également les procédures d'entrée en vigueur d'un potentiel accord commercial régissant les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

DÉVELOPPEMENT ET PROMOTION DE LA PLACE FINANCIÈRE

Le ministère travaille en étroite collaboration avec Luxembourg for Finance (LFF) en vue de promouvoir, développer et diversifier la place financière, tant d'un point de vue géographique que thématique (comme par exemple, dans les domaines de la finance durable ou des technologies financières).

Lors de ses déplacements à l'étranger en 2019, le ministre des Finances a rencontré 75 entreprises du secteur financier. Il a également accueilli plus de 60 entreprises au Luxembourg.

En 2019, le ministre a mené des délégations composées de représentants du secteur financier en Chine, à Madrid et à Milan dans le cadre de missions financières organisées par LFF.

Outre des entrevues bilatérales à Beijing et à Shanghai avec les principales banques chinoises établies au Luxembourg ainsi que des représentants du secteur des Fintech et du venture capital chinois, en 2019 le ministre s'est également rendu à Shenzhen, capitale technologique de la Chine, plus particulièrement pour des rencontres avec Ping An, plus grand assureur chinois, et Tencent, un leader dans les services internet et mobiles et actif dans le secteur financier, notamment avec la solution de paiement mobile WeChat Pay qui compte plus de 800 millions d'utilisateurs.

En marge de la mission bisannuelle à Milan, le ministre a rencontré plusieurs banques et gestionnaires d'actifs italiens. La participation de plus de 300 professionnels au séminaire LFF témoigne de l'intérêt que le secteur financier italien continue à porter aux solutions que la place financière luxembourgeoise peut offrir. L'Italie est d'ailleurs aujourd'hui le deuxième marché pour le secteur de l'assurance-vie luxembourgeois.

Quant à la mission financière à Madrid, il s'agissait de la première mission de LFF dans la péninsule ibérique. Avec plus de 300 participants au séminaire présentant la place financière luxembourgeoise, cette mission a été un franc succès. Au cours des dernières années plusieurs banques espagnoles se sont établies ou ont renforcé leurs activités au Grand-Duché. À Madrid, le ministre des Finances a d'ailleurs eu

des entrevues avec les responsables des principaux groupes financiers espagnols.

Au-delà de ces missions avec séminaire, le ministre des Finances, accompagné de LFF, s'est également rendu au Japon, à New York et à Boston en marge de *roadshows* de l'association des fonds d'investissement ALFI, et à Hong Kong où il a prononcé un discours au Asian Financial Forum, conférence annuelle rassemblant plus de 3000 professionnels du monde financier. En 2019, le ministre a en outre effectué des visites de travail à Zurich et à Genève, notamment pour s'échanger avec les principales banques et assureurs helvétiques, dont la majorité ont choisi de centraliser leurs activités transfrontalières en UE au Luxembourg au cours des dernières années.

Le ministre s'est également rendu à Tel Aviv et à San Francisco, pour des visites de travail axées sur le domaine de la Fintech et de l'innovation avec l'objectif de s'informer sur les dernières tendances dans les technologies financières et de tisser des liens plus étroits avec ces deux centres névralgiques du monde des start-ups et du venture capital. Afin de promouvoir l'écosystème Fintech luxembourgeois le ministre a également participé au Paris Fintech Forum, notamment en présence de la LHoFT, la Luxembourg House of Financial Technology. Le Luxembourg continue à renforcer son rôle en tant que hub privilégié pour les entreprises Fintech souhaitant se développer à l'échelle européenne. Qui plus est, grâce à la taille et le caractère international de sa place financière, ces entreprises trouvent une masse critique de clients potentiels au Luxembourg. À l'heure actuelle, la LHoFT héberge plus de 65 entreprises Fintech et compte plus de 140 membres.

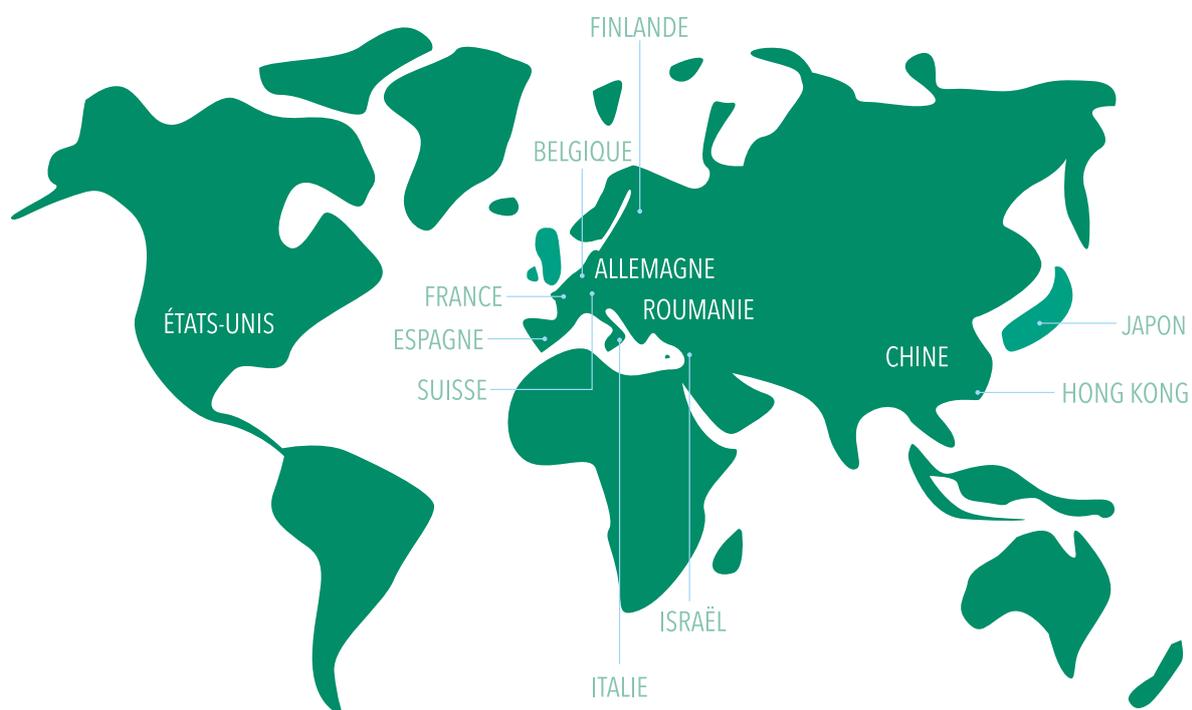
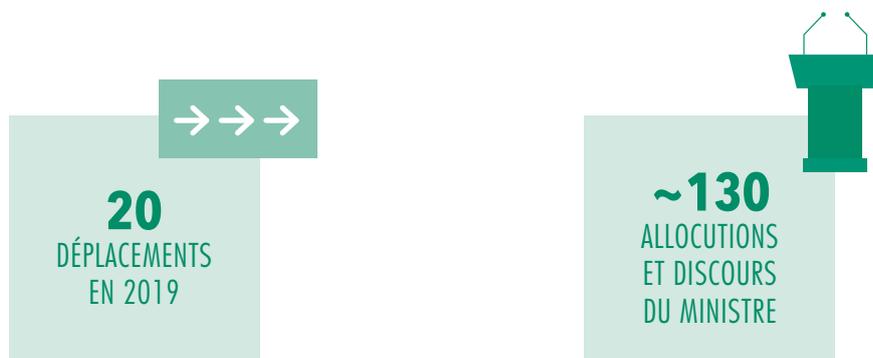
En marge de ses déplacements à l'étranger pour participer à des réunions et des conférences internationales, notamment à l'OCDE à Paris, au Fonds monétaire international à Washington et aux réunions biennuelles Eurofi et Ecofin informels (ayant eu lieu à Bucarest et à Helsinki en 2019), le ministre des Finances a également eu des entrevues avec des décideurs de grands groupes financiers.

Le Brexit, et plus particulièrement les négociations sur les futures relations entre la Grande-Bretagne et l'UE, restera un sujet

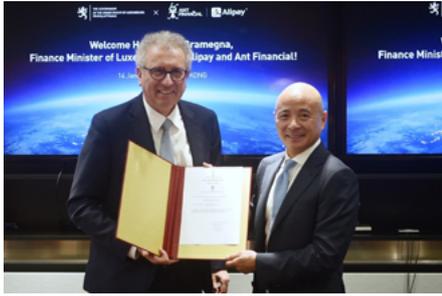
d'actualité en 2020, aussi dans un contexte de développement et de promotion de la place financière. Vu les liens forts entre les places de Londres et du Luxembourg, entre autres dans le domaine des fonds (la part de marché des promoteurs de fonds britanniques ayant augmenté à plus de 18% des actifs sous gestion dans les fonds luxembourgeois en 2019), le Luxembourg continuera à miser sur un dialogue constructif avec la Grande-Bretagne dans l'ère post-Brexit. Le fait que plus de 60 entreprises du secteur financier, dont banques, gestionnaires d'actifs, entreprises d'assurance et institutions de paiement, ont choisi de s'établir voire de renforcer leurs activités au Luxembourg dans le contexte du Brexit, témoigne de l'attractivité de la place financière et a renforcé son rôle en tant que hub pour les services financiers au sein de l'Union européenne.

Tout comme la Fintech, la finance durable, en tant que sujet prioritaire des efforts du gouvernement dans le cadre du développement et de diversification de la place financière, figure à l'ordre de jour de la majorité de ces déplacements à l'étranger.

Missions 2019 du ministre Pierre Gramegna

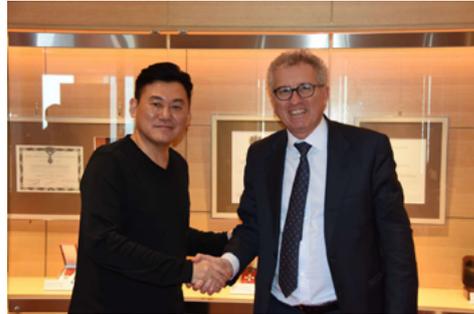


JANVIER



Hong Kong

Pierre Gamegna et Leiming Chen, vice-président et directeur juridique d'Ant Financial Service Group, à la cérémonie de remise à Alipay de la licence d'établissement de monnaie électronique



Tokyo

Pierre Gamegna et Hiroshi Mikitani, PDG de Rakuten



Paris

Table-ronde au Paris Fintech Forum avec Pierre Gamegna aux côtés des ministres, Bruno Le Maire, Alexander De Croo et Vilijus Šapoka



Pierre Gamegna avec la délégation Fintech au Paris Fintech Forum

FÉVRIER



Bucarest

Pierre Gamegna avec le ministre des Finances publiques Eugen Orlando Teodorovici lors de l'ECOFIN à Bucarest



MARS



Tel Aviv
Pierre Gramegna et Amir Yaron,
gouverneur de la Banque centrale d'Israël



Pierre Gramegna et Michal Beinisch,
PDG de Barclays Rise

AVRIL



San Francisco
Greg Greeley, président « Homes »
de AirBnB et Pierre Gramegna
lors de la mission FinTech
à San Francisco



Pierre Gramegna et Chris Larsen,
co-fondateur et Executive Chairman
de Ripple

AVRIL



Washington D.C.
Pierre Gramegna au IMF Constituency Meeting à Washington D.C.



Pierre Gramegna avec Satya S. Tripathi, secrétaire général adjoint du Programme des Nations Unies pour l'environnement, lors de la signature de l'accord pour le soutien du FC4S

MAI



Paris
Pierre Gramegna avec Angel Gurría, secrétaire général de l'OCDE, lors de la réunion ministérielle de l'OCDE



Pierre Gramegna et son homologue français Bruno Le Maire

JUIN



Madrid

Allocution de Pierre Gramegna lors du séminaire LFF à Madrid



Pierre Gramegna et son homologue espagnole Nadia Calviño

SEPTEMBRE



Helsinki

Vilius Sapoka, ministre des Finances lituanien, Nadia Calviño, ministre des Finances espagnole, Klaus Regling, directeur général du Mécanisme européen de stabilité et Pierre Gramegna au séminaire Eurofi à Helsinki



SEPTEMBRE



Pékin

Zhu Linan, président de Legend Holding ;
Yin Yong, vice-bourgmestre de Beijing ;
Pierre Gramegna, ministre des Finances et
Marcel Leyers, CEO de la Banque internationale
à Luxembourg (BIL) à l'inauguration du
bureau de représentation de la BIL à Pékin



Shenzhen

Pierre Gramegna au siège de Tencent à Shenzhen

OCTOBRE



New York

Pierre Gramegna assiste à l'ouverture
de la bourse de New York



Boston

Ronald O'Hanley, président et CEO
de State Street, et Pierre Gramegna à Boston

NOVEMBRE



Paris

Intervention de Pierre Gramegna au panel de
haut niveau au 10^{ème} anniversaire du Forum
mondial sur la transparence et l'échange de
renseignements à des fins fiscales de l'OCDE



Pierre Gramegna avec Pascal Saint-Amans,
directeur de la fiscalité de l'OCDE

DÉCEMBRE



Milan

Allocution de Pierre Gramegna lors du séminaire LFF à Milan



Entrevue de Pierre Gramegna avec Gianfranco Bisagni, Co-CEO de Unicredit Commercial Banking



COP25

Pierre Gramegna avec la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, Carole Dieschbourg, à la COP25 à Madrid



Madrid

Entrevue de Pierre Gramegna avec Ignacio Briones Rojas, ministre des Finances du Chili et co-président de la Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique

FINANCE DURABLE

Dans le but de renforcer le rôle du Luxembourg dans la finance durable, le ministère des Finances s'est doté en 2019 d'une cellule spécialisée en la matière, composée d'une chargée de mission et d'un collaborateur nouvellement recruté. Cette cellule a pour mission la promotion de la finance durable, le développement et le suivi des initiatives du gouvernement en étroite collaboration avec les ministères et les acteurs impliqués, ainsi que la participation et l'alignement du Luxembourg aux initiatives européennes et internationales en matière de financement de la lutte contre le changement climatique. Les activités du ministère se sont donc penchées sur ce sujet, d'autant que le ministre des Finances Pierre Gramegna a rejoint et participe activement à la Coalition des ministres des finances pour l'action climatique.

L'année 2019 a été marquée par une multitude d'initiatives en matière de finance durable et verte tant au niveau national, qu'au niveau européen et international.

► Volet national

Luxembourg-EIB Climate Finance Platform

La *Luxembourg-EIB Climate Finance Platform* est une plateforme qui investit dans des fonds à fort impact dans la lutte contre le changement climatique. Les projets soutenus contribuent à la réduction des émissions de CO² ainsi qu'à l'adaptation aux changements climatiques dont l'humanité souffre déjà aujourd'hui. Le fonds permet ainsi d'attirer des financements supplémentaires en mobilisant le secteur privé dans la finance climatique et contribue ainsi à la mise en œuvre de l'accord de Paris. Doté initialement de 30 millions d'euros par le Grand-Duché du Luxembourg, le gouvernement a décidé d'engager 40 millions d'euros supplémentaires, ainsi que de prolonger la durée de vie de la plateforme jusqu'au 31 décembre 2024. Après 3 années de succès, il a été décidé d'ouvrir la plateforme à d'autres donateurs.



Photo : Werner Hoyer, président de la BEI, Carole Dieschbourg, ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, Pierre Gramegna, ministre des Finances et la ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Paulette Lenert, signent la lettre d'intention renouvelant l'engagement envers la Luxembourg-EIB Climate Finance Platform

Convention pluriannuelle LuxFLAG

En 2019, le gouvernement luxembourgeois a encore renforcé son soutien et sa confiance envers LuxFLAG dans le cadre de son engagement pour une finance durable. Le 24 janvier, le ministre des Finances, Pierre Gramegna, la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, Carole Dieschbourg, et la ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Paulette Lenert, ont signé une nouvelle convention pluriannuelle entre le gouvernement luxembourgeois et LuxFLAG, l'agence de labellisation des produits d'investissement durable.

Forestry and Climate Change Fund

Lancé en 2017 entre le ministère des Finances, le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, la Banque et caisse d'épargne de l'État, la Banque internationale à Luxembourg et l'assurance Foyer, le *Forestry and Climate Change Fund* (FCCF) est un fonds d'impact pionnier basé sur une contribution initiale de 1 million d'euros et visant à démontrer que la foresterie durable dans les forêts tropicales secondaires et dégradées en Amérique centrale génère une valeur économique, écologique et sociale et contribue à des paysages sains, au développement économique local et au combat contre le changement climatique. Le ministère des Finances continue à soutenir le FCCF et participe au Comité d'investissement qui se réunit tous les trois mois.

International Climate Finance Accelerator

Le *International Climate Finance Accelerator Luxembourg* (ICFA), a été lancé en 2017 et a comme vocation d'aider des gestionnaires de fonds à mettre en place des fonds d'impact avec effets positifs sur le climat. En 2019, l'ICFA a annoncé les lauréats du 2019 Spring Cohort, sa deuxième sélection de gestionnaires de fonds, ainsi que la 2019 Fall Cohort, sa troisième sélection de gestionnaires de fonds. Avec la première sélection en 2018, il y a actuellement 12 gestionnaires de fonds dans le programme de l'accélérateur. Leurs stratégies d'investissements sont très variées et vont des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et de la foresterie jusqu'à la gestion des déchets et aux alternatives au plastique.

Conférences sur la finance durable

En 2019, plusieurs conférences centrées sur le thème de la finance durable ont eu lieu. Notamment, la deuxième édition du *Sustainable Finance Forum* organisé par Luxembourg for Finance (LFF) s'est tenue le 26 juin en présence du ministre Pierre Gramegna. La conférence consacrée à l'investissement environnemental, éthique et responsable, a rassemblé plus de 500 participants.

En outre, en novembre 2019, l'Initiative financière du Programme des Nations unies pour l'environnement (IF PNUE), le *Global Landscape Forum* (GLF) et LFF, en collaboration avec le ministère des Finances et le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, ont organisé une table ronde régionale et réuni leurs forces pour trois jours de réflexion sur les progrès de la finance durable. Avec plus de 500 participants, la conférence a eu un grand succès, grâce en outre à la participation d'intervenants de haut niveau, tels que Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne, et Werner Hoyer, président de la Banque européenne d'investissement.



Photo du ministre Pierre Gramegna lors de son allocution au Sustainable Finance Forum

► Volet international

Coalition des ministres des finances pour l'action climatique

En décembre 2018, les ministres des finances de la Finlande et du Chili, soutenus par la Banque Mondiale, ont créé la Coalition des ministres des finances pour l'action climatique afin de créer un forum de travail et d'échange de connaissances entre les ministères des

finances des pays engagés. Il s'agit d'une initiative innovante, car c'est la première fois que les ministères des finances se réunissent dans un contexte international pour lutter ensemble contre le changement climatique. Ceci a également donné une voix aux ministères des finances à la COP25 pour contribuer aux discussions sur la finance durable et climatique. Après une année de travail, la Coalition compte actuellement 52 ministères des finances. Parmi la Coalition, le ministre Pierre Gramegna joue un rôle actif et a montré son engagement à travers sa présence ininterrompue lors des conférences relatives. Ainsi, le ministère des Finances participe activement aux échanges de connaissances et souhaite occuper un rôle important dans l'initiative. En effet, le Luxembourg organisera en 2020 un séminaire au sujet de la mobilisation du secteur privé, en montrant l'exemple de la *Luxembourg-EIB Climate Finance Platform* afin de mobiliser les ministères des autres pays de la Coalition.

Participation du ministre des Finances à la COP25

Le ministre des Finances Pierre Gramegna a pris part à la 25^{ème} Conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP25), qui s'est déroulée du 2 au 13 décembre 2019 à Madrid, sous la présidence du gouvernement du Chili et avec le soutien logistique du gouvernement espagnol. Lors de leurs interventions à la COP 25, le ministre Pierre Gramegna



Photo de Werner Hoyer et Pierre Gramegna à la conférence «Scaling up private finance for climate action» organisée par le Luxembourg et la BEI à la COP 25

et le président de la Banque européenne d'investissement, Werner Hoyer, ont souligné la nécessité de renforcer le partenariat et la coopération entre les secteurs public et privé afin d'atteindre les objectifs de l'accord de Paris.

Fonds vert pour le climat

Le Fonds vert pour le climat est un mécanisme financier de l'Organisation des Nations unies (ONU), rattaché à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Le Fonds vert pour le climat vise à transférer des fonds vers les pays les plus vulnérables pour mettre en place des projets d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Au total, 27 pays ont levé 9,8 milliards de dollars pour financer des projets verts pour la période 2020-2023. Etant donné que les États-Unis, la Russie et l'Australie n'ont pas contribué comme prévu et afin de compenser l'écart, 13 pays ont augmenté leurs contributions, dont le Grand-Duché qui a doublé sa contribution annuelle pour atteindre un investissement de 40 millions d'euros sur quatre ans.

Financial Centers for Sustainability

Le réseau *Financial Centers for Sustainability* (FC4S) a été lancé à Casablanca, au Maroc, en septembre 2017. Il s'agit d'un partenariat entre les centres financiers nationaux et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). L'objectif du réseau est d'échanger des expériences et de prendre des mesures communes pour accélérer l'expansion de la finance verte et durable. En 2019, le ministère des Finances a apporté un soutien financier de 250.000 euros à l'initiative pour renforcer la coopération internationale.

Étude sur un nouvel mécanisme de finance climatique

En 2019, le ministère des Finances a lancé un appel d'offres pour une consultance visant à étaler les paramètres d'un mécanisme de financement climatique investissant à des termes non concessionnels dans les pays émergents et en développement. L'objectif est de créer un nouvel outil pour développer encore davantage l'expertise de la place financière en matière de finance verte, en complément des mécanismes existants.

MICROFINANCE

Depuis 1998, le ministère des Finances est membre du *Consultative Group to Assist the Poorest* (CGAP), une entité indépendante hébergée par la Banque mondiale. Ce groupe s'est fixé comme objectif l'élaboration de 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 best practices. Dès ses débuts, le CGAP a joué 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 et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, aux activités du CGAP. L'accord bilatéral entre le Gouvernement luxembourgeois et le CGAP, renouvelé en 2018 pour une période de trois ans, chiffre la participation financière du Luxembourg aux activités du CGAP pour cette période à 1.200.000 euros. Avec le maintien de son engagement, le Luxembourg soutient activement la mise en œuvre de l'actuel plan stratégique du CGAP qui viendra à expiration mi-2021.

Le ministère des Finances, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, soutient depuis 2012 l'*European Microfinance Platform* et le *Microinsurance Network*, deux acteurs-clés du domaine de la microfinance et de la microassurance. La participation active à ces initiatives contribue non seulement à la diversification des activités de la place financière, mais permet également au Luxembourg de consolider sa position de centre d'excellence européen en matière de finance inclusive et de microfinance.

- La *European Microfinance Platform*, une a.s.b.l. de droit luxembourgeois constituée en 2006 ayant comme vocation de faciliter le dialogue, l'échange et la coordination entre tous les acteurs de la microfinance en Europe, regroupe actuellement plus de 140 acteurs actifs dans le domaine de la microfinance. L'actuel accord bilatéral entre le Gouverne-

ment luxembourgeois et la *European Microfinance Platform* porte sur la période 2017-2021 avec un montant total d'engagement de 2.390.000 euros, dont 450.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

- Le *Microinsurance Network*, créé en 2002 en tant que groupe de travail du CGAP de la Banque mondiale, regroupe toutes les parties prenantes en matière de microassurance, i.e. les bailleurs de fonds, les agences multilatérales et le secteur des assurances. Cadre de réflexion pour le développement et la promotion du secteur de la microassurance, le *Microinsurance Network* vise à promouvoir le développement de produits d'assurance de qualité pour des personnes à faible revenu par le biais de la mise à disposition d'un terrain d'échange et de coordination entre les différents acteurs. L'actuel accord bilatéral entre le Gouvernement luxembourgeois et le *Microinsurance Network* porte sur la période 2017-2019 avec un montant total de l'engagement qui s'élève à 1.030.000 euros, dont 150.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

Luxembourg Fund Labelling Agency (LuxFLAG), organisme indépendant et sans but lucratif, a été créé en juillet 2006 par l'État luxembourgeois (représenté par le ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, et le ministère du Développement durable et des Infrastructures), les associations ALFI, ABBL, ATTF, la Bourse de Luxembourg, l'ONG Appui au Développement Autonome et le Fonds européen d'investissement.

Les activités de LuxFLAG ont comme objectif la promotion de l'investissement responsable et durable, en attribuant un label à des fonds d'investissement actifs dans le domaine de la microfinance, de l'environnement, d'activités répondant aux critères ESG (Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance) et de la lutte contre le changement climatique. LuxFLAG vise ainsi à contribuer à la mobilisation de capitaux en certifiant, de manière transparente, aux investisseurs que les fonds d'investissement labellisés investissent effectivement en ligne avec les principes directeurs de LuxFLAG. Ainsi, au 31 décembre 2019 :

- ▶ 32 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Microfinance » ;
- ▶ 11 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Environment » ;
- ▶ 3 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Climat finance » ;
- ▶ 101 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « ESG » ;
- ▶ 21 obligations ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Green Bond » de LuxFLAG.

Le *Luxembourg Microfinance and Development Fund (LMDF)* est un fonds d'investissement de droit luxembourgeois créé en 2009 avec l'appui du ministère des Finances et du ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, en partenariat avec des acteurs de la place financière du Luxembourg. Avec l'objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté dans le monde, le fonds investit principalement dans des institutions de microfinance dans les pays en voie de développement. Le LMDF facilite l'accès à la finance responsable en établissant des liens durables entre les investisseurs, les institutions de microfinance et les bénéficiaires ultimes. Il constitue une proposition d'investissement qui permet de combiner un rendement financier stable pour les investisseurs avec une offre de services financiers responsables aux populations pauvres. En date du 31 décembre 2019, le total de l'engagement par l'État luxembourgeois s'élevait à 10.000.000 euros, dont 7.500.000 euros ont été pris en charge par le ministère des Finances.

FINTECH

La promotion des nouvelles technologies dans l'industrie financière constitue une priorité pour le ministère des Finances. C'est ainsi que la loi du 1^{er} mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres (la loi « Blockchain ») fut adoptée en mars 2019 dans l'objectif de soutenir de nouveaux créneaux porteurs. La loi en question a pour objet de faciliter le recours à la technologie blockchain et des registres électroniques distribués (DLT) à des fins de circulation de titres et d'apporter davantage de clarté et sécurité juridiques aux acteurs de la place. 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.

Par ailleurs, en ligne avec l'objectif d'anticiper des tendances et de saisir les opportunités, plusieurs groupes de travail sous l'égide du Haut Comité de la place financière se sont consacrés à des thèmes liés à la digitalisation du secteur financier. Parmi les champs de réflexion abordés, on compte notamment les réflexions sur la modernisation du cadre légal et sur l'opportunité et la faisabilité de définir un cadre légal régissant les *securities token offerings (STO)*.

Au niveau européen, le ministère des Finances a participé activement aux travaux législatifs visant à élaborer un cadre légal européen pour le financement participatif (*crowdfunding*). En décembre 2019, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord préliminaire sur la proposition de règlement *crowdfunding* qui faisait partie intégrante du plan d'action pour les technologies financières (FinTech) de la Commission européenne. Ce nouveau cadre permettra aux plateformes de financement participatif de proposer plus facilement leurs services dans toute l'Union européenne, tout en offrant une plus grande sécurité juridique aux investisseurs grâce à des règles de protection communes.

Toujours en décembre 2019, le Conseil et la Commission européenne ont adopté une déclaration commune sur les *stable coins*, se situant dans le contexte des discussions déclenchées par l'annonce du projet d'un géant du numérique de créer une monnaie digitale mondiale. Ces conclusions devraient également alimenter les réflexions sur l'opportunité de définir un cadre réglementaire spécifique pour les crypto monnaies et crypto fonds. Ces discussions se poursuivront en 2020.

S'appuyant sur une longue tradition d'innovation, le Luxembourg a pu consolider sa position comme pôle européen de premier choix des acteurs majeurs du commerce électronique et des paiements électroniques. C'est ainsi que des acteurs établis au Grand-Duché ont sollicité une extension de leur agrément pour offrir de nouveaux services de paiement depuis le Luxembourg à une clientèle nationale et européenne. Par ailleurs, des acteurs de renommée internationale se sont établis au Luxembourg au cours de l'année 2019 afin de tirer parti de l'écosystème financier très développé du pays et résolument orienté vers l'avenir.

CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE

► Volet national

Sur le plan national, l'année 2019 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 sept lois et de trois règlements grand-ducaux ayant trait au secteur financier.

Les travaux concernant le projet de loi 7363 déposé à la Chambre des Députés en septembre 2018 ont abouti à l'adoption de la **loi du 1^{er} mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres**. S'inscrivant pleinement dans les efforts entrepris pour renforcer la position du Luxembourg en tant que pôle d'excellence en matière d'innovation financière, les nouvelles règles reconnaissent explicitement en droit national l'utilisation de la technologie blockchain pour les besoins de la circulation de titres.

Les projets de loi 7401 et 7426 ont abouti aux **lois du 8 avril 2019 relatives au Brexit et modifiant différentes lois du secteur financier**.

La première de ces deux lois prévoit d'octroyer aux autorités de surveillance luxembourgeoises, à savoir la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA), les pouvoirs nécessaires pour assurer la continuité des relations contractuelles existantes entre des entités du secteur financier britanniques et luxembourgeoises, pendant une période maximale déterminée après le retrait, évidemment sans pour autant continuer à disposer du passeport européen. La majorité des dispositions de cette loi n'entreront pas en vigueur, étant donné qu'elles étaient prévues pour le cas d'un « *no-deal Brexit* ».

La deuxième loi relative au domaine des fonds d'investissement comporte deux volets dont le premier vise à éviter un effet de disruption dans le contexte d'un potentiel non-respect des politiques d'investissement des fonds dû au fait que certains actifs, notamment d'émetteurs du Royaume-Uni, ne rempliraient plus les conditions d'éligibilité applicables pour certains OPCVM ou autres OPC à partir du

moment du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Afin d'éviter des effets négatifs sur la stabilité financière, la loi prévoit une période déterminée de 12 mois après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne pour permettre aux fonds d'investissement de régulariser des inobservances de leurs règles de placement qui seraient la conséquence directe de ce retrait. Par ailleurs, il importait de prévoir la continuité de la commercialisation des parts d'OPCVM de droit britannique auprès d'investisseurs de détail au Luxembourg qui deviendront des fonds d'investissement alternatif (FIA) au moment du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne et qui devront obtenir des autorisations de la CSSF pour pouvoir continuer la commercialisation de leurs parts au Luxembourg.

La transposition de la **5^e directive anti-blanchiment**, qui est une responsabilité conjointe du ministère de la Justice et du ministère des Finances, a constitué une priorité absolue. Afin d'achever la transposition de cette directive, deux projets de loi ainsi que des amendements gouvernementaux au projet de loi 7216B ont été déposés en 2019.

Le projet de loi 7467 transpose la grande majorité des dispositions de la 5^e directive anti-blanchiment en apportant des adaptations à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. La loi modifiée du 12 novembre 2004 connaîtra ainsi notamment une extension de son champ d'application, un renforcement des obligations professionnelles, ainsi qu'un renforcement des pouvoirs des autorités compétentes. Le projet de loi assure en même temps la mise en œuvre des recommandations du GAFI, et ceci notamment dans les cas où ces recommandations ne font pas l'objet de dispositions équivalentes dans les directives européennes. De plus, le projet de loi a pour objet d'aligner les pouvoirs de surveillance et de sanction des organismes d'autorégulation avec ceux attribués aux autorités de contrôle.

Le projet de loi 7512 parachève la transposition de la 5^e directive anti-blanchiment. Ainsi, le projet de loi institue auprès de la CSSF un système électronique de recherche de données concernant des comptes de paiement et des

comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres forts tenus par des établissements de crédit au Luxembourg. L'accès à ce système de recherche sera limité à des agents spécifiquement habilités des autorités ayant une mission de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et permettra ainsi à ces autorités d'avoir accès aux informations sur l'identité des titulaires de comptes dans le cadre de leurs missions et enquêtes. Le registre ne renseignera pas le montant des avoirs détenus sur les comptes en question. Le projet de loi institue par ailleurs un régime d'enregistrement pour les prestataires de services d'actifs virtuels, qui n'exercent pas une activité réglementée par la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, ainsi qu'une obligation pour les prestataires de services aux sociétés et fiducies de s'enregistrer auprès de l'autorité de contrôle ou organisme d'autorégulation de la surveillance de laquelle ils relèvent.

Finalement, les amendements gouvernementaux au projet de loi 7216B ont pour objectif d'instituer notamment un registre central concernant les bénéficiaires effectifs des fiducies et des trusts, conformément à la 5^e directive anti-blanchiment.

Le projet de loi 7372 déposé le 12 octobre 2018 a été adopté par la Chambre des Députés et a donné lieu à la **loi du 15 décembre 2019**. Cette loi transpose en droit luxembourgeois la directive (UE) 2016/2341 concernant les institutions de retraite professionnelle (**IORP 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. Ces modifications introduisent des mesures pour mieux encadrer les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP), ainsi que des mesures visant à faciliter les activités transfrontalières des IRP et les transferts transfrontaliers des régimes de retraite professionnelle.



Le projet de loi 7328 qui met en œuvre le règlement (UE) 2017/1129, dit « Règlement Prospectus », et qui abroge la loi modifiée du 10 juillet 2005 relative aux prospectus pour valeurs mobilières a abouti à l'adoption de la **loi du 16 juillet 2019 relative aux prospectus pour valeurs mobilières**.

Le projet de loi 7349 visant à opérationnaliser des règlements européens ayant été adoptés les dernières années dans le domaine des fonds d'investissement et de la titrisation, à savoir les règlements EuVECA et EuSEF, le règlement ELTIF, le règlement MMF et le règlement titrisation, a abouti à l'adoption de la **loi du 16 juillet 2019 portant mise en œuvre des règlements EuVECA, EuSEF, MMF, ELTIF et Titrisation STS**.

Le projet de loi 7218 ayant abouti à la loi du 4 décembre 2019 portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et de la loi du 1^{er} avril 2015 portant création d'un comité du risque systémique et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg en vue d'instaurer des mesures macroprudentielles portant sur les crédits immobiliers résidentiels est décrit plus en détail dans le chapitre relatif à la stabilité financière ci-dessous.

Le projet de loi 7511 déposé à la Chambre des Députés le 23 décembre 2019 vise à encadrer le **traitement de données concernant la santé** lorsqu'il est nécessaire à l'exécution de mesures précontractuelles en matière d'assurance ou de réassurance ou à l'exécution d'un contrat d'assurance ou de réassurance, conformément à l'article 9, paragraphe 2, lettre g) du règlement général sur la protection des données (RGPD).

Enfin, deux projets de règlements grand-ducaux visant à apporter des ajustements au règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2017 relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier ont abouti à l'adoption du **règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2019** portant modification du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2017 relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier, ainsi qu'au **règlement grand-ducal du 26 octobre 2019** portant modification du règlement

grand-ducal modifié du 21 décembre 2017 relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier.

► Volet européen

Compte tenu du fait que la Commission européenne s'était fixé pour objectif de finaliser son agenda politique avant la fin de la législature européenne en 2019, un grand nombre de propositions législatives, concernant notamment l'Union des marchés des capitaux et les domaines connexes, ont pu être clôturés en 2019. Ainsi, 14 agents de la direction se sont déplacés en 2019 pendant plus de 300 jours pour négocier au total 10 directives et 20 règlements européens.

Comité des services financiers (FSC)

Le Comité des services financiers (FSC) travaille en étroite coopération avec le Comité économique et financier (EFC), en particulier pour préparer les sessions du Conseil ECOFIN. Il a pour mission de contribuer à définir la stratégie à moyen et à long terme pour les questions ayant trait aux services financiers et de mener une réflexion stratégique transsectorielle. Durant l'année 2019, le Comité des services financiers a eu de nombreux échanges de vues sur des sujets d'actualité ayant trait aux services financiers. Il a notamment fait le point de l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Union des marchés des capitaux, et a eu des échanges de vues constructifs sur l'approfondissement des marchés de capitaux qui ont abouti à des conclusions du Conseil ECOFIN. Par ailleurs, le Comité a régulièrement discuté des développements actuels sur les marchés financiers européens et internationaux et a été informé sur des questions de réglementation internationale (*regulatory dialogues*). Lors des réunions mensuelles, le Comité a encore suivi de près les évolutions en matière de fintech, dont notamment les discussions en matière de *stable coins* et a abordé des sujets importants liés à l'Union bancaire et au domaine des assurances.

Union des marchés des capitaux

L'Union des marchés des capitaux (UMC), initiée en septembre 2015 par le « Plan d'action pour la mise en place d'une Union des marchés

des capitaux » de la Commission européenne, vise à faciliter l'obtention par les entreprises de l'Union européenne des financements nécessaires à leur croissance, notamment en éliminant les obstacles aux investissements transfrontières dans l'Union européenne et en orientant les investissements vers des projets respectueux de l'environnement, contribuant ainsi aux enjeux prioritaires pour l'Union européenne que sont la durabilité et la neutralité en carbone. Vu le support généralisé par tous les États membres, presque tous les dossiers prévus par le plan d'action initial de la Commission européenne ont pu être clôturés avant les élections européennes en 2019.

Il s'agit notamment des dossiers concernant un nouveau produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP), un paquet de mesures relatives au cadre prudentiel applicable aux entreprises d'investissement, la distribution transfrontalière des fonds d'investissement, le financement participatif (*crowdfunding*), l'émission d'obligations garanties (*covered bonds*), etc.

S'inscrivant dans l'objectif d'achever l'UMC, la Commission européenne a établi en novembre 2019 le « Forum de haut niveau sur l'Union des marchés des capitaux », qui est un groupe d'experts composé essentiellement de cadres de l'industrie hautement expérimentés, ainsi que d'experts et d'universitaires internationaux. Ce groupe d'experts proposera des recommandations politiques ciblées pour les futures actions de l'UMC.

En décembre 2019, le Conseil a adopté des conclusions sur l'approfondissement de l'UMC qui portent principalement sur l'augmentation des investissements pour les entreprises, en particulier pour les PME, et sur les besoins d'investissement à long terme des épargnants et des investisseurs.

Pour atteindre ces objectifs, le Conseil retient six grands principes :

- L'accès au financement pour les entreprises européennes, notamment pour les PME (y compris les *start-ups*), doit être amélioré ;
- Les obstacles au fonctionnement efficace d'un marché des capitaux à l'échelle de l'Union européenne doivent être identifiés

et supprimés, tout en préservant un cadre prudentiel et de protection des investisseurs solide ;

- ▶ Des mesures incitatives devraient être recherchées et les obstacles levés afin de permettre aux épargnants bien informés d'investir sur les marchés financiers, en particulier dans les produits d'investissement à long terme, tout en maintenant un niveau élevé en matière de protection de ces investisseurs et de normes de surveillance ;
- ▶ La transition vers des économies durables devrait être un élément important dans l'approfondissement de l'UMC ;
- ▶ Les avantages et les opportunités découlant du progrès technologique et de la numérisation devraient être pris en compte, pouvant dès lors contribuer à des marchés de capitaux plus efficaces, inclusifs et compétitifs à l'échelle de l'Union européenne. En même temps, les risques résultant de ces progrès devraient être dûment pris en compte et gérés de manière appropriée ;
- ▶ La compétitivité mondiale des marchés de capitaux de l'Union européenne devrait être renforcée, en s'appuyant sur les marchés locaux et les écosystèmes en tant que parties centrales d'un marché européen des capitaux intégré et ouvert. Ceci devrait également contribuer à accroître le rôle international de l'euro et à renforcer les liens avec les marchés financiers mondiaux.

La finance durable et la révision du système européen de supervision financière figuraient parmi les dossiers clés en 2019.

Mesures législatives concernant la finance durable

En mai 2018, la Commission européenne avait publié un paquet de mesures dans le domaine de la finance durable, visant à amener les différents acteurs à prendre en compte de manière cohérente les critères ESG (Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance) dans le processus d'investissement et de conseil.

Les négociations ont abouti à la publication en décembre 2019 des règlements (UE) 2019/2088 sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers et (UE) 2019/2089 modifiant le

règlement (UE) 2016/1011 en ce qui concerne les indices de référence « transition climatique » de l'Union, les indices de référence « accord de Paris » de l'Union et la publication d'informations en matière de durabilité pour les indices de référence.

Un accord politique a par ailleurs été trouvé en décembre 2019 sur un langage commun pour déterminer les activités économiques qui peuvent être considérées comme durables sur le plan environnemental (taxonomie). Le texte final retient comme objectifs environnementaux l'atténuation du et l'adaptation au changement climatique, l'utilisation durable et la protection des ressources hydriques et marines, la transition vers une économie circulaire, la prévention et la réduction de la pollution et finalement la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

Pour qu'une activité économique puisse être considérée comme durable au sens de la taxonomie européenne, elle devrait contribuer à la réalisation d'un ou de plusieurs des objectifs susmentionnés et en même temps ne pas nuire de manière significative à l'un d'entre eux.

Dans ces négociations, le Luxembourg a défendu la position que l'énergie nucléaire ne devrait pas, au titre de la taxonomie, se qualifier en tant que source d'énergie durable. Face à la pression d'une majorité d'États membres en faveur de l'énergie nucléaire, le texte final du règlement reste ambigu sur ce point.

Ensemble avec d'autres États membres, le Luxembourg a également attaché une grande d'importance à l'implication des États membres dans le processus d'élaboration des critères techniques détaillant la taxonomie. En outre, le Luxembourg a constamment souligné l'importance d'une taxonomie réaliste et opérationnelle pour les acteurs financiers qui devront l'appliquer.

Révision du système européen de supervision financière

Les négociations au Conseil sur le paquet de mesures législatives portant révision du système européen de supervision financière (ESFS) se sont poursuivies en 2019 à un rythme soutenu.

En février 2019, le Conseil a su dégager une orientation générale sur la proposition de la Commission européenne visant à apporter des modifications aux règlements instituant les autorités européennes de surveillance (AES) et à différents textes sectoriels, ainsi que sur la proposition visant à réviser le Comité européen du risque systémique (CERS), s'ajoutant au mandat de négociation partiel déjà adopté en décembre 2018 pour la composante AML/CFT du paquet législatif proposé. Les co-législateurs ont ainsi pu entamer les trilogues sans délai.

Les négociations entre le Conseil et le Parlement européen ont abouti à un accord politique provisoire en mars 2019. A l'issue des travaux linguistiques, les textes législatifs portant révision du système ESFS ont été adoptés et publiés au Journal officiel de l'Union européenne en décembre 2019. Ils comprennent le règlement (UE) 2019/2175 modifiant les règlements européens instituant principalement les trois autorités de surveillance européennes, le règlement (UE) 2019/2176 modifiant le règlement (UE) 1092/2010 relatif à la surveillance macroprudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique ainsi que la directive (UE) 2019/2177 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2019 modifiant la directive Solvabilité II, la directive MiFID II et la directive AMLD IV.

Les textes législatifs adoptés tiennent compte des préoccupations majeures exprimées par le Luxembourg et d'autres États membres qui se sont opposés aux propositions de la Commission européenne à enlever aux autorités de surveillance nationales une grande partie de leurs compétences en matière de surveillance du secteur financier au profit des AES, créant ainsi une double structure de supervision qui aurait été inefficace et source de lourdeur administrative.

Union bancaire

Le « paquet bancaire » publié au Journal officiel de l'Union européenne en juin 2019 marque un pas important dans l'implémentation de la feuille de route pour l'achèvement de l'Union bancaire du Conseil de juin 2016. Il met en œuvre des standards prudentiels adoptés



au niveau international et renforce la résilience des banques de l'Union européenne, tout en facilitant la restructuration des établissements en cas de défaillance. Lors de la négociation de ces propositions législatives, le Luxembourg a mis un accent particulier sur la nécessité de maintenir un cadre réglementaire prudent et cohérent et a notamment insisté avec succès sur l'application des règles prudentielles aux filiales de groupes bancaires.

Par ailleurs, en 2019, les discussions sur le futur système européen de garantie des dépôts (*European deposit insurance scheme* (EDIS)), troisième pilier de l'Union bancaire, ont été élargies à des sujets non moins controversés tels que le traitement prudentiel des expositions souveraines, les obstacles potentiels pesant sur les activités de groupes bancaires transfrontaliers et l'amélioration du cadre actuel de gestion de crises.

Néanmoins, les divergences de vues entre États membres sur l'ensemble de ces thématiques n'ont pas permis d'avancer de manière significative dans l'élaboration d'une nouvelle feuille de route pour la mise en place d'un futur système européen de garantie des dépôts.

Lors de ces discussions, le Luxembourg a insisté sur la nécessité de parfaire le cadre réglementaire ayant trait à la résolution et à la liquidation des établissements de crédit. Chef de file d'une alliance d'États membres d'accueil, le Luxembourg a par ailleurs insisté que la protection des déposants et le maintien de la stabilité financière dans tous les États membres doivent être les principes directeurs guidant ces discussions. La mise en place de sauvegardes supplémentaires - telles qu'un régime de liquidation appliqué au niveau du groupe bancaire et des mécanismes de support intragroupe inconditionnels - constitue une *conditio sine qua non* à l'altération du régime prudentiel actuel applicable aux filiales de groupes bancaires.

Assurances

Au cours de l'année 2019, les négociations techniques se sont poursuivies sur la proposition de la Commission européenne visant à renforcer la directive 2009/103/CE 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 modifications proposées ont pour objectif de faciliter la lutte contre la conduite non assurée, d'aligner les niveaux minima de couverture dans l'Union européenne, d'harmoniser les historiques de sinistres émis par les assureurs et d'adapter le champ d'application de la directive à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Finalement, la proposition de directive vise à assurer la protection des victimes en cas d'insolvabilité d'un assureur en obligeant les États membres à créer des fonds de compensation dédiés à cet effet et en précisant la responsabilité en cas d'insolvabilité d'un assureur étranger. Le Luxembourg a milité dans ce contexte, ensemble avec plusieurs autres États membres, pour une harmonisation du financement de ces fonds au niveau européen, afin de maintenir un *level playing field* dans le contexte de l'assurance transfrontière. Bien que cette proposition n'ait pas été retenue dans le mandat de négociation adopté en décembre 2019, le Luxembourg défendra cette position de nouveau dans le cadre de la discussion plus générale sur les fonds de compensation en matière d'assurances qui se profile à l'horizon dans le cadre des négociations sur la révision de la directive Solvabilité II. En juillet 2019, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) a émis une consultation publique sur les fonds de garantie d'assurance en vue de la transmission de recommandations en la matière à la Commission européenne.

STABILITÉ FINANCIÈRE

Eu égard à l'importance de la protection des déposants et du maintien de la stabilité financière pour le fonctionnement de l'économie dans son ensemble, les dispositions légales européennes et nationales attribuent un rôle central aux autorités chargées de la réglementation et de la surveillance du système financier. Les missions assumées dans ce cadre par le ministère des Finances comprennent notamment sa participation dans les différents organes régissant la résolution bancaire et la protection des déposants, ainsi que sa participation au Comité du Risque Systémique, autorité macro-prudentielle nationale présidée par le ministre des Finances.

► Résolution bancaire et protection des déposants

La loi modifiée 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 de la direction contribuent 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 de la direction ont été amenés à commenter 57 projets de plan de résolution concernant les groupes bancaires dont la maison-mère ou une filiale bancaire est établie 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 2019 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*).

Enfin, les agents de la direction 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 États 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 modifiée 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 de la direction 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 2019, le CdRS a émis un avis concernant la désignation des « autres établissements d'importance systémique » et sept recommandations, notamment en relation avec la fixation du taux de coussin contracyclique, à l'adresse de la CSSF. Ainsi, en date du 29 novembre 2019, le CdRS a recommandé à la CSSF de fixer le coussin contracyclique, applicable à partir du 1^{er} janvier 2021 aux expositions situées au Luxembourg, à 0,5% des actifs pondérés par les risques.

Les analyses relatives au secteur immobilier résidentiel au Luxembourg avaient amené le

CdRS à proposer en 2017 au gouvernement l'introduction d'un cadre législatif relatif à des mesures macro-prudentielles portant sur les crédits immobiliers résidentiels (projet de loi 7218). Votée à la Chambre des Députés en novembre 2019, la loi du 4 décembre 2019 vise à compléter la panoplie d'outils macro-prudentiels à disposition des autorités luxembourgeoises par des mesures à utiliser le cas échéant en cas de menace pour la stabilité financière du système financier national émanant d'évolutions dans le secteur immobilier au Luxembourg. La loi introduit ainsi la faculté pour la CSSF de fixer des conditions pour l'octroi de crédits relatifs à des biens immobiliers à usage résidentiel situés sur le territoire du Luxembourg. Les mesures retenues par la loi comprennent la fixation de limites maximales en terme d'« échéance initiale de l'emprunt » et de ratios « prêt-valeur », « prêt-revenu », « endettement-revenu », et « charges d'emprunt-revenu ». La loi précitée habilite la CSSF à n'activer ces mesures que dans le respect de certaines conditions strictes, dont notamment l'émission au préalable d'une recommandation par le CdRS à l'adresse de la CSSF.

COMPLIANCE

► 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 réagir efficacement à toute violation du droit international. Dans ce cadre, le ministère a déposé le projet de loi relatif à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

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, dans le cadre des travaux de la Coalition Globale contre Daesh, le ministère des Finances a accueilli en novembre 2019 la réunion du *Counter-ISIS Finance Group*.

► Service de 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, 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 « Affaires multilatérales, développement et compliance » travaille actuellement sur l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte anti-fraude avec l'ensemble des acteurs impliqués.

► Évaluation du Luxembourg par le GAFI en 2020

En tant que membre du Comité de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (ci-après, le « Comité de prévention »), le ministère des Finances, représenté par la Direction « Affaires multilatérales, développement et compliance », participe activement aux travaux relatifs à la préparation de la prochaine évaluation du Luxembourg par le GAFI. La visite sur place des évaluateurs est prévue pour l'automne 2020, alors que la discussion du rapport d'évaluation aura lieu en juin 2021.

Ainsi, suite à la première évaluation nationale des risques, le ministère a contribué à la conception et la mise en œuvre par le Comité de prévention de la stratégie nationale LBC/FT axée autour des blocs de travail suivants :

- Renforcement du cadre légal et réglementaire ;
- Renforcement de la coordination nationale ;
- Renforcement de la supervision et de la prévention ; ainsi que
- Renforcement de la détection, des poursuites et du recouvrement des avoirs.

Par ailleurs, toujours au sein du Comité de prévention, le ministère participe aux travaux relatifs à la mise à jour de l'évaluation nationale des risques ainsi qu'à la réalisation des évaluations des risques dites verticales, concernant certains secteurs et activités en matière de LBC/FT.



**AFFAIRES ÉCONOMIQUES
ET BUDGÉTAIRES**

INTRODUCTION

Tout au long de l'année 2019, le ministère, représenté par la Direction des Affaires économiques et budgétaires, a réalisé un suivi régulier de la situation économique et financière. Malgré des perspectives économiques mondiales et européennes qui se sont assombries, notamment en raison des risques émanant des tensions commerciales et d'un Brexit désordonné, le Luxembourg a réussi à maintenir le cap et à assurer la mise en œuvre de sa stratégie en matière de finances publiques sur base des axes prioritaires énoncés dans l'accord de coalition. Ceci présuppose notamment le respect continu des règles du Pacte de stabilité et de croissance. Dans ce contexte, 2019 était une année particulière, caractérisée par le fait que le gouvernement a dû procéder à la transmission de deux Projets de plan budgétaire (PPB) aux instances européennes et par la révision de l'objectif à moyen terme (OMT) – que le Luxembourg est obligé de respecter – à +0,5% du PIB pour la période 2020-22 en application du nouvel OMT minimal de +0,5% calculé par la Commission européenne. Sur le plan européen, le rythme de travail a été marqué par la coordination et la préparation des réunions Eurogroupe et ECOFIN ainsi que des travaux menés au niveau des différents comités préparatoires. Les discussions portaient sur des sujets relevant d'une importance capitale pour l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, dont la réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES) et les modalités de mise en œuvre de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC). En outre, le suivi des débats relatifs au cadre financier pluriannuel 2021-2027 ainsi que l'accompagnement des étapes clés du cycle Semestre européen 2019 figuraient de manière régulière sur le plan de travail de la direction. En ce qui concerne le volet international, la direction continuait à gérer les relations avec le Fonds monétaire international (FMI). Comme les années précédentes, ceci incluait également la coordination de la consultation annuelle au titre de l'Article IV. En outre, les agences de notations ont toutes confirmé la notation « AAA » du Luxembourg en 2019.

VOLET NATIONAL

Sur le plan national, le ministère des Finances, représenté par les agents de la Direction Affaires économiques et budgétaires, est impliqué 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. Ces travaux permettent d'appuyer la mise en œuvre des politiques 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

Dans une optique de pouvoir mieux coordonner la collaboration entre les différentes instances publiques compétentes 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 national dont la Présidence est assurée par le Directeur du Trésor et le secrétariat par la Direction Affaires économiques et budgétaires. Le CEFN succède ainsi au Comité de Préviation qui assurait jusqu'à cette date la coordination entre les diverses instances compétentes.

Dans un souci de pouvoir accomplir ses missions selon l'article 2 du règlement précité, le CEFN « (i) propose au Gouvernement un programme de travail annuel et un calendrier général en vue de l'accomplissement des obligations résultant de la gouvernance économique et financière de l'Union européenne ; (ii) coordonne les travaux relatifs à l'élaboration du programme de stabilité et de croissance, du programme national de réforme ainsi que du projet de plan budgétaire ; (iii) coordonne, sur le plan national, le suivi des procédures relevant de la gouvernance économique et financière de l'Union européenne ; (iv) coordonne l'élaboration des prévisions de finances publiques à politique inchangée, sur la base de prévisions macroéconomiques élaborées par le STATEC ; (v) facilite l'échange de données et informations entre les autorités nationales

compétentes ; (vi) coordonne, à la demande du Gouvernement, l'élaboration d'études ou d'analyses sur l'impact potentiel de mesures de politique économique, budgétaire ou fiscale sur les finances publiques et la conjoncture économique.»

En 2019, le CEFN s'est réuni 3 fois. Concernant l'élaboration des principales contributions du Luxembourg au titre de la gouvernance économique et financière européenne, l'année 2019 était une année particulière. En premier lieu, le gouvernement a dû procéder à la transmission de deux Projets de plan budgétaire (PPB) aux instances européennes. Le premier PPB relatif à l'exercice budgétaire 2019, qui a été préparé en parallèle au projet de budget 2019 élaboré par l'Inspection générale des finances (IGF), procédait à une mise à jour du document élaboré à politique inchangée en octobre 2018 et a été transmis à la Commission européenne et à l'Eurogroupe en date du 5 mars 2019.

Il y a lieu de rappeler qu'en raison de la tenue des élections législatives en octobre 2018, le gouvernement n'avait pas déposé de projet de budget annuel et pluriannuel à la Chambre des Députés en automne 2018. Afin d'assurer la poursuite du fonctionnement des services publics, des crédits provisoires ont été votés dans le cadre de la pratique dite des « douzièmes provisoires » pour les quatre premiers mois en 2019. Quant au PPB relatif à l'exercice 2020, dont le document a été transmis aux instances européennes en date du 14 octobre 2019, des travaux au sein du comité ont eu lieu pour coordonner la mise à jour des données pertinentes dans le contexte des travaux préparatifs pour le compte du budget 2020.

Pour ce qui est de l'élaboration du Programme de stabilité et de croissance (PSC), il a été retenu, en raison de la concomitance exceptionnelle de la procédure budgétaire avec la finalisation du PSC, de reposer intégralement les données macroéconomiques et budgétaires sur ceux qui ont été présentées dans le cadre du projet de Budget de l'État pour l'exercice 2019 ainsi que du projet de loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2018-2022, tout en y rajoutant des prévisions pour 2023 afin de maintenir l'horizon de prévision habituel qui couvre l'année en cours et les quatre années qui suivent.



Programme de stabilité et de croissance 2019



Projet de plan budgétaire 2020

En outre, pour assurer un suivi efficace de ses missions tant au niveau européen qu'au niveau national, des échanges réguliers ont eu lieu au sein du comité sur le contexte macroéconomique actuel et à moyen terme, les étapes clés du Semestre européen, le programme de travail et le calendrier du CEFN pour 2019, l'organisation du dialogue social national entre le gouvernement et les partenaires sociaux voire encore les efforts de rapprochement des logiques du système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC 2010) et de la loi budgétaire de 1999.

► Comptabilité et gouvernance budgétaire

À l'instar des années précédentes, la direction a contribué à la préparation du projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2018. Le compte général de l'année 2018 faisait constat d'une nette amélioration du déficit par rapport au budget voté (+541,8 millions d'euros). Cette différence s'explique avant tout par des plus-values importantes en matière de recettes. Au total, les recettes effectivement encaissées au cours de 2018 dépassent de 1.114,4 millions d'euros les prévisions budgétaires. Les dépenses, quant à elles, ont dépassé les crédits budgétaires votés dans une moindre mesure, et ce de l'ordre de 172,6 millions d'euros.

En ligne avec les pistes présentées à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) et la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire (COMEXBU) en 2018, la direction a mis en place - ensemble avec l'Inspection générale des finances (IGF) - à travers le projet de budget pour 2020 les premières modifications budgétaires pour rapprocher la comptabilisation suivant les règles du SEC 2010 et la loi sur la comptabilité de l'État de 1999.

À soulever sont les mesures suivantes :

- Inscription de certaines recettes brutes précédemment inscrites au niveau du budget pour ordre, au budget des recettes et dépenses courantes de l'État.
- Rapprochement des dotations aux dépenses effectives des fonds spéciaux et

intégration dans le budget des recettes propres de certains fonds spéciaux en tant que dotation à ces fonds.

- Nouvelle structuration du budget de l'État avec un budget des opérations financières.

Il convient toutefois de noter que des écarts subsisteront en raison d'une discordance entre les règles du SEC 2010 et les dispositions en matière de comptabilité de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État en ce qui concerne le périmètre de l'administration centrale.

Dans l'optique de faciliter davantage la compréhension et la transparence des chiffres budgétaires, le ministère des Finances a entamé une étude de faisabilité d'une réforme de la comptabilité budgétaire, en bénéficiant du support du service d'appui à la réforme structurelle de la Commission européenne.

► Collaboration avec d'autres entités publiques

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

Environnement et Energie

Tout au long de l'année 2019, la direction, ensemble avec la Direction Fiscalité, a collaboré étroitement avec les ministères de l'Energie et de l'Environnement, du Climat et du Développement durable. D'une part, cette collaboration portait avant tout sur l'analyse de l'évolution des accises sur les produits pétroliers.

D'autre part, la coopération s'est étendue à la préparation du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), dont les orientations stratégiques ont été présentées en date du 6 décembre 2019. Le plan servira de feuille de route pour atteindre les objectifs climatiques à l'horizon 2030. D'un point de vue budgétaire, il convient notamment de noter que les nombreuses mesures du PNEC seront mises en œuvre en tenant compte des objectifs budgétaires arrêtés dans l'accord gouvernemental 2018-2023.

Logement

Des échanges réguliers ont eu lieu entre le ministère du Logement et le ministère des Finances. Dans ce contexte, la direction a apporté des éléments d'analyse s'intéressant parmi autres à l'évolution du prix foncier, aux conclusions mises en avant dans certaines études réalisées par les organismes nationaux et internationaux voire aux meilleures pratiques issues d'autres États membres étant confrontés à des enjeux similaires dans le domaine du logement.

Autres dossiers

L'aspect organisationnel du Semestre européen est coordonné en coopération avec le ministère de l'Économie.

Des échanges réguliers ont eu lieu avec la Trésorerie de l'État au sujet de la stratégie de refinancement. La direction contribue également à l'élaboration des prévisions de la dette publique.

De même, la direction maintient des relations étroites avec l'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.

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.

Depuis 2018, la direction assume le rôle d'autorité coordinatrice du Luxembourg auprès du « Service d'appui à la réforme structurelle » de la Commission européenne. L'objectif de cet outil consiste à offrir un appui technique aux États membres dans l'élaboration et/ou la réalisation de réformes structurelles dans de nombreux domaines. En 2019, la direction a organisé une séance d'information en présence de la Commission européenne sur la procédure d'appel de projets pour l'année 2020.

VOLET EUROPÉEN

► Semestre européen 2019

Comme les années précédentes, la direction a coordonné le volet du Semestre européen, en étroite collaboration avec le ministère de l'Économie et d'autres acteurs impliqués, afin de contribuer au respect du Luxembourg des obligations relevant de la gouvernance économique et financière de l'UE. Le cycle 2019 a démarré le 21 novembre 2018 avec la publication du « paquet d'automne » de la Commission européenne. Ce dernier comprend une série de documentations fixant les axes prioritaires à poursuivre au niveau européen, à savoir : (i) l'examen annuel de la croissance 2019, (ii) le rapport 2019 sur le mécanisme d'alerte ainsi que (iii) le projet de recommandations pour la zone euro 2019.

Quant à l'examen annuel de la croissance, ce dernier fixait les priorités économiques et sociales pour l'année 2019 auxquels les États membres sont appelés à adhérer. Les efforts transversaux y mentionnés se concentraient sur la réalisation d'investissements de haute qualité et la mise en œuvre de réformes qui renforcent la croissance de la productivité, l'inclusivité et la capacité institutionnelle, tout en continuant à assurer la stabilité macro-financière et des finances publiques saines. Au niveau de l'UE, les priorités consistaient à approfondir le marché unique, à renforcer l'architecture de l'Union économique et monétaire (UEM) et à promouvoir les principes énoncés dans le socle européen des droits sociaux.

Le rapport sur le mécanisme d'alerte, quant à lui, présentait un bilan des déséquilibres macroéconomiques au sein des États membres. Il ressortait du rapport que 13 États membres doivent faire objet d'un bilan approfondi en 2019. À l'instar des années précédentes, des déséquilibres macroéconomiques n'ont pas été constatés pour le compte du Luxembourg. Or, la lecture économique de la Commission tient à souligner que la hausse constante des prix des logements et de l'endettement des ménages demeurent des enjeux à surveiller. Étant donné que ce volet ne revêtait qu'un risque limité pour la stabilité macroéconomique du pays, la Commission concluait que le cas du Luxembourg ne nécessiterait pas de

suite procédurale, ni d'analyse plus approfondie dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM).

Le projet de recommandations pour la zone euro 2019, qui exposait des mesures contribuant à un meilleur fonctionnement de la zone euro, mettait l'accent sur des politiques soutenant une croissance inclusive et durable qui renforcent la résilience, le rééquilibrage et la convergence au sein de la zone euro. Les réformes à privilégier focalisaient notamment sur des mesures favorisant un renforcement de la productivité et du potentiel de croissance, l'approfondissement du marché unique, l'amélioration de l'environnement des entreprises, la promotion des investissements et la résilience du marché du travail. Dans le contexte des considérants, une attention particulière a été d'ailleurs accordée aux réformes portant sur les systèmes fiscaux des États membres en proposant notamment l'introduction de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). S'agissant d'une thématique récurrente sur le plan européen, le Luxembourg réitérait ses réserves envers une telle initiative.

En date du 27 février, la Commission européenne a publié ses rapports pays 2019, dans lesquels elle fournissait une appréciation approfondie quant à la situation économique de chaque État membre. Dans le cas du Luxembourg, les tendances de l'économie en début d'année étaient annonciatrices d'une expansion économique modérée mais que « les perspectives sont désormais assombries par une détérioration de l'environnement extérieur, auquel l'économie est très sensible ». Dans certains domaines, le « Luxembourg doit redoubler les efforts pour faire face aux grandes questions structurelles susceptibles d'entraver une croissance économique plus durable. »

Il s'agissait notamment des enjeux portant sur la viabilité à long terme de la situation budgétaire du Luxembourg dont les indicateurs de risque afférents prévoyaient une évolution non soutenable des dépenses liées au vieillissement. En outre, la Commission européenne soulignait que « *les signes indiquant une surévaluation se multiplient* » en matière de formation de prix de l'immobilier résidentiel. À ceci s'ajoutent encore des défis relatifs au recrute-

ment de profils hautement qualifiés qui sera essentiel au déploiement de la stratégie de diversification que le pays s'est donnée au fil des dernières années. Un autre volet récurrent était également la faible croissance de productivité. Quant au régime fiscal luxembourgeois, la Commission relevait les progrès réalisés en la matière ainsi que l'engagement des autorités dans les travaux aux niveaux européen et international. Néanmoins, elle précisait que certains indicateurs donneraient à penser que le cadre fiscal luxembourgeois pourrait être utilisé par des entreprises pour pratiquer la « planification fiscale agressive ». Le Luxembourg a contesté ces conclusions et a communiqué des propositions de modification, que la direction a coordonnées, en amont de la publication.

Tout au long des mois de mars et d'avril, la direction a coordonné l'actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) en étroite collaboration avec l'IGF, le STATEC et les administrations compétentes. L'année 2019 était particulière en raison de la concomitance des procédures budgétaires 2019 et celles du PSC. Ainsi, dans un souci de garantir la cohérence en matière de politique budgétaire, les prévisions de croissances et les perspectives budgétaires reprises dans le PSC reposaient entièrement sur celles exposées dans le projet de loi de programmation financière pluriannuelle. S'agissant également de la première actualisation du PSC sous la nouvelle législature, le PSC exposait les intentions et les engagements du gouvernement dont les objectifs en matière budgétaire s'articulent autour des deux éléments suivants : (i) respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), tout au long de la législature et ; (ii) veiller de façon conséquente à maintenir la dette publique à tout moment en-dessous de 30% du PIB. En parallèle, les accents budgétaires dans les années à venir sont censés soutenir les grands axes prioritaires issus du plan gouvernemental par le biais d'un programme d'investissement ambitieux dans les domaines économique, social et environnemental.

Le Semestre a été clôturé par l'adoption des recommandations par pays pour 2019. Ayant figuré dans les considérants des recommandations de plusieurs États membres dans l'exercice précédent, la référence relative à la « pla-

nification fiscale agressive » a été incluse pour la première fois dans les recommandations en tant que telles par la Commission. Etant donné que toute modification du projet de recommandation de la Commission requiert le soutien d'une majorité qualifiée (*reverse QMV*), la référence n'a pas été supprimée malgré le soutien de la majorité des États membres concernés. Les recommandations pays ont été finalement approuvées par le Conseil ECOFIN en date du 9 juillet 2019.

Les recommandations adoptées par le Conseil pour le Luxembourg sont les suivantes :

- ▶ augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité ; à améliorer la viabilité à long terme du système de pension, y compris en limitant davantage les départs à la retraite anticipée ;
- ▶ réduire les obstacles à la concurrence dans les services professionnels aux entreprises réglementés ;
- ▶ orienter la politique économique liée à l'investissement de manière à encourager la numérisation et l'innovation, stimuler le développement des compétences, améliorer le transport durable et accroître l'offre de logements, notamment en augmentant les incitations et en levant les obstacles à la construction ;
- ▶ se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants.

En date du 14 octobre 2019, le Luxembourg a soumis à la Commission son PPB pour l'exercice 2020. Quant à l'avis de la Commission, ce dernier concluait que le PPB du Luxembourg respecte pleinement les dispositions du Pacte de stabilité et de croissance.

Sur le plan national, l'échange de vues « Dialogue social annuel dans le cadre du Semestre européen » qui réunit, sous l'égide du Conseil économique et social (CES), le gouvernement et les partenaires sociaux représentatifs sur le plan national, a eu lieu le 3 avril 2019 à la Chambre de Commerce. À cette occasion, le gouvernement et les partenaires sociaux ont présenté leurs positions et leurs points de vue

respectifs par rapport à l'analyse de la situation du Luxembourg, réalisée par la Commission européenne et publiée dans son rapport pays publié le 27 février 2019.



Photo de la réunion du dialogue social annuel du Semestre européen 2019

► Eurogroupe et ECOFIN

Tout au long de l'année 2019, la direction a coordonné et préparé à un rythme mensuel les dossiers Eurogroupe et ECOFIN. Une grande partie des travaux afférents se faisaient dans les comités préparatoires rapportant au Conseil ECOFIN et à l'Eurogroupe. Au total, les agents de la direction ont passé plus de 100 jours durant l'année 2019 à Bruxelles pour participer aux divers comités préparatoires et un total de 85 notes ont été préparées à l'attention du ministre dans le cadre des réunions Eurogroupe et ECOFIN.

Les travaux menés au sein de l'Eurogroupe ont notamment porté sur une série de sujets relevant d'une importance cruciale pour l'approfondissement de l'UEM. Il s'agissait de faire suite au mandat donné par le Sommet de la zone euro en décembre 2018 qui prévoyait d'avancer sur la réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES) et les modalités de mise en œuvre de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC) (cf. chapitre UEM).

En outre, le suivi régulier des États membres tombant dans le cadre de la surveillance post-programme ainsi que l'examen des projets de plan budgétaire figuraient régulièrement à l'ordre du jour. Selon la coutume, le Luxembourg a présenté en début d'année aux

membres de l'Eurogroupe ses priorités politiques pour la nouvelle législature. En avril, le ministre a également exposé les priorités budgétaires énoncées dans le cadre de la mise à jour de son projet 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, à la préparation des Sommets de la zone euro ainsi qu'au renforcement du rôle international de l'euro. De plus, les ministres ont examiné une initiative de l'Eurogroupe en matière de transparence et ils ont procédé à un échange de vues sur les possibilités pour l'améliorer davantage.

Au niveau ECOFIN, la direction a contribué à la préparation de nombreux sujets couvrant les perspectives de croissance et les déséquilibres macroéconomiques dans le cadre du Semestre européen, le programme *Invest EU*, les règles budgétaires dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance, les actions politiques en faveur du climat voire encore les priorités stratégiques pour le prochain cycle institutionnel.

Dans le contexte des conférences EUROFI, qui se sont tenues en marge des conseils informels à Bucarest et à Helsinki, la direction a contribué à la préparation des interventions du ministre. Cet événement rassemble tous les six mois plus de 800 participants, représentant tant les autorités publiques que les principaux acteurs du secteur financier européen. À Bucarest, le ministre est intervenu, aux côtés de son homologue français Bruno Le Maire, à l'occasion d'une session placée sous le titre : *La viabilité de la zone euro 20 ans après sa création.* » À Helsinki, le ministre est intervenu aux côtés de Klaus Regling, directeur général du Mécanisme européen de stabilité, ainsi que de ses homologues espagnole, Nadia Calviño, et lituanien, Vilius Šapoka, à l'occasion d'une discussion placée sous le titre : *« EMU: What next and what else - 20 years after the creation of the euro ? »*



Photo des ministres Pierre Gramegna et Bruno Le Maire à la Conférence EUROFI - Bucarest 2019

► Approfondissement de l'Union économique et monétaire

L'achèvement de l'UEM fait partie des grandes priorités sur le plan européen et de nombreux accents ont été émis au cours de ces dernières années par les instances européennes et par les États membres. Les discussions et les prises de décisions récentes s'appuyaient sur une série de réflexions stratégiques issues du rapport des cinq présidents de juin 2015, des domaines d'action inclus dans le livre blanc de la Commission, des documents de réflexion de mai 2017 et du discours sur l'état de l'Union européenne du président de la Commission. En décembre 2018, 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.

Dans le cadre du sommet de la zone euro 2018, tous les éléments en matière UEM du rapport de l'Eurogroupe adressés aux dirigeants ont été approuvés. Ces accents ont ouvert la voie à un renforcement sensible de l'UEM. Le sommet s'est notamment mis d'accord sur les modalités relatives à la réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES) et a donné l'instruction à l'Eurogroupe de préparer les modifications nécessaires à apporter au traité instituant le MES. En outre, l'Eurogroupe a été chargé 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 (IBCC) pour la zone euro, et les États membres du Mécanisme de change européen II (MCE II) sur une base volontaire.

Mécanisme européen de stabilité (MES)

En décembre 2018, l'Eurogroupe s'est mis d'accord sur les grandes lignes du paquet de réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES). Dans ce cadre, les dirigeants avaient, en juin 2018, décidé de confier au MES la mise en place du filet de sécurité (*common backstop*) au Fonds de résolution unique (FRU), dont la vocation est de venir au secours de banques en défaillance.

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.

La plupart des mesures décidées ont nécessité une modification du traité instituant le MES. Sur base d'un *termsheet* précisant les modalités du *common backstop* ainsi que d'autres documents préparatoires, l'Eurogroupe s'est principalement penché à préparer lesdits amendements pendant la première moitié de 2019. Ces efforts ont abouti en juin 2019 à la finalisation d'un traité révisé.

Cette version révisée sous-tendait la finalisation des documents secondaires et des éléments accessoires du paquet de réforme. Ainsi, les ministres des Finances ont visé à aligner au traité modifié les documents techniques (lignes de conduite) relatifs au *common backstop* et à la boîte à outils du MES.

À cela s'ajoutent les travaux au niveau technique pour préparer les termes de référence communs des clauses d'action collective modifiées, dont l'introduction en 2022 fait partie du paquet de réforme. Ces clauses faciliteront, le cas échéant, la restructuration de la dette souveraine et parviendront par-là d'alléger le fardeau de la dette des États en crise et

d'accélérer leur rétablissement économique. Dans le même contexte, les ministres se sont mis d'accord sur un document de travail de la Commission et du MES détaillant la méthodologie derrière l'analyse de la soutenabilité de la dette. Ce document accorde également un poids plus élevé au MES dans la conduite de telles analyses.

Le 4 décembre 2019, l'Eurogroupe a trouvé un accord de principe sur les éléments de la réforme du MES, incluant la mise à disposition d'une ligne de crédit au FRU. Les travaux continueront au cours de 2020 avec l'objectif de signer et de ratifier le traité modifié du MES en cours d'année.

À l'instar de 2018, le Luxembourg a continué à soutenir les efforts visant à renforcer le rôle du MES, et ce dans tous les domaines. Le renforcement du MES est non seulement bénéfique pour cette institution, dont le siège est au Luxembourg, mais il contribuera surtout à accroître la résilience économique de l'UEM.



Photo lors de la présentation du livre du MES « Safeguarding the Euro in times of crisis »

Le MES a publié en automne un livre intitulé : « Safeguarding the euro in times of crisis, the inside story of the ESM » dans lequel les auteurs retracent l'établissement de l'institution ainsi que ses premiers pas, décrivent la gestion de la crise financière par les différentes institutions européennes en mettant en avant le rôle du MES et expliquent l'évolution du MES sur les 7 premières années de son existence. Lors de la présentation du livre en date du 24 septembre 2019, le ministre des Finances Pierre Gramegna a relevé le rôle crucial que le MES a joué dans la résolution de la crise financière

et souligné l'évolution remarquable du MES qui a réussi à se développer d'une institution temporaire sous forme de société anonyme luxembourgeoise pour devenir une institution indispensable dans la gouvernance économique et financière européenne.

En présence du ministre des Finances Pierre Gramegna, le MES a par ailleurs émis en novembre à la Bourse de Luxembourg sa première obligation régie par le droit luxembourgeois. Cette émission fait suite à la décision du MES d'émettre à l'avenir tous ses emprunts sous droit luxembourgeois. Cette décision peut être considérée comme un changement de paradigme dans la mesure où les emprunts émis par les institutions financières internationales sont traditionnellement régis par le droit anglais. Le ministre a relevé que la décision du MES est un signe de confiance dans le cadre juridique et réglementaire luxembourgeois et qu'elle atteste de l'expertise du secteur financier luxembourgeois. La décision du MES renforcera non seulement la relation entre le Luxembourg et le MES, mais pourra également inciter d'autres acteurs financiers à suivre le MES.



Photo de l'« ESM Bell Ceremony » : Émission de la première obligation MES régie par le droit luxembourgeois

Instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC)

Faisant suite au mandat du Sommet de la zone euro en date du 14 décembre 2018, l'Eurogroupe en format inclusif a fait des progrès considérables tout au long de l'année 2019 en vue de la mise en place de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité

(IBCC) pour la zone euro. Plus précisément, l'Eurogroupe a été chargé de mener des travaux sur la conception, les modalités de mise en œuvre et le calendrier dudit instrument.

Au cours des réunions mensuelles de l'Eurogroupe, des débats stratégiques ont eu lieu entre les ministres des Finances portant sur les axes majeurs de l'instrument, à savoir la gouvernance, les dépenses et le financement. Les premières orientations ont été arrêtées en juin et en octobre 2019 dans des *termsheets*.

Concernant la gouvernance, l'Eurogroupe a retenu que l'IBCC devrait refléter les priorités et les défis stratégiques à identifier par l'Eurogroupe et le sommet de la zone euro dans le contexte du Semestre européen. Dans un souci de disposer d'un instrument efficace, plusieurs États membres, dont le Luxembourg, tenaient à ce que l'IBCC soit aligné aux procédures du Semestre européen. L'élaboration des projets à financer par l'IBCC relèvent de la compétence des États membres qui seront tenus d'apporter un co-financement national. En même temps, il a été retenu que le rôle exact de l'Eurogroupe devra être défini dans un acte législatif supplémentaire sur base de l'article 136 TFUE.

Quant à l'orientation des dépenses, les ministres des Finances se sont mis d'accord que les projets devraient soutenir de manière cohérente les efforts de réforme structurelle et d'investissement public afin d'être éligibles au financement IBCC. En outre, l'enveloppe budgétaire accordée à l'IBCC sera allouée aux États membres sur base d'une clé d'allocation, fondée sur la population et le PIB par habitant des États membres. Afin d'assurer que tous les citoyens de la zone euro puissent profiter de l'IBCC, le Luxembourg a plaidé, avec succès, en faveur de l'introduction d'un seuil minimal en fonction du revenu intérieur brut de chaque pays.

Finalement, il a été décidé d'intégrer l'IBCC dans le prochain cadre financier pluriannuel, de sorte que la décharge sera assurée par le Parlement européen garantissant ainsi la légitimité démocratique de l'instrument. Or, comme la question du financement de l'IBCC n'est toujours pas réglée à l'entière satisfaction des États

membres, ce sujet fera l'objet de discussions supplémentaires au niveau de l'Eurogroupe en format inclusif au long de l'année 2020.

Tout au long de l'année 2019, la direction a accompagné les travaux législatifs relatifs au programme d'appui aux réformes et aux investissements. Ce dernier fixera les dispositions relatives aux modalités de fonctionnement de l'IBCC, de l'instrument de convergence et de réforme, ainsi que de l'instrument de soutien technique.

► Pacte de stabilité et de croissance

La direction suit le respect des critères du Pacte de stabilité et de croissance sur les plans national et européen. 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 2019, 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 ce volet préventif, la règle sur le solde structurel est définie de la manière suivante : chaque État 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 État 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*).

Il y a d'ailleurs lieu de noter que le gouvernement a décidé de porter l'OMT à +0,5% du PIB pour la période 2020-22 en application du nouvel OMT minimal de +0,5% calculé par la Commission européenne. Cette nouvelle fixation intervient conformément au cycle de trois ans prévu par la réglementation européenne et elle tient compte de l'actualisation des projections de long terme des coûts liés au vieillissement dans le cadre du « *Ageing Report 2018* ».

Au niveau du Conseil ECOFIN, il a été décidé en juin 2019 de mettre fin à la procédure concernant le déficit excessif de l'Espagne, confirmant que son déficit a été ramené sous la barre des 3 % du PIB, la valeur de référence fixée par l'UE. Ainsi, toutes les procédures concernant les déficits excessifs ouvertes au plus fort de la crise de l'euro ont donc maintenant été clôturées. En parallèle, le Conseil ECOFIN a également pris des décisions concernant la Hongrie et la Roumanie, qui font d'ores et déjà l'objet d'une procédure pour écart important, établissant qu'aucune action suivie d'effets n'a été engagée. Ainsi, le Conseil a adressé de nouvelles recommandations sur les mesures à prendre pour corriger l'écart. Étant donné que très peu de progrès ont été enregistrés, le Conseil a réitéré ses conclusions lors de la session de décembre 2019.

En outre, suite à une année mouvementée en 2018, la situation budgétaire de l'Italie continuait à faire objet de discussion en 2019. En juillet 2019, le nouveau gouvernement et la Commission se sont mis d'accord sur les engagements à prendre et la Commission est arrivée à la conclusion que l'ouverture d'une procédure pour déficit excessif n'est plus justifiée à ce stade.

► Cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP)

La direction poursuit également en étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et européennes les discussions menées dans le contexte du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne (CFP) post-2020.

2019 a marqué la deuxième année des négociations qui se sont révélées aussi compliquées qu'en 2018. Les travaux se sont poursuivis dans les formations sectorielles - tant au niveau ministériel qu'au niveau technique - et ont été accompagnés de débats d'orientation portant sur des questions horizontales. Le travail était notamment axé sur l'affinement du projet de boîte de négociation proposé sous présidence autrichienne au deuxième semestre 2018. La boîte de négociation est un outil technique permettant à clairement délimiter les différentes options politiques en vue des discussions entre les dirigeants.

La direction des affaires économiques et budgétaires se focalise notamment sur le volet « recettes » du CFP pour lequel la Commission a proposé une réforme importante, en modifiant les ressources propres TVA, en baissant les frais de perception des droits de douane de 20% à 10% et en introduisant trois nouvelles ressources propres, dont deux ressources environnementales (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 (*Emission Trading Scheme*)). Ensemble avec une majorité écrasante des États membres, le Luxembourg s'est prononcé contre l'introduction de la troisième ressource propre proposée par la Commission, à savoir une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), ce qui a résulté en la mise à l'écart de cette proposition au cours de 2019.

Les ministres des Finances ont eu un débat approfondi sur les ressources propres à l'ECOFIN du mois de juillet 2019 où le Luxembourg a soutenu les propositions de la Commission s'agissant des ressources propres environnementales et l'a encouragée à analyser des pistes pour introduire d'autres ressources de ce type afin d'atténuer le principe de juste retour et d'intensifier la lutte de l'Union contre le changement climatique.

D'ordre général, le Luxembourg soutient la proposition de la Commission 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'État de droit. Le Luxembourg continuera à soutenir une administration européenne efficace et ambitieuse.

Suite au débat du Conseil européen d'octobre 2019 sur base d'un projet de boîte de négociation révisé, qui avait été préparé par les présidences roumaine et finlandaise, la présidence finlandaise a soumis aux dirigeants une première boîte de négociation chiffrée en vue du Conseil européen de décembre 2019. Or les

chiffres présentés et l'approche sous-jacente n'ont pas permis la conduite d'un débat sur base des desiderata d'une large majorité des États membres. Lors de sa réunion de décembre 2019, le Conseil européen a invité le président du Conseil européen à faire avancer les négociations en vue de parvenir à un accord final en 2020.

► Budget annuel de l'Union européenne

Outre les négociations du CFP, le ministère, à travers la Direction des Affaires économiques et budgétaires, suit également la procédure budgétaire annuelle de l'Union. Au début de l'année, la procédure de décharge relative à l'année 2017 s'est déroulée. Au Conseil, les divisions entre contributeurs nets et les pays de la cohésion étaient particulièrement prononcées sur les sujets du « Reste à liquider » et du taux d'erreur lié à l'exécution des programmes. En parallèle, le Conseil a fixé également les lignes directrices pour le budget de l'année à venir, à savoir du 2020. Ces lignes directrices sont censées cadrer les négociations du budget annuel au Conseil ayant lieu au printemps de chaque année. Dans ses efforts de maintenir une administration européenne efficace et ambitieuse, le Luxembourg a réussi à affaiblir le langage négatif et très dur envers l'administration européenne souhaité par les autres États membres. Comme la différence entre les positions du Parlement et du Conseil n'avait jamais été aussi prononcée durant le CFP actuel, ce n'est sans surprise qu'un accord final sur le budget 2020 n'ait pu être trouvé qu'en toute dernière minute avant la fin officielle de la période de conciliation.

VOLET INTERNATIONAL

► Agences de notation

Dans le cadre de ses missions, la direction a également coordonné, en étroite collaboration avec la Trésorerie de l'État, la relation et les échanges avec les agences de notation de crédit, à l'instar de 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 durant l'année 2019. Selon les agences, le Luxembourg se distinguait 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 toutes
confirmé la notation « AAA »
du Luxembourg en 2019.*



Photo des Gouverneurs lors des « Annual Meetings » du FMI

► Fonds monétaire international (FMI)

Le Fonds monétaire international (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.

À l'instar des années précédentes, le FMI a effectué en 2019 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 États membres ». Le même article précise que « chaque État 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 niveau du gouvernement du 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 sec-

teur privé, dont notamment les ministères et administrations, la Banque centrale du Luxembourg, la CSSF, le CNFP, le STATEC, l'ABBL, l'ALFI et les partenaires sociaux.

De surcroît, la direction prépare et encadre la participation régulière du ministère aux réunions biennuelles du FMI en avril et en octobre de 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.

La réunion du printemps 2019 s'est tenue sous le signe de la lutte contre le changement climatique, et plus précisément du développement de la finance durable, domaine dans lequel le Luxembourg est reconnu comme un centre de référence au niveau mondial. Le ministre des Finances a notamment profité de l'occasion pour participer au lancement de la Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique, qui vise à échanger les meilleures pratiques et à établir des standards en matière de finance climatique.

Le ministre Pierre Gramegna a également eu des entretiens bilatéraux avec des représen-

tants de la Banque mondiale et du FMI, dont notamment Günther Schönleitner, directeur exécutif de la Banque mondiale et Anthony De Lannoy, directeur exécutif du FMI, ainsi qu'avec Poul Thomsen, directeur du département européen du FMI et Vitor Gaspar, directeur des affaires fiscales du FMI, pour évoquer l'actualité liée à ces organisations et la situation macroéconomique en Europe.

La réunion du printemps 2019 était aussi l'occasion pour le ministre des Finances de rencontrer ses homologues chinois et américain. Ainsi, il a eu une réunion avec le ministre des Finances Kun Liu, pour évoquer notamment les relations bilatérales, ainsi que l'Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII), qui s'est tenue au Luxembourg du 12 au 13 juillet 2019. De même, Pierre Gramegna a rencontré Justin Muzinich, le Vice-ministre des Finances des États-Unis, pour faire le point sur les relations bilatérales, la taxation digitale, ainsi que l'actualité politique en Europe.

La direction était également représentée lors de la réunion de la Constituante, dont fait partie le Luxembourg, en Macédoine du Nord qui s'est déroulée du 21 au 23 juin 2019. Sur le programme figurait des échanges sur des sujets d'actualités s'articulant autour de la gouvernance budgétaire, la surveillance du secteur financier voire les investissements dans le capital humain.

En amont des réunions d'octobre, le Luxembourg a coordonné ensemble avec les pays membres de l'UE la nomination de Kristalina Georgieva en tant que nouvelle directrice générale du FMI, suite au départ anticipé de Christine Lagarde afin d'assumer la position de présidente de la Banque centrale européenne.

Lors des assemblées annuelles en octobre 2019, les tensions commerciales internationales et ainsi que les ressources du FMI ont pris le devant de la scène. Quant aux dernières, les ministres des Finances ont arrêté un accord de principe pour assurer le maintien du niveau de ressources du FMI, et ce par le biais d'un doublement des nouveaux accords d'emprunt, clôturant ainsi la 15^{ième} revue des quotes-parts.

Cet accord, que le Luxembourg a également soutenu, garantit le rôle central du FMI dans le système financier international et lui attribue les moyens financiers nécessaires pour assumer son mandat. Les agents de la direction se sont réunis à de multiples reprises tout au long de l'année 2019 avec leurs homologues néerlandais et belges afin de coordonner la position commune de la constituante belgo-néerlandaise dont le Luxembourg fait partie.

En outre, en marge des réunions officielles, le ministre des Finances a aussi participé à un dîner donné par la nouvelle directrice générale du FMI, Kristalina Georgieva, réunissant les ministres des Finances des principaux membres de la zone euro, pour évoquer l'actualité économique et financière.

Le ministre Pierre Gramegna a par ailleurs eu des entrevues bilatérales avec Anthony De Lannoy, Directeur exécutif du FMI, et Suma Chakrabarti, président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), pour discuter de l'actualité des institutions respectives, ainsi que des développements récents de l'économie mondiale.

En dernier lieu, il convient de noter que le représentant luxembourgeois auprès du FMI fait partie intégrante du bureau du directeur exécutif de la constituante belgo-néerlandaise, tout en contribuant activement à la préparation des discussions menées au sein du conseil d'administration du FMI.

*« Sound economic and fiscal policies together with favorable global conditions in recent years translated into solid growth and a decline in unemployment to record post-crisis lows. »
(AIV report 2019, p. 1)*



Photo du ministre des Finances Pierre Gramegna avec le Premier ministre, Xavier Bettel, le secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurría, et la ministre du Logement, Sam Tanson, lors de la visite de travail de M. Gurría le 10 juillet 2019 pour présenter le rapport de l'OCDE.

► L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

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.

Le Luxembourg - comme chaque pays membre de l'OCDE - fait l'objet d'un examen économique 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.

Le rapport au sujet du Luxembourg, qui a été présenté le 10 juillet 2019 en présence du secrétaire général de l'OCDE, Monsieur Angel Gurría, et des ministres des Finances et du Logement, analyse les facteurs sous-jacents à l'expansion économique robuste et aux hauts niveaux de bien-être, ainsi que la nécessité des réformes pour rendre la croissance plus inclusive et plus durable. L'étude examine par ailleurs les politiques visant à améliorer la productivité, à rendre le marché du logement plus efficient et équitable et d'autres réformes ayant pour objectif d'assurer le bien-être de tous les citoyens.

Le ministère a activement participé aux consultations et échanges menés dans le cadre de la mission politique qui s'est déroulée au Luxembourg en guise de préparation au rapport et pendant laquelle le ministre des Finances et ses équipes ont reçu les agents de l'OCDE pour évoquer la politique économique, budgétaire et financière du Grand-Duché.

De surcroît, en mai 2019, la direction a préparé la participation du ministre des Finances à la réunion annuelle du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, qui représente un événement de grande importance pour l'OCDE. Les ministres des Finances, de l'Économie, des Affaires étrangères et du Commerce des 36 pays membres de l'Organisation ainsi que des pays partenaires clés et des pays candidats à l'adhésion y ont participé sous le thème de la transition numérique aux services du développement durable.

Dans son intervention au sujet du rôle que les gouvernements peuvent jouer afin de favoriser la transition numérique, le ministre Pierre Gramegna a fait des propositions pour mieux faire face aux défis liés à la cybersécurité, à la protection de la vie privée et à l'utilisation abusive de ces technologies, en plaidant en faveur d'une collaboration plus poussée entre les acteurs privés et publics ainsi qu'entre les décideurs politiques et les régulateurs par-delà des frontières nationales.

Par ailleurs, le ministre des Finances a profité de l'occasion pour s'entretenir avec ses homologues chilien et brésilien. En outre, avec Angel Gurría et Pascal Saint-Amans, le Directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE, Pierre Gramegna s'est entretenu au sujet de l'imposition de l'économie numérique et a souligné l'engagement du Luxembourg à trouver une solution commune et consensuelle en la matière. Finalement, le ministre a fait le point sur les récentes évolutions dans l'économie mondiale, européenne et luxembourgeoise avec Laurence Boone, chef économiste de l'OCDE.

Affaires économiques et budgétaires en chiffres





**RELATIONS MULTILATÉRALES
ET AIDE AU DÉVELOPPEMENT**

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 flux migratoires.

L'action du ministère des Finances en matière de coopération au développement s'établit à environ 10% de l'enveloppe aide publique au développement (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 pays en voie de développement (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 petites et moyennes entreprises (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.

INSTITUTIONS MULTILATÉRALES

► Assistance technique délivrée 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 depuis 2005 dans l'initiative AFRITAC Ouest, un fonds visant à renforcer les capacités administratives des pays de l'Afrique subsaharienne dans le but d'améliorer la mise en œuvre de leurs stratégies de réduction de la pauvreté. Le renforcement est effectué via des centres d'assistance technique basés sur le continent africain.

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 contribue au fonds *Central America-Panama and the Dominican Republic Regional Technical Assistance Center* (CAPTAC-DR).

Le ministère des Finances contribue depuis 2011 au fonds thématique *Revenue Mobilisation Trust Fund* (RMTF), 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.

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. La réunion du comité d'orientation s'est tenue durant la mi-juin à Accra.

Depuis 2017, le ministère contribue également au *Financial Sector Stability Fund* (FSSF). Ce fonds fiduciaire se focalise sur le renforcement de la stabilité des secteurs financiers dans des pays à revenu faible et à revenu intermédiaire. Ce fonds soutient la stabilité, l'inclusion et l'approfondissement du secteur financier dans ces pays. Il appuie 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 3e Conférence internationale sur le financement du développement (FfD), et les Objectifs de développement durable (ODD). La réunion du comité d'orientation s'est tenue fin avril à Berne.

Fin janvier de l'année sous revue, le Luxembourg a eu l'honneur d'accueillir la deuxième réunion du comité d'orientation du *Data for Decisions Fund* (D4D). La première réunion du comité a eu lieu lors de l'inauguration du fonds en juin 2018. Ce 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. Sa mission consiste 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.

► Alliance for Financial Inclusion (AFI)

Depuis 2018, le ministère participe au fonds *Multi-Donor Policy Implementation Facility* (MD-PIF) de l'*Alliance for Financial Inclusion* (AFI). Cette dernière 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

a 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. Au courant de l'année 2019 eurent lieu les deux premiers comités d'orientation du MD-PIF.

► Groupe de la Banque mondiale

Augmentations de capital de la BIRD et de la SFI

À l'occasion des réunions du printemps de la Banque mondiale en avril 2018, les actionnaires du Groupe Banque mondiale (GBM) ont approuvé une augmentation de 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 la 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 mars 2020. La période de souscription et de paiement pour les augmentations sélective et générale du capital de la SFI commencera lorsque les résolutions

correspondantes auront reçu les majorités requises.

L'augmentation de capital maintient le droit de vote actuel du Luxembourg de 0,12% pour la BIRD, mais augmenterait le droit de vote de 0,11% à 0,12% pour la SFI.

Reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID)

La loi du 6 juin 2018 a autorisé la participation du Grand-Duché à la dix-huitième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID), 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 ont contribué à cette dix-huitième reconstitution des ressources.

Cette loi permet au Luxembourg de contribuer au 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 octroie en effet des dons et des prêts à taux très faibles aux pays les plus pauvres (ayant un PIB par habitant inférieur à 1,175 USD ou une incapacité à accéder aux marchés financiers). Les fonds de l'AID sont reconstitués tous les trois ans.

La reconstitution AID 18, qui concerne la période 2018-2020, a été négociée en 2016/2017 et a enregistré un volume record de 75 milliards de dollars 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 391 milliards de dollars pour financer des investissements dans 113 pays. Le volume annuel de ses engagements ne cesse de croître et a at-

teint 22 milliards de dollars 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 lors de 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 de l'AID pour la période à venir, avec notamment l'accent mis sur quatre domaines thématiques : le changement climatique, les États fragiles ou touchés par un conflit, l'égalité hommes-femmes et la croissance solidaire.

Le cycle de reconstitution des ressources pour AID 19 (couvrant la période 2020-2023) s'est achevé en décembre 2019 avec l'engagement de 52 donateurs de contribuer à un paquet financier pour un montant total de 82 milliards de dollars soit une augmentation de 3% en termes réels par rapport à l'AID 18. La contribution du Luxembourg s'élève au total à 61,07 millions d'euros en ligne avec les contributions précédentes et son partage du fardeau de 0,2%.

Participation du Luxembourg au Global Tax Program (GTP)

Le *Global Tax Program* (GTP) est une initiative conjointe de la Banque mondiale et du FMI qui 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.

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.

Le Luxembourg fait partie des principaux partenaires de la Banque mondiale dans ce domaine avec le Royaume-Uni et la Suisse. Les autres partenaires qui rejoignent ce programme sont l'Australie, le Japon, la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas, avec un grand intérêt à rejoindre le programme dans le futur de la part de la Suède 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.

Participation du Luxembourg au Fonds pour l'Environnement Mondial (GEF)

Le Fonds pour l'environnement mondial (*Global Environment Facility* (GEF)) constitue la principale source de financement de projets visant à répondre aux problèmes environnementaux les plus urgents. 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 son niveau de contribution stable par rapport aux cycles précédents (4,76 millions d'euros).

En 2019, lors de la 56e réunion du Conseil, le GEF a approuvé un programme de 865 millions de dollars. Le nouveau programme se focalisera sur quatre grands domaines au bénéfice de 91 pays, et impliquera divers gouvernements et le secteur privé pour répondre aux défis environnementaux, sociaux et économiques actuels au niveau régional et global. Le programme se concentre notamment sur les domaines de l'agriculture, de la pêche, de la gestion des ressources naturelles et de la protection de la faune et de la flore.

Société financière internationale (SFI-IFC)

2019 marque la première année du nouvel accord-cadre *Luxembourg-IFC Partnership Program* (LIPP) (2019-2022) régissant la coopération du Luxembourg avec la Société financière internationale (SFI) dans le domaine de l'assistance technique, portant actuellement sur un montant total de 8 millions d'euros.

Ce 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 dans des domaines prioritaires pour le Luxembourg et s'assure de la bonne mise en œuvre des programmes en cours.

La SFI est la plus grande institution de développement mondiale exclusivement consacrée au secteur privé. Elle investit et fournit des services de conseils pour promouvoir, dans les pays membres en développement, des projets viables sur le plan économique (solides financièrement et commercialement) et durables sur le plan environnemental et social.

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 visant à répondre au changement climatique

Spécifiquement, le Luxembourg finance actuellement quatre activités dans le contexte du LIPP :

- ▶ La *Facility for Investment Advisory Services* (FIAS), un programme qui travaille avec les gouvernements et le secteur privé à l'amélioration de l'environnement des affaires. La FIAS vise à développer des économies dynamiques et résilientes qui favorisent la productivité et l'inclusion à travers les investissements, l'innovation et la création d'emplois.
- ▶ Le *Corporate Governance Solutions Program* (CGSP), un programme axé sur trois composantes : i) Etablissement, au niveau mondial, de normes de bonne gouvernance à destination des entreprises présentes sur les marchés émergents et des investisseurs dans ces pays ; ii) Développement d'outils et de solutions en appui aux entreprises pour renforcer leur gouvernance ; iii) Mise en œuvre de Programmes régionaux en appui de l'SFI pour garantir l'échange des connaissances et l'utilisation efficace des outils existants.
- ▶ Le *Joint Capital Markets Program* (J-CAP), un programme conjoint entre Banque mondiale et SFI dont les activités ciblent quatre domaines d'activités de gestion du savoir (GS) : (i) la recherche et le développement de produits de GS, (ii) la collecte et l'analyse des données pertinentes par pays sur les marchés des capitaux, (iii) la communauté de pratiques (*community of practice*) J-CAP, et (iv) le soutien à des événements phares. La conférence J-CAP 2020, prévue le 10 et 11 février à Abidjan, Côte d'Ivoire, engendrera de la visibilité pour le Luxem-

bourg, étant donné que le ministère des Finances a participé à l'initiative. Pendant deux jours, les gouvernements et chefs de file de l'industrie se réuniront pour discuter des principales tendances, des défis et des opportunités pour les marchés de capitaux de l'Union économique et monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

- ▶ *Trade-based Money Laundering Initiative* (TBML) : cette initiative vise à renforcer la capacité des institutions financières à lutter contre le blanchiment d'argent lié au commerce, et à réduire le niveau de risque. Le projet soutient deux objectifs clés :
 - i) fournir une formation adéquate pour permettre l'identification des activités suspectes ;
 - ii) promouvoir le développement et la formalisation de contrôles spécifiques au TBML.

Participation dans le programme PRESS

Fin 2018, la SFI a lancé une nouvelle initiative que le ministère des Finances soutient par une contribution financière de 1.220.000 euros. L'initiative PRESS (*Partnership For Resilient, Efficient and Sustainable SMEs*) vise à renforcer le marché des services venant en appui au développement des PME (dont l'enveloppe s'élève à 1 milliard de dollars), à accroître les demandes de financement émanant des PME et à accélérer la croissance économique inclusive et la création d'emplois dans les pays en développement. La contribution du Luxembourg continuera à couvrir des financements liés aux priorités luxembourgeoises, tout en répondant aux besoins de la SFI.

PRESS soutient les trois activités suivantes :

- ▶ **Catalyser les compétences locales** : PRESS améliorera considérablement la qualité et les performances des services de conseil fournis au niveau local aux PME grâce à une plate-forme innovante d'apprentissage qui établit des normes communes de performance et certifie les fournisseurs de services locaux. Afin d'augmenter les demandes de financements émanant de PME, la SFI coordonnera ses activités et utilisera ses clients et intermédiaires financiers comme moyens pour véhiculer les connaissances ;

- ▶ **Optimiser la performance des PME dans les chaînes de valeur** : PRESS améliorera la performance des PME dans les secteurs clés par divers moyens, notamment des évaluations ciblées des clients et des projets d'assistance technique spécialisés ;
- ▶ **Diriger et coordonner de nouveaux travaux de recherche, d'apprentissage et de partage des connaissances** : PRESS fournira des documents de référence sur le développement des PME et encouragera de nouveaux partenariats et réseaux multipartites, y compris avec les gouvernements, les institutions de développement, les intermédiaires financiers qui serviront à renforcer et à étendre la qualité et l'impact de diverses initiatives de services.

Green Bond Technical Assistance Program

Le Luxembourg soutient le programme *Green Bond Technical Assistance Program - Supporting Amundi Planet Emerging Green One (EGO Fund) Platform*, avec la Suède et la Suisse. Le *Green Bond Technical Assistance Program* (GB-TAP) soutient le développement du marché des obligations vertes en mettant l'accent sur les institutions financières (IF) des marchés émergents. Il vise à créer et à accélérer la croissance des obligations vertes dans les marchés émergents à travers diverses activités telles que la formation, la recherche, la diffusion des meilleures pratiques et le renforcement ciblé des capacités locales comme le soutien technique pour le développement de politiques de finance verte / d'obligations vertes par les institutions financières. GB-TAP est devenu pleinement opérationnel en 2018. Le ministère des Finances luxembourgeois a accordé un soutien d'un montant de 1 million d'euros pour la période de mai 2018 à mars 2025.

Public Expenditure and Financial Accountability Program (PEFA)

En novembre 2019, le Luxembourg a rejoint le *Public Expenditure and Financial Accountability Program* (PEFA). PEFA fournit un cadre pour évaluer les forces et les faiblesses de la gestion des finances publiques en utilisant des indicateurs quantitatifs pour mesurer la performance.

Sa méthodologie évalue la performance de

la gestion des finances publiques à travers 94 caractéristiques et 31 composantes clés de la gestion des finances publiques (indicateurs) dans sept grands domaines d'activité.

PEFA est un programme de partenariat, initié et géré par neuf partenaires internationaux : la Commission européenne, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, le ministère des Finances du Grand-Duché de Luxembourg, le Ministère Français des Affaires étrangères et l'Agence de développement (AFD), le Ministère Norvégien des Affaires étrangères, le Secrétariat d'État Suisse pour l'Économie des Affaires étrangères (SECO), le Ministère Britannique du Développement International (DFID), le Ministère des Finances de la République slovaque. Le Luxembourg fournira 1,5 million d'euros aux pays en développement sur une période de 3 années.

► Banque européenne d'investissement

Le Luxembourg entretient une coopération fructueuse et étroite avec la Banque européenne d'investissement (BEI), avec une contribution totale à ses programmes et initiatives s'élevant actuellement à 82 millions d'euros.

En novembre 2019, lors de la Conférence annuelle des donateurs de la BEI visant à mettre en lumière les activités financées par les donateurs et à faciliter le dialogue avec la Banque sur de futurs partenariats, le Luxembourg et la banque de l'UE se sont engagés à collaborer de manière encore plus étroite sur deux de leurs priorités : (i) le développement du secteur du microfinancement dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), et (ii) la lutte contre le changement climatique.

- Ainsi, ils ont annoncé la création d'un Fonds pour l'inclusion financière avec une dotation initiale de 3,6 millions d'euros, cofinancée par le ministère des Finances et le ministère des Affaires étrangères et européennes. Il vise à faciliter l'accès aux services de financement pour les petites et très petites entreprises dans les pays les moins avancés et à revenu faible, mais aussi intermédiaire, de la région ACP. Le fonds, principalement axé sur l'assistance technique, devrait renforcer les capacités des contreparties de la BEI dans le domaine de la microfinance, en les rendant plus viables et plus solides.

D'autres donateurs pourront y verser des contributions.

- Dans une lettre d'intention signée par Werner Hoyer, président de la BEI, Pierre Gramegna, ministre des Finances, et Carole Dieschbourg, ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, les partenaires ont pris la décision de prolonger pour 5 nouvelles années la plateforme du financement climatique Luxembourg-BEI et de la doter d'une contribution supplémentaire de 40 millions d'euros en 2019. Ce fonds auquel le Grand-Duché de Luxembourg avait apporté une contribution initiale de 30 millions d'euros, investit depuis 2017 dans des projets ayant un fort impact en matière de lutte contre les changements climatiques.

En 2019, le Ministère des Finances a en outre continué à soutenir les initiatives de la BEI suivantes :

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. Il fut 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'*Economic Resilience Initiative* (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.

► Banque européenne pour la reconstruction et le développement

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 68 pays actionnaires, ainsi que l'UE et la BEI, et a mis en œuvre plus de 5.600 projets dans près de 40 pays d'opération. En 2019, la BERD aura atteint un investissement annuel record de 10 milliards d'euros, dont près de la moitié 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 fin 2018 son engagement en tant que donateur à travers de la reconstitution du *EBRD Luxembourg ODA Technical Cooperation Fund* pour un montant de 6 millions d'euros (payable en tranches annuelles de 2 millions d'euros sur la période 2019-2021) pour des programmes d'assistance technique dédiés aux pays éligibles au titre de l'assistance publique au développement (APD). Le Luxembourg est ainsi le plus important donateur pour la BERD par tête d'habitant (plus de 45 millions d'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 - à renforcer les 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 ainsi 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 2019, on peut citer notamment :

- l'assistance à la mise en place d'un système d'enchères dans le secteur des énergies renouvelables au Kosovo ;
- l'assistance à la Banque centrale du Kosovo pour l'implémentation des meilleures pratiques européennes de gouvernance dans le secteur bancaire ;
- le lancement d'une étude sur la médiation commerciale en Serbie ;
- la tenue de séminaires de sensibilisation à Tachkent et Almaty au sujet de l'importance de la coopération régionale en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans les pays d'Asie centrale ;
- l'extension de l'assistance à la mise en place d'accélérateurs d'entreprises et d'un programme de mentoring pour des start-up 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 soit directement par le *ODA TC Fund*, soit indirectement via des fonds gérés par la BERD et qui peuvent compter une multitude de donateurs.

En juin 2019 s'est tenue la dernière assemblée annuelle des contributeurs au *Chernobyl Shelter Fund* à Kiev. Ce fonds visait principalement à assurer la sûreté du sarcophage mis en place autour du réacteur nucléaire endommagé (tranche 4) de la centrale de Tchernobyl. Le sarcophage, construit à la hâte et dans des conditions périlleuses suite à l'accident nucléaire en 1986, avait commencé à présenter

des signes de vieillissement importants, et le danger d'une nouvelle contamination était devenu imminent. La BERD, en raison de sa compétence régionale et de son expérience en matière de sécurité nucléaire, s'était alors vu attribuer en 1997 le rôle de gestionnaire du fonds, ainsi que de coordinateur des travaux à entreprendre. Après près de 20 ans de travaux et en présence de la communauté internationale, la BERD a remis au président Zelensky les clefs du nouveau sarcophage lors d'une cérémonie à Pripjat. Le Luxembourg a contribué à hauteur de 4,1 millions d'euros aux travaux entrepris par le fonds.

En 2019, 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 550 millions d'euros depuis 2009). Le EWBJF fait partie du *Western Balkans Investment 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 africaine de développement

Au cours de l'année 2019, le Comité consultatif des gouverneurs s'est réuni à plusieurs reprises pour trouver un accord sur la 7^{ème} augmentation générale du capital de la Banque africaine de développement (GCI-VII), afin de la rendre prête à adresser les défis de la nouvelle décennie. Durant ces réunions, les actionnaires de la Banque (dont le Luxembourg) se sont déclarés satisfaits des engagements pris par la Haute Direction pour assurer une institution efficiente, transparente et focalisée sur les sujets d'importance particulière pour le continent africain : création d'emplois, lutte contre le changement climatique/promotion d'énergies renouvelables, ou mobilisation de capitaux privés (y inclus les fonds d'investissement internationaux). Le 31 octobre, une réunion extraordinaire du Conseil des Gouverneurs au siège de la Banque à Abidjan a finalement approuvé une augmentation de 125% du capital de la Banque pour la porter à 208 milliards de dollars. Avec une part de capital historique de 0,2%, la participation du Luxembourg à la portion libérée se chiffre à 12,4 millions d'euros payables sur 8 ans.

En parallèle se sont déroulées les négociations entre donateurs pour la 15^{ème} reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (AfDF-15), qui met des moyens financiers concessionnels (prêts à taux réduits et dons) à la disposition des pays les plus pauvres d'Afrique. Ici, les donateurs (dont le Luxembourg) ont veillé à assurer que les ressources mobilisées reviennent en premier lieu aux situations de fragilité en Afrique, que ce soit à cause de conflits armés, de catastrophes naturelles, ou encore des effets du changement climatique affectant les plus démunis. AfDF-15 s'est clôturé en décembre 2019 à Pretoria, en Afrique du Sud, avec une enveloppe financière de 7,6 milliards de dollars, soit une augmentation de presque un tiers (32%) par rapport à la reconstitution précédente. La part du Luxembourg se chiffre à 11,4 millions d'euros payables sur 10 ans.

En 2019, le ministère a également continué à supporter le fonds fiduciaire sur l'inclusion financière géré par la Banque, le *Africa Digital Financial Inclusion Facility* (ADFI), à titre de

1 million d'euros. Durant l'année, un premier appel d'offres a vu trois consortia avec participation luxembourgeoise soumettre des propositions de projet, sur un total de plus de 300 reçues. Deux de ces projets avec participation luxembourgeoise ont été sélectionnés pour le dernier tour de 12 propositions pour financement ADFI, avec une décision finale attendue début 2020.

Le fonds fiduciaire Développement des marchés de capitaux (CMDTF) a vu les Pays-Bas rejoindre le Luxembourg en 2019, permettant à ce fonds multi-donateur de devenir opérationnel, avec comme objectif de promouvoir l'intégration des marchés financiers en Afrique et d'augmenter la part des financements locaux dans les économies nationales. Une contribution additionnelle de 1 million d'euros a pu être rajoutée en décembre.

Finalement, suite à l'annonce de recrutement dans le cadre du programme *Young Professionals* (YP) lancée par la Banque fin 2019, il est à noter que quatre candidatures luxembourgeoises ont été enregistrées pour une évaluation finale en 2020.

► Banque asiatique de développement

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 68 membres, dont 49 sont régionaux. Le Luxembourg a rejoint la Banque en 2003.

Après l'adoption de la « Stratégie 2030 pour une région Asie-Pacifique prospère, inclusive, résiliente et soutenable » en 2018, l'année 2019 a été marquée par le début des travaux de reconstitution du Fonds asiatique de développement, qui devraient être finalisés lors de la prochaine assemblée annuelle à Incheon, Corée du Sud, en 2020.

Le Luxembourg et ses partenaires européens y font valoir leurs priorités en termes d'éradication de la pauvreté, de préservation du climat et de l'environnement, d'égalité hommes-femmes et de développement du capital humain, d'intervention différenciée

dans les pays émergents, de bonne gestion des finances publiques ainsi que d'intégrité financière en matière fiscale, de lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Pour la première fois de son histoire, la BAsD a tenu son Assemblée annuelle dans un pays du Pacifique, aux Fidji. Alors que la croissance demeure soutenue dans les pays d'Asie et du Pacifique, la 52^{ème} Assemblée annuelle a été l'occasion de croiser les regards des invités sur les opportunités économiques de la région, mais aussi les défis qui demeurent en matière climatique notamment. Réunis autour de discussions thématiques, les gouverneurs et chefs de délégation des 68 États et territoires membres de la BAsD ont été invités à débattre autour de sujets tels que la montée des incertitudes économiques et les réponses publiques à apporter, la mobilisation des ressources privées dans les marchés frontières et le rôle du tourisme dans le développement durable. La Banque a également annoncé le déblocage de 5 milliards de dollars à destination de projets sur la préservation des océans.

Les financements de projets de la BAsD ont diminué de 4% en 2019, atteignant 20,8 milliards de dollars contre 21,6 milliards de dollars en 2018. Les projets souverains, c'est-à-dire portés par des États ou certaines entreprises publiques, ont totalisé 17,6 milliards de dollars, tandis que les projets non-souverains, essentiellement à destination du secteur privé, ont atteint 3,2 milliards de dollars. Les financements de la BAsD ont en outre permis de mobiliser 11,7 milliards de dollars de cofinancements publics et privés. 400 millions de dollars ont été financés par des fonds spéciaux dédiés à l'assistance technique, portant le montant total des opérations pour 2019 à 32,9 milliards de dollars. Les premiers pays bénéficiaires des financements sont dans l'ordre, hors cofinancements : l'Inde (4,1 milliards de dollars), les Philippines (2,6 milliards de dollars), le Pakistan (2,2 milliards de dollars), la Chine (2,2 milliards de dollars) et l'Indonésie (1,7 milliards de dollars).

Sur la période 2020-2022, la Banque a adopté un programme de travail prévoyant 29% de ses financements dans le secteur des transports, 17% dans l'énergie, 16% en agriculture et ges-

tion des ressources naturelles, 13% dans le secteur de l'eau et des infrastructures urbaines, 8% dans le domaine des finances publiques, 6% en éducation, 5% en gestion du secteur public et 3% en santé. La BAsD s'est donnée, dans sa Stratégie 2030, un objectif de 75% du nombre de ses projets qui devront soutenir l'adaptation au changement climatique et l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre à horizon 2030. La cible intermédiaire est fixée à 64% pour la période 2020-2022.

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 au financement 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.

► Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures

Fondée fin 2015, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) a atteint le seuil de 102 pays membres à la fin de l'année 2019. 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, le premier pays fondateur non-régional à avoir rejoint la Banque, y participe avec 69,69 millions de dollars. Depuis son lancement en 2015, la Banque a investi plus de 12 milliards de dollars en 64 projets d'infrastructure dans 22 pays.

En 2019, le Luxembourg a eu l'honneur d'accueillir la 4^{ème} Assemblée générale de la Banque, du 12 au 13 juillet, et pour la première fois en dehors de l'Asie. Le thème choisi fut « coopération et connectivité », dans le but de mettre l'accent sur les bénéfices sociaux et économiques pouvant être obtenus grâce à une meilleure connectivité entre les pays et les régions, et notamment entre l'Europe et l'Asie.

En tant que pays hôte, le Luxembourg a accueilli les délégations ministérielles de 100 pays. L'Assemblée générale a su attirer 1.800 participants du monde entier, y inclus les gouverneurs, directeurs et délégués des pays membres, ainsi que les entreprises, les organisations non-gouvernementales et la presse internationale. En tout, 125 nationalités étaient représentées et plus de 120 intervenants de haut niveau ont pris la parole aux conférences et aux séminaires. À l'occasion de la cérémonie d'ouverture officielle à la Philharmonie du Luxembourg, des discours furent prononcés par S.A.R. le Grand-Duc Henri, par le Premier ministre Xavier Bettel, par le ministre des Finances Pierre Gramegna, ainsi que par le président de la BAII Jin Liqun.

En parallèle, le 2^{ème} Forum sur les infrastructures asiatiques, le *Asian Infrastructure Forum*, a été organisé à l'attention des entreprises. Conjointement avec la BAII, le ministère des Finances a organisé plusieurs séminaires thématiques qui se sont tenus dans le cadre de cette assemblée annuelle. Ces derniers ont porté principalement sur la mobilisation de fonds pour l'économie circulaire, l'égalité de genre pour des infrastructures durables, la gouvernance dans la cybersécurité, ainsi que sur l'amélioration de la gouvernance et des performances environnementales et sociales dans le financement des infrastructures.

Dépenses 2019 pour les aides au développement (en euros)

Fonds monétaire international (FMI)	
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	800.000,00
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 de la Banque mondiale	
IFC : Partnership Program	1.750.000,00
IFC : Compliance	525.000,00
Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)	500.000,00
UN-ODC STAR	100.000,00
Banque asiatique de développement (BAfD)	
Fonds fiduciaire en faveur du développement du secteur financier	1.500.000,00
Banque européenne d’investissement (BEI)	
BEI Economic Resilience Initiative	700.000,00
BEI Microfinance MOU// FIF Fund	1.932.700,00
Banque africaine de développement (BAfD)	
Fonds fiduciaires en faveur du développement du secteur financier	2.000.000,00
Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	
ODA TC Fund	2.000.000,00
Alliance for Financial Inclusion (AFI)	
Multi-Donor Policy Implementation Facility	260.000,00
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	
BEPS/ Inspecteurs des Impôts sans Frontières (IISF)	350.000,00
Cadre d’investissement en faveur des Balkans occidentaux (WBIF)	
Initiative de l’UE visant à améliorer la coordination des investissements dans les Balkans occidentaux	500.000,00
ILSTA	
Renforcement des capacités institutionnelles du Laos en matière de LBC / FT	442.300,00
European Microfinance Platform (e-MFP)	
	140.000,00
BONS DU TRESOR	27.226.853,00
TOTAL	42.726.853,00

POLITIQUE COMMERCIALE

L'accord de libre-échange (ALE) avec le Japon est entré en vigueur le 1 février 2019, éliminant les droits commerciaux pour la vaste majorité des biens et services avec ce pays (d'une valeur de 1 milliard d'euros par an). En ce qui concerne les services, l'accord arrête le principe de la non-discrimination des prestataires de service de l'autre partie. En même temps et pour la première fois dans un ALE, est incluse une référence explicite aux engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris sur le changement climatique.

Comme annoncé au Sommet du G-20 à Osaka en juin 2019, un ALE UE-Mercosur a été finalisé après 20 ans de négociations, créant des opportunités de libre échange de biens et de services de l'ordre de 4 milliards d'euros. Soit a été pris pour préserver le droit à la régulation par les autorités publiques, une forte protection des consommateurs, ainsi qu'une référence explicite aux accords de Paris sur le changement climatique. Cependant les textes définitifs n'ont pas encore été arrêtés, face aux soucis des agriculteurs européens en ce qui concerne la concurrence en matière de viande bovine, et aux critiques exprimées à l'égard de la politique forestière du Brésil en Amazonie.

Les accords de libre échange et de protection des investissements avec le Vietnam furent signés à la fin juin 2019, et les procédures de ratification lancées par les parties respectives. A cet égard il faut noter que l'ALE peut entrer en force dès qu'il aura été approuvé par le Parlement européen et officiellement conclu par le Conseil, tandis que pour l'accord de protection des investissements les parlements nationaux européens doivent encore donner leur consentement. Pour les autres pays de l'Asie du Sud-Est (Malaisie, Thaïlande, Myanmar, Philippines) les négociations restent bloquées, quoiqu'un nouveau tour ait été lancé avec l'Indonésie en décembre.

En revanche, les négociations pour des accords commerciaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont bien avancé en 2019, avec des offres allant au-delà des engagements pris par ces deux pays dans le cadre du *Trans-Pacific Partnership* (TPP). En ce qui concerne les services financiers, la Commission a élaboré une proposition qui sera circulée et discutée en début 2020, basée sur un texte s'apparentant à celui contenu dans l'ALE UE-Japon, avec des réserves uniformisées.

En ce qui concerne le dossier relatif à la proposition de la Commission de mettre en place un mécanisme de filtrage des investissements en provenance de pays tiers, des réunions interministérielles (avec participation du ministère des Finances) ont eu lieu en 2019 pour regarder dans quelle mesure le Luxembourg peut mettre en place un système d'information équilibré et sans charge administrative trop lourde afin de satisfaire les exigences européennes. Ce processus doit continuer en 2020 en vue d'un projet de loi éventuel réglant la question.



DOMAINES DE L'ÉTAT

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'État, ainsi que d'affecter et de mettre en location les domaines de l'État.

Dans le contexte de la politique domaniale, la 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 300.000 m², se chiffrent à quelques 64 millions 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 4.130 emplacements pour environ 4.500 contrats de sous-location (y incluses les voitures de service).

Les missions sont réalisées en étroite collaboration avec l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et l'Administration des bâtiments publics.

En cas de besoins en surfaces immobilières 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 2019, la Commission des Loyers a traité lors de ses réunions de nombreux dossiers et en particulier ceux décrits plus amplement ci-dessous :

▶ 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 œuvrant dans le domaine du logement qui toutes ont un besoin urgent en 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 2019, le nombre de logements de service a été réduit à 80 unités.

▶ Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Sur demande du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, l'État a pris en location les trois immeubles administratifs du complexe immobilier connu sous la dénomination « Les Rives de Clausen » sis à Luxembourg pour l'installation de plusieurs services de ce département, y compris le cabinet ministériel. Le siège actuel du ministre sis rue Aldringen sera réaménagé pour héberger, entre autres, les services de la Maison de l'Orientation dont le contrat de bail a été résilié par le propriétaire.

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 compétences, l'État a signé un contrat de bail pour la location d'une surface administrative à Capellen et a affecté à la direction de région respective le bâtiment domanial sis Contzerwee à Schengen.

▶ Complexe immobilier à Hamm

Conformément à sa politique de regroupement, l'État a pris en location un complexe immobilier à Luxembourg Hamm pour héberger plusieurs services de la Direction de la santé et

de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et pour reloger temporairement les services du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région en attendant la rénovation de l'ancien siège. Les bâtiments en question comprennent une aile commune et ouverte aux autres départements ministériels comprenant entre autres des salles de réunion et de formations.

► **Chambre des Députés**

Suite à la nouvelle composition de la Chambre des Députés après les élections de 2018, deux sensibilités politiques ont reçu de nouveaux bureaux au centre-ville.

► **Ministère de l'Économie : extension des bureaux de l'ILNAS à Belval**

Suite à l'augmentation des effectifs, un étage supplémentaire a été pris en location dans le bâtiment hébergeant le siège de l'ILNAS, l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services.

► **« High Performance Computing » (HPC) : mission confiée à la Société commune EuroHPC par le Conseil de gouvernement**

Conformément à la politique de siège du ministère des Affaires étrangères et européennes (Comité de coordination) en collaboration avec le ministère de l'Économie, l'État a pris en location à Luxembourg les surfaces administratives et techniques nécessaires pour l'hébergement du « High Performance Computing » (HPC).

COMITÉ D'ACQUISITION DU MINISTÈRE DES FINANCES

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

Le Comité 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 2019, le Comité d'acquisition a traité 290 dossiers représentant un nombre de 352 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 d'un immeuble 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, par exemple, 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 Société nationale des habitations à bon marché.

En 2019, le Comité d'acquisition a notamment traité les dossiers suivants :

► **Bâtiment administratif pour les besoins de la police grand-ducale :**

Acquisition de l'immeuble « Findel Business Center » sis route de Trèves à Sandweiler/Findel. L'immeuble comporte 14.565 m² de surface de bureau et 4.361 m² de surface d'archives ainsi que 467 emplacements de parking.

► **Site industriel « TWINERG SA » pour les besoins du ministère de l'Economie :**

Acquisition d'un site industriel de 7ha sis sur les Communes d'Esch-sur-Alzette et Sanem.

► **Résidence sise à Londres pour les besoins du ministère des Affaires étrangères et européennes :**

Acquisition de la résidence de l'ambassadeur à Londres.

► **Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable (Administration de la nature et des forêts) :**

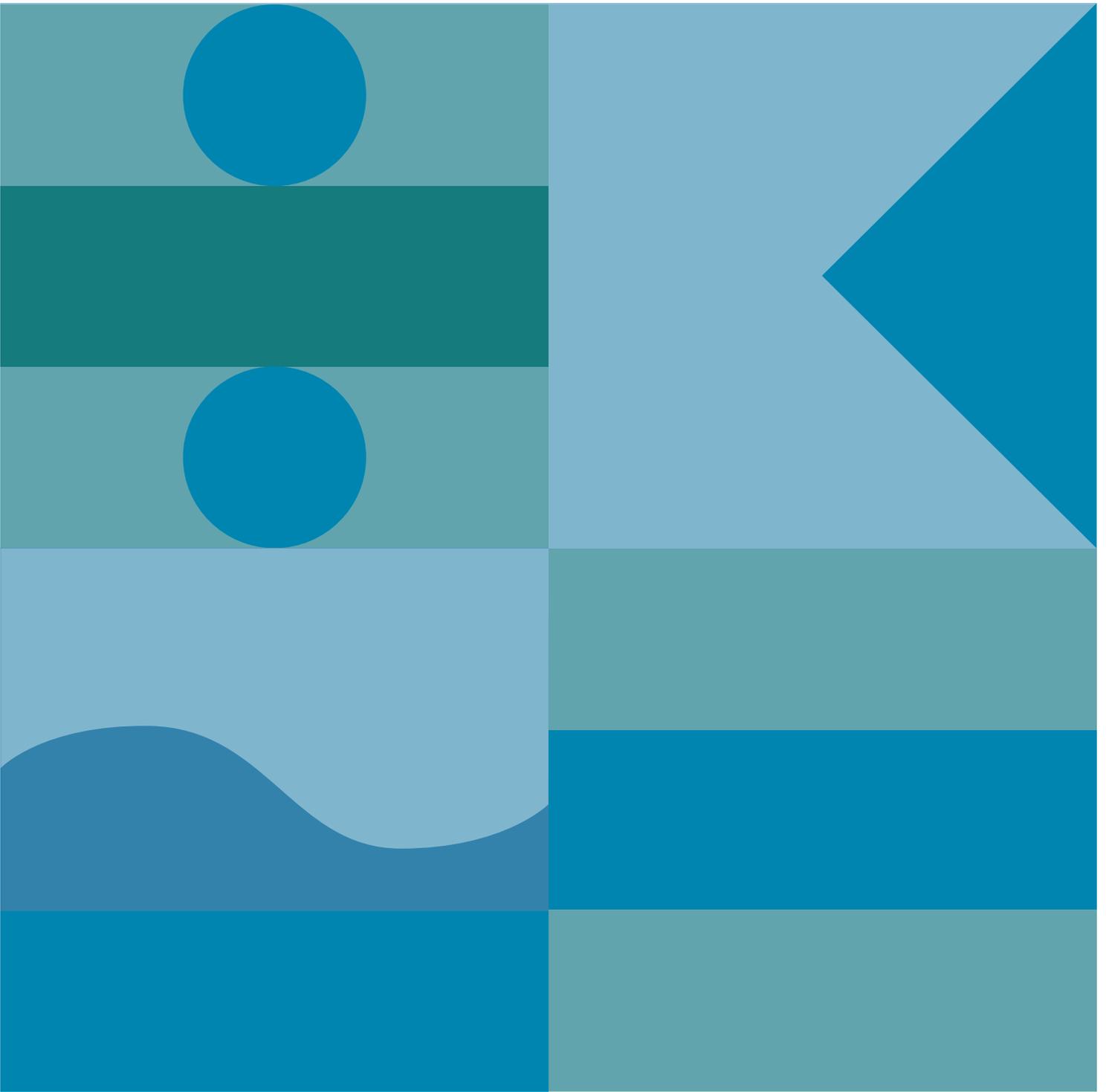
Le Comité d'acquisition a donné son accord à 49 demandes pour l'acquisition de quelques 196,45 ha de terrains et de parcelles boisées. Ces acquisitions ont eu pour but, soit d'arrondir la propriété domaniale autour du Lac de la Haute-Sûre, soit d'acquérir des enclaves dans la forêt domaniale. Dans l'intérêt d'une réserve foncière, le Comité d'acquisition a validé 19 demandes pour l'acquisition de quelques 75,45 ha de terrains labourables et de prés.

Pour les besoins de mesures compensatoires, le Comité d'acquisition a validé 16 demandes pour l'acquisition de quelques 81,80 ha de terrains labourables et de prés.

La répartition en 2019 des dossiers par département ministériel intéressé donne le tableau suivant :

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	5
Ministère des Sports	1
Ministère de la Sécurité intérieure	1
Ministère du Logement	5
Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural	1
Ministère de la Culture	3
Ministère de l'Économie	1
Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région	1
Ministère des Finances	19
Ministère des Affaires étrangères et européennes	1
Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable	161
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Transports	26
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Travaux publics *	65

* Dans le nombre de dossiers traités à la demande du ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Département des Travaux publics, sont compris 8 dossiers relatifs à l'achat d'emprises pour le compte des communes en ce qui concerne des chemins repris aux frais desquels l'État participe à raison de 50%.



**SECRETARIAT
GÉNÉRAL**

Au 31 décembre 2019, le Secrétariat général comptait six collaborateurs à temps plein, dont deux travaillant dans la cellule « Coordination et Analyse », trois affectés à la cellule « Communication et Relations publiques » et le Coordinateur général du ministère, qui en assure la direction.

COORDINATION GÉNÉRALE

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 2019, ce comité s'est réuni 27 fois.

Ensemble avec le service « Législation, Courrier et Documentation » du ministère, le Secrétariat général assure le suivi de la procédure législative et réglementaire. En 2019, 18 projets de loi ont été déposés par le ministère des Finances à la Chambre des députés et 23 règlements grand-ducaux ont été approuvés par le Conseil de gouvernement. Par ailleurs, 5 pétitions et 130 questions parlementaires ont été traitées par le Secrétariat général, qui en assure la cohérence.

Dans le cadre de la procédure budgétaire, l'année 2019 a été une année exceptionnelle en raison du dépôt de deux projets de budget, à savoir le budget définitif pour 2019 en mars et le budget pour l'année 2020 en octobre. Partant, le ministre a tenu en février, ainsi qu'en juillet, 17 réunions bilatérales budget avec chaque membre du gouvernement. Le Secrétariat général en a établi les procès-verbaux et a assuré leur suivi auprès de l'Inspection générale des finances.

Le 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 ainsi que le communiqué de presse.

En 2019, le ministre a prononcé environ 130 discours officiels et allocutions. Le Secrétariat général a contribué activement à leur préparation, ainsi qu'à la préparation de notes et de dossiers correspondants.

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.

► Règlement sur la protection des données

Conformément à l'article 37 du Règlement sur la Protection des Données (RGPD) le ministère des Finances a désigné le 8 mars 2018 un délégué à la protection des données (DPO). Suite à cette nomination, un registre des activités de traitement décrivant les traitements qui se basent sur des données à caractère personnel avait été mis en place. Plusieurs formations internes pour sensibiliser les agents du ministère ont depuis été organisées par le DPO.

Au cours de l'année, 24 traitements ont été identifiés au ministère des Finances. De même la demande d'une personne physique, qui a fait usage de son droit d'accès à l'information, tel que défini dans l'article 15 du RGPD, a été traitée par le ministère. En 2019, le ministère des Finances a coordonné des sessions de travail avec les délégués à la protection des données de toutes les administrations sous sa tutelle.

ÉVÈNEMENTS

Le Secrétariat général est, en outre, en charge des affaires protocolaires du ministère et assure la préparation, la planification et la coordination de l'organisation d'évènements. En 2019, trois évènements d'envergure ont été organisés par le ministère des Finances.

En premier plan, la 4^{ème} Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) qui s'est tenue les 12 et 13 juillet 2019 au Luxembourg, en vertu de premier pays membre non régional à avoir rejoint la Banque en 2015. Le Grand-Duc Henri, le président de la Chambre des députés Fernand Etgen, le Premier ministre Xavier Bettel, ainsi que le ministre Pierre Gramegna et le président de la BAII Jin Liqun ont inauguré l'Assemblée générale à la Philharmonie. La conférence de haut niveau a su attirer 1.800 participants du monde entier, y inclus les gouverneurs, directeurs et délégués de ses pays-membres, ainsi que les entreprises, les organisations non-gouvernementales et la presse internationale. Le ministère des Finances a collaboré étroitement avec les ministères et les acteurs impliqués, et en particulier avec la Direction du protocole et de la chancellerie du ministère des Affaires étrangères et européennes. En tant que pays hôte, le Luxembourg a accueilli les délégations ministérielles de 100 pays. En marge de l'Assemblée générale, une exposition des entreprises luxembourgeoises a été organisée par la Chambre de commerce afin de mettre en valeur les acteurs de l'économie luxembourgeoise et de la place financière. Le succès de

l'Assemblée générale a contribué au rayonnement à l'international du Luxembourg et au renforcement de son rôle actif dans la coopération multilatérale.

Dans ce contexte, le ministère a également organisé deux évènements préliminaires à l'Assemblée générale en mars 2019 avec la participation du vice-président et secrétaire général de la BAII Sir Danny Alexander. Le premier évènement, organisé en collaboration avec l'Université de Luxembourg, s'est penché sur le sujet des technologies dans les infrastructures. Le deuxième évènement, organisé en collaboration avec Luxembourg for Finance, était dédié au secteur financier et aux investissements dans les infrastructures.

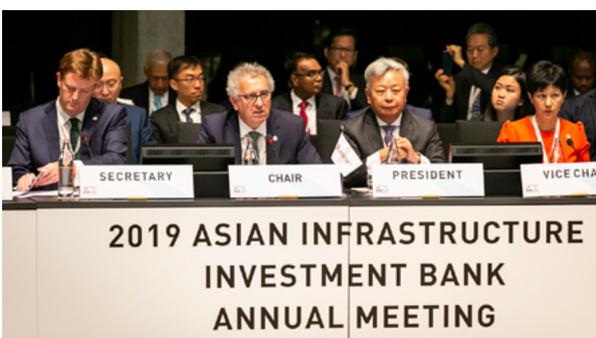
Cette année, le Luxembourg a accueilli également la traditionnelle réunion annuelle des ministres des finances germanophones. Les 26 et 27 août, le ministre Pierre Gramegna a reçu à Schengen et à Mondorf-les-Bains le président et ministre des Finances de la Confédération suisse, Ueli Maurer, le Vice-chancelier et ministre des Finances de la République fédérale d'Allemagne, Olaf Scholz, le ministre des Finances de la République d'Autriche, Eduard Müller, ainsi que le chef du gouvernement et ministre des Finances de la Principauté de Liechtenstein, Adrian Hasler. Lors de ce sommet informel, les ministres germanophones se sont penchés sur les dernières évolutions de la fiscalité européenne et internationale, ainsi que sur les défis et les chances que la numérisation représente pour le secteur financier.



Photo de la visite des ministres des Finances germanophones à Schengen



Photos de la 4^{ème} Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures à Luxembourg



Photos de la 4^{ème} Assemblée générale de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures à Luxembourg

En outre, dans le cadre de ses relations avec les institutions financières multilatérales, le ministère a organisé le 11 novembre 2019 le Sukuk Summit en collaboration avec la Banque islamique de développement. La conférence de haut niveau inaugurée par le ministre Pierre Gramegna et le président Bandar M. H. Hajjar s'est centrée sur les thèmes de la finance verte et des Fintech dans la finance islamique, ainsi que sur celui du financement des ODD des Nations unies. La conférence, qui a rassemblé 180 experts du domaine, a contribué à promouvoir l'offre diversifiée de la place financière luxembourgeoise, historiquement liée au développement de la finance islamique.



Photos du Sukuk Summit à Luxembourg organisé en collaboration avec la Banque islamique de développement

COMMUNICATION

► 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 2019, 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 2019, le ministre Pierre Gramegna a donné une dizaine d'interviews à la presse écrite nationale et environ vingt-cinq interviews à la presse internationale et à la télévision. Il a été invité une demi-douzaine de fois sur le plateau de la chaîne Bloomberg et a parlé quatre fois à la chaîne CNBC. Il a été une demi-douzaine de fois sur le plateau de RTL (radio et télévision) et deux fois à la Radio 100,7. Il a donné par ailleurs sept 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, à travers les comptes @pierregramegna et @minfinlux, qui comptent chacun autour de 6.000 abonnés.

Enfin, le Secrétariat général est en charge des publications du ministère, comme par exemple le présent rapport annuel, ou des infographies illustrant le budget de l'État.

► Communication interne

Pour répondre au mieux aux besoins de communication interne, le Secrétariat général, en étroite collaboration avec le service informatique, a lancé en début de l'année 2019 le site intranet du ministère des Finances. 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 des annonces et un courrier d'information hebdomadaire interne, mesures qui visent à renforcer la cohésion des équipes en impliquant l'ensemble des collaborateurs dans le flux de l'actualité du ministère.

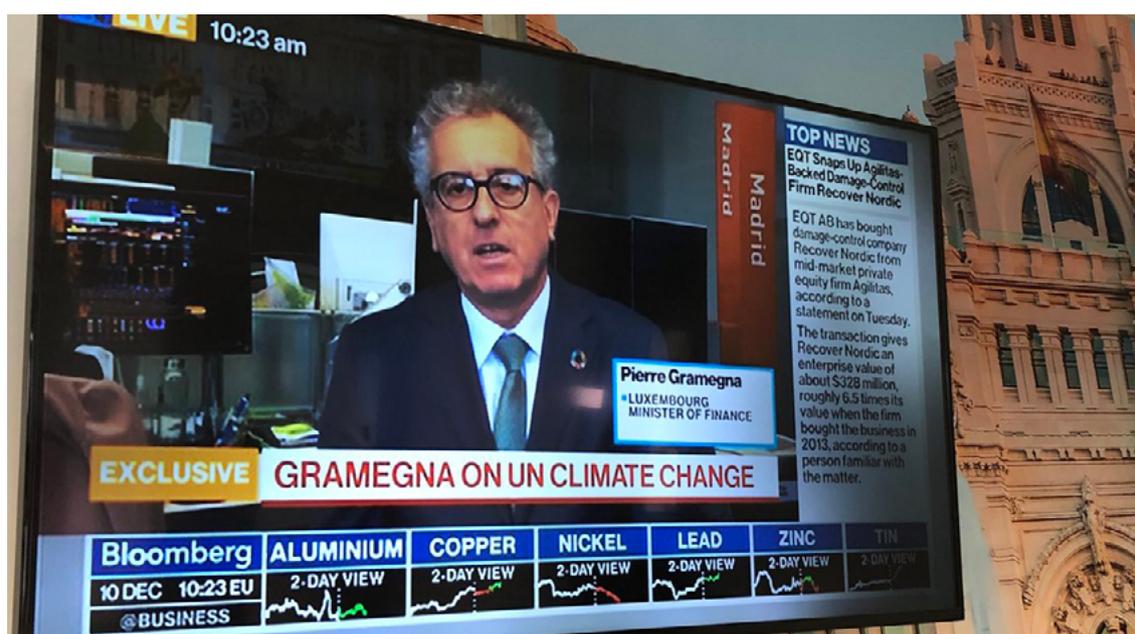


Photo de l'intervention du ministre Pierre Gramegna à la chaîne Bloomberg lors de la COP25



**EFFECTIF DU
MINISTÈRE DES FINANCES**

Effectif du Ministère des Finances

au 31.12.2019

Ministère des Finances et administrations rattachées



Ministère des Finances

