

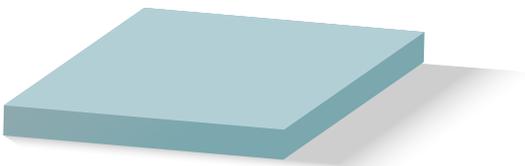


LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Finances

# **RAPPORT D'ACTIVITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES**

Exercice 2020

<b>PRÉFACE</b>	<b>3</b>
<b>MINISTÈRE DES FINANCES ET ADMINISTRATIONS RATTACHÉES</b>	<b>8</b>
<b>2020 EN CHIFFRES</b>	<b>11</b>
<b>MESURES EXTRAORDINAIRES DANS LE CADRE DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19</b>	<b>12</b>
<b>2020 EN IMAGES</b>	<b>20</b>
<b>POLITIQUE FISCALE</b>	<b>28</b>
- FISCALITÉ DIRECTE	30
- FISCALITÉ INDIRECTE	34
<b>PLACE FINANCIÈRE</b>	<b>37</b>
- BREXIT	39
- DÉVELOPPEMENT ET PROMOTION DE LA PLACE FINANCIÈRE	40
- FINANCE DURABLE	41
- MICROFINANCE	47
- FINTECH	48
- CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE	50
- STABILITÉ FINANCIÈRE	56
<b>AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES</b>	<b>58</b>
- VOLET NATIONAL	59
- VOLET EUROPÉEN	62
- VOLET INTERNATIONAL	70
<b>RELATIONS MULTILATÉRALES, AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET SANCTIONS FINANCIÈRES</b>	<b>73</b>
- INSTITUTIONS MULTILATÉRALES	74
- COMPLIANCE	89
<b>POLITIQUE COMMERCIALE</b>	<b>90</b>
<b>DOMAINES DE L'ÉTAT</b>	<b>92</b>
- COMMISSION DES LOYERS	93
- COMITÉ D'ACQUISITION DU MINISTÈRE DES FINANCES	94
<b>SECRÉTARIAT GÉNÉRAL</b>	<b>97</b>
- COORDINATION GÉNÉRALE	98
- COMMUNICATION	101
<b>EFFECTIF DU MINISTÈRE DES FINANCES</b>	<b>102</b>



## **PRÉFACE**



Chers lectrices, chers lecteurs,

L'année 2020 aura été marquée par de fortes perturbations impactant notre quotidien à tous les niveaux. Les effets sur l'ensemble des activités humaines ont été considérables. Au niveau mondial, la pandémie de la COVID-19 et ses répercussions constituent un choc symétrique sans précédent pour nos économies fortement mondialisées et interconnectées. Au niveau national, des décisions difficiles, pondérées et pourtant inévitables, ont dû être prises pour protéger les citoyens et sauver des vies.

Face à cette situation inédite, la première priorité a été la protection de la santé publique. Le gouvernement a mobilisé toutes les ressources nécessaires pour mettre en place un vaste ensemble de mesures visant à assurer les capacités d'action du système hospitalier, limiter la propagation du virus et protéger la population de la pandémie. Ainsi, dès mai 2020, le gouvernement a organisé, en collaboration avec l'armée, la distribution gratuite de 50 masques protecteurs à chaque résident âgé de 16 ans au moins, ainsi qu'aux frontaliers. Il a par ailleurs rapidement mis en œuvre une stratégie de dé-

pistage à grande échelle, qui a permis au Luxembourg de figurer parmi les pays accusant le taux de tests le plus élevé au monde.

Parallèlement à l'adoption de ces mesures sanitaires, le gouvernement a dès le début décidé de venir en aide aux secteurs économiques les plus touchés et de protéger par la même les emplois et le pouvoir d'achat. Ainsi, en mars le « Programme de stabilisation de l'économie » a été mis en place avec un train de mesures de portée inédite visant à atténuer les effets de la crise. Le chômage partiel, les aides en capital, les indemnités en faveur des PME et des indépendants, les congés pour raisons familiales, les reports de paiement et les annulations des avances fiscales ou encore la garantie de l'État sur les prêts en sont les exemples phares. Sur ces mesures de stabilisation se sont greffées les mesures visant la relance inclusive et durable du paquet « *Neistart Lëtzebuerg* », ainsi que des mesures complémentaires visant notamment les secteurs les plus touchés par le confinement tels que l'horeca ou la culture.

Au vu de la situation exceptionnelle engendrée par la pandémie et afin de mobiliser les ressources nécessaires, le Luxembourg s'est joint à d'autres États membres en signant la lettre d'intention invitant la Commission européenne à activer la clause de suspension des règles du Pacte de stabilité et de croissance. Par rapport à d'autres pays, le Luxembourg s'est trouvé dans une situation de départ favorable, grâce notamment à des finances publiques assainies au cours des dernières années. Par conséquent, le gouvernement luxembourgeois a pu libérer en un temps record des ressources pour une enveloppe globale jamais atteinte auparavant, s'élevant à environ 11 milliards d'euros, soit 18,6% du PIB. Elle représente un investissement de 4.928 euros par habitant. Ce montant est le plus élevé par rapport aux autres pays de l'UE. Ces efforts se sont notamment matérialisés au niveau des investissements publics qui ont augmenté de 27,4% par rapport à l'exercice précédent, pour mettre en pratique les leçons de la crise financière de 2008 : à savoir de continuer à investir afin de soutenir la relance au lieu de la freiner.

Si ces mesures ont tangiblement creusé le déficit budgétaire, le Luxembourg constitue toutefois le pays de la zone euro dont le niveau de la dette publique a le moins augmenté pendant la crise. Par ailleurs, la notation AAA, confirmée en 2020 par l'ensemble des agences de notation de référence, a permis au Luxembourg d'emprunter sur les marchés à des taux négatifs.

À cet endroit je tiens à remercier tout particulièrement les équipes du ministère et des administrations sous sa tutelle, qui malgré le recours au télétravail et la réduction des interactions physiques, ont œuvré avec zèle et diligence à l'élaboration des paquets de mesures et leur mise en place efficace. Grâce aux efforts de recrutement continus des dernières années, les effectifs cumulés du ministère et des administrations y rattachées dépassent désormais la barre des 2.000 agents, ce qui permet d'assurer en toutes circonstances un service public de qualité dans l'intérêt des citoyens et des entreprises.

Sur le plan international, solidarité et coopération ont été plus que jamais de mise cette année. La coopération avec nos pays voisins s'est

révélée fondamentale pour le fonctionnement d'une économie ouverte comme la nôtre. Le gouvernement a conclu des accords amiables avec l'Allemagne, la Belgique et la France, qui ont été prolongés à plusieurs reprises, pour permettre aux travailleurs frontaliers d'avoir davantage recours au télétravail, sans que cela n'ait d'impact au niveau de l'imposition ou de la sécurité sociale.

De même, le Luxembourg a soutenu les initiatives de solidarité et de soutien financier des banques multilatérales de développement élaborées en réponse à la pandémie pour aider les pays en voie de développement à faire face aux conséquences de la crise.

Au niveau européen, l'UE et ses États membres ont adopté sans tarder un remarquable plan de soutien d'urgence d'une valeur de 540 milliards d'euros. Par la suite, un plan de relance et de résilience d'une portée historique et d'une valeur de 750 milliards d'euros dénommé « *Next Generation EU* », axé sur la transition verte et numérique, a pu être mis en place dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 pour une enveloppe globale de 1.850 milliards d'euros. De surcroît, l'UE s'est prêtée à émettre une dette commune d'une envergure jusqu'à présent jamais atteinte – une démarche dont le Luxembourg a été l'un des premiers avocats. Dans ce cadre, l'UE s'est ainsi engagée à financer 30% de la relance par l'émission d'obligations vertes. De même, la Commission a décidé d'émettre des obligations sociales pour financer le programme SURE, visant le maintien dans l'emploi et la lutte contre le chômage dans les États membres. Une première tranche de 17 milliards d'euros a été cotée en octobre à la Bourse de Luxembourg.

Face aux défis impondérables de la crise sanitaire, la Place financière a fait preuve d'une grande résilience. Le secteur financier luxembourgeois s'est adapté du jour au lendemain à la nouvelle réalité du télétravail, grâce aussi à la réactivité du gouvernement et des régulateurs. Afin de contenir les effets de la crise, les services financiers ont été classés « services essentiels » dès l'introduction des limitations. Contrairement à la crise financière mondiale de 2008, le secteur financier a fait cette fois-ci

partie de la solution. Le ministère des Finances a négocié dès mars 2020 avec les banques un paquet compréhensif de mesures de soutien à l'économie réelle. Dans ce contexte, huit des principales banques de la Place ont non seulement participé au régime de prêts garantis par l'État de 2,5 milliards d'euros, mais elles ont également accordé aux entreprises des moratoires de six mois sur les paiements de prêts existants.

En cette année charnière, la crise sanitaire a confirmé les choix stratégiques du Luxembourg, à savoir la digitalisation et la finance durable comme deux priorités clés pour le développement futur de la Place financière. De fait, la pandémie a joué un rôle de catalyseur pour ces deux domaines.

D'un côté, les FinTech ont trouvé au Luxembourg un terrain fertile pour se développer au sein du marché européen. L'été dernier, le projet de loi « *Blockchain* » a été déposé à la Chambre des Députés pour mettre à jour la législation nationale sur l'émission de titres au moyen de la technologie des registres distribués et permettre ainsi aux innovations financières d'avancer dans un cadre adapté. De même, le paquet sur le financement numérique publié en septembre par la Commission européenne a apporté de la clarté réglementaire au niveau européen, notamment au sujet des crypto-actifs.

De l'autre côté, le freinage forcé de l'économie et de l'activité humaine durant les confinements successifs ont eu des effets positifs indéniables sur les écosystèmes et ont accéléré la transition écologique. Cette expérience invite donc à poursuivre avec détermination les engagements pris à Paris à travers l'Accord sur le climat. Aussi, l'engagement du Luxembourg au niveau de la finance durable n'est plus à prouver. Cette année, la *Luxembourg Sustainable Finance Initiative* (LSFI) a d'ailleurs été mise en place pour coordonner les efforts en la matière au niveau national.

L'élaboration d'un cadre de référence pour les obligations durables, conforme aux normes de l'*International Capital Market Association* (ICMA) et aux recommandations de la taxonomie européenne, s'est inscrite dans cette même

démarche. Sur cette base, le Luxembourg a procédé à la première émission d'un emprunt souverain durable, devenant le premier pays européen, ainsi que le premier pays au monde avec une notation AAA, à le faire. Cet emprunt à hauteur de 1,5 milliards d'euros a par ailleurs pu être émis avec un taux d'intérêt négatif. Ce faisant, le Luxembourg a à nouveau réaffirmé son rôle précurseur en tant que centre financier de référence de la finance durable.

La demande toujours plus importante de produits financiers durables est sans nul doute une opportunité pour le secteur financier et pour l'industrie européenne des fonds en particulier. Notre pays n'est donc pas en reste par rapport à cette évolution. La Bourse de Luxembourg a incontestablement fait preuve de pionnier dans ce domaine, en devenant la première plateforme de titres durables, avec la cotation de plus de 50% des obligations vertes au monde. Ainsi, le Grand-Duché représente aujourd'hui plus de 20% des actifs sous gestion des fonds ESG dans le monde. Pour y apporter un fuselage supplémentaire, le gouvernement a introduit une mesure innovante dans la loi budgétaire pour l'exercice 2021, proposant un taux d'imposition réduit pour les fonds d'investissement qui choisissent d'investir dans des activités durables conformes à la taxonomie européenne.

Le budget 2021 a mis l'accent sur la solidarité et une relance à la fois inclusive et durable. Dans cet esprit, il a également introduit une série de mesures fiscales en vue de renforcer davantage la compétitivité du pays. Pour attirer et retenir les talents indispensables au développement économique continu du Luxembourg, une prime de participation a été créée, pouvant être octroyée par les employeurs aux salariés méritants. Le régime des impatriés a par ailleurs été actualisé, comprenant notamment la possibilité pour l'employeur d'octroyer une prime d'impatriation qui bénéficiera d'une exemption fiscale à hauteur de 50%.

Le budget a par ailleurs introduit une série de mesures fiscales en faveur, d'un côté, de l'équité sociale – notamment à travers l'abolition du régime des « *stock options* », la limitation des « *share deals* », ainsi que l'introduction d'un pré-

lèvement immobilier applicable aux Fonds d'investissement spécialisés (FIS) et autres fonds pour des investissements dans le secteur immobilier au Luxembourg – et de l'autre côté, du logement durable, à travers notamment l'adaptation des taux d'amortissement pour les rénovations énergétiques des logements locatifs, et l'application de la TVA super-réduite pour les rénovations de logements de plus de 10 ans.

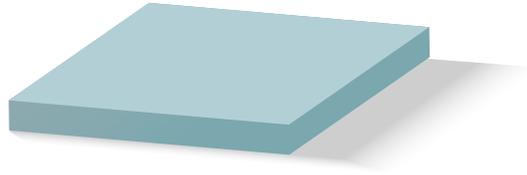
Finalement, l'année 2020 s'est achevée sur l'homologation des premiers vaccins contre la COVID-19. L'optimisme en découlant et le succès des mesures mises en place par le gouvernement pour protéger l'emploi et soutenir la relance ont contribué à une reprise graduelle et donc une évolution légèrement meilleure que prévue des finances publiques au dernier

trimestre. Les mois et années à venir ne seront pas moins impactées par ce recul économique historique et les effets secondaires de la crise sanitaire. Face aux nombreuses incertitudes, la vigilance reste de mise. Alors que la pandémie constitue le principal écueil, de multiples défis persistent en 2021, dont plus particulièrement le changement climatique. En promouvant une relance inclusive et durable, il sera possible de faire collectivement face à ces défis.

Je vous souhaite une bonne lecture.

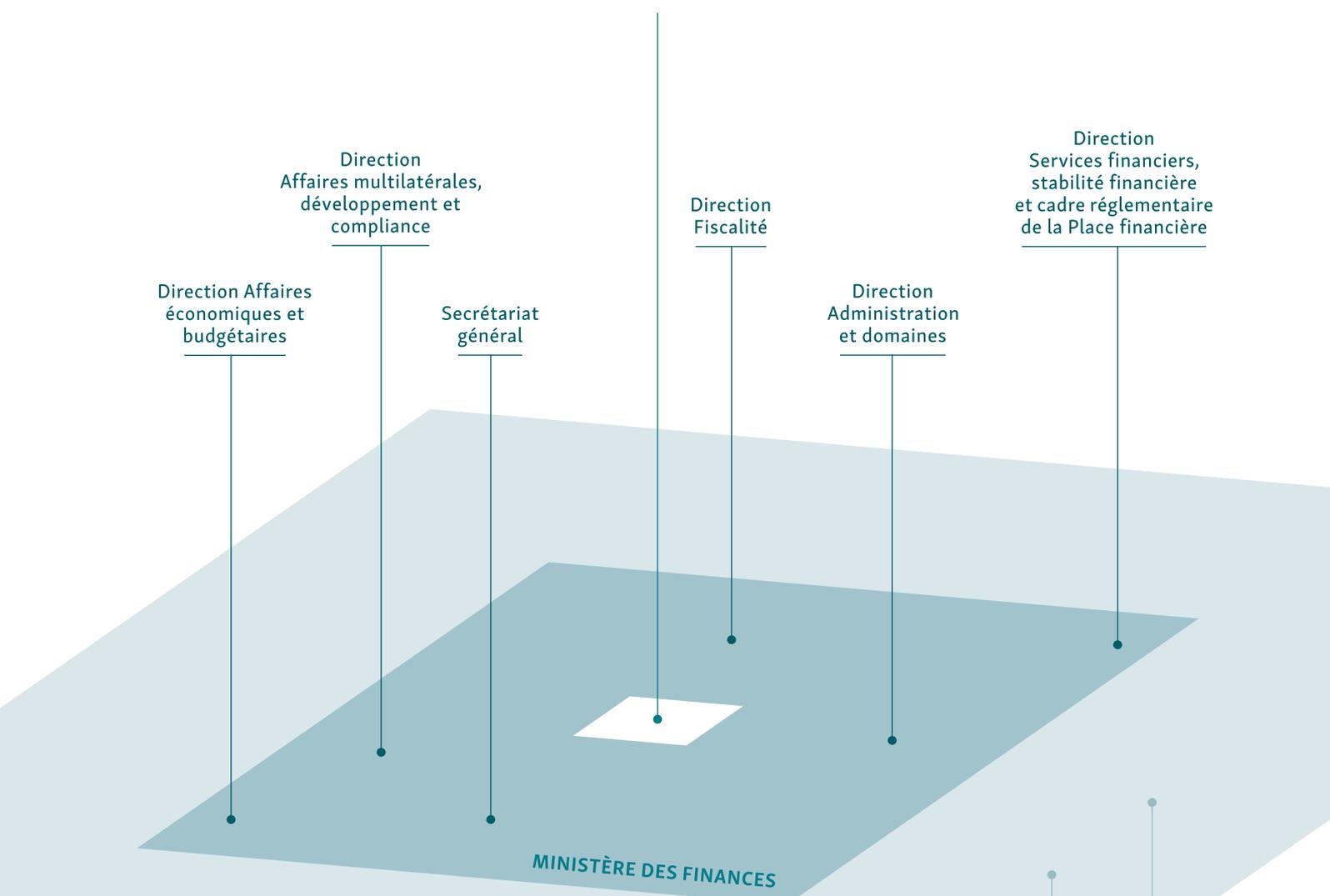
**Pierre Gramegna**

*Ministre des Finances*



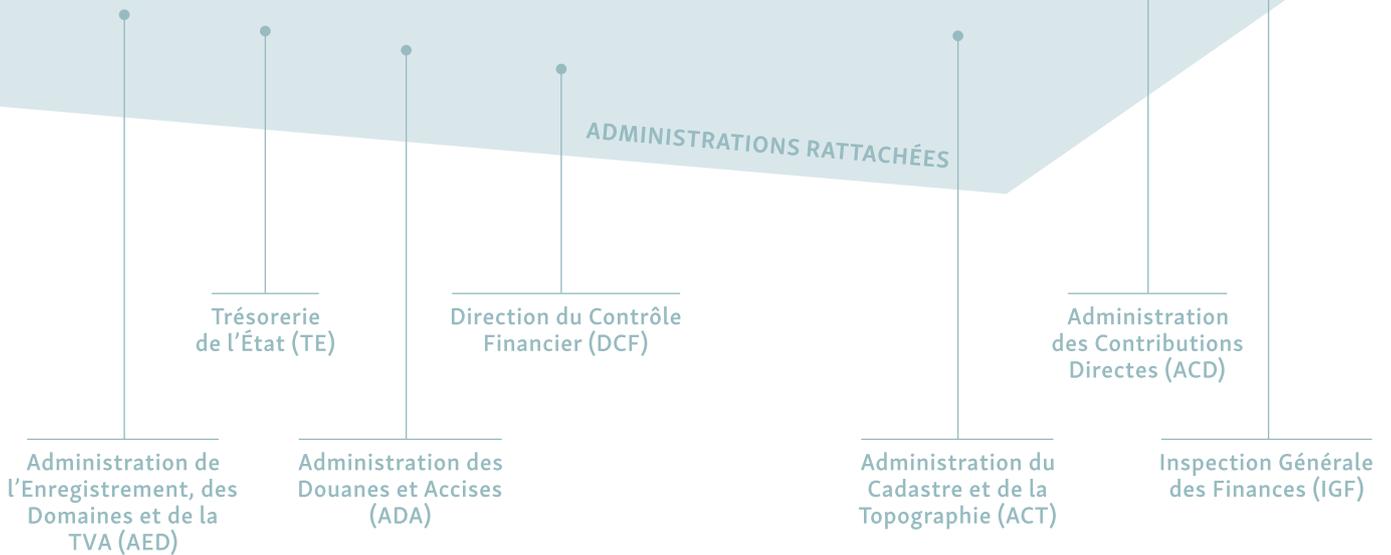
**MINISTÈRE DES FINANCES  
ET ADMINISTRATIONS  
RATTACHÉES**

# MINISTRE



MINISTÈRE DES FINANCES

ADMINISTRATIONS RATTACHÉES



Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (AED)

Trésorerie de l'État (TE)

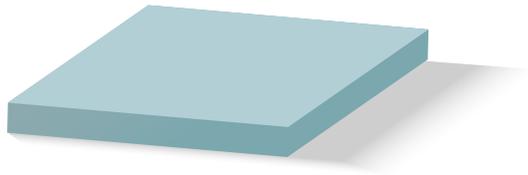
Administration des Douanes et Accises (ADA)

Direction du Contrôle Financier (DCF)

Administration du Cadastre et de la Topographie (ACT)

Administration des Contributions Directes (ACD)

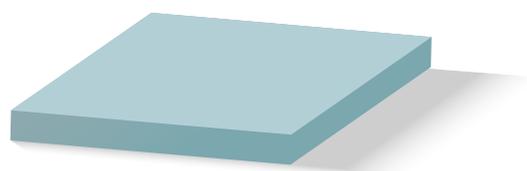
Inspection Générale des Finances (IGF)



## **2020 EN CHIFFRES**

## 2020 EN CHIFFRES





**MESURES  
EXTRAORDINAIRES  
DANS LE CADRE  
DE LA PANDÉMIE  
DE LA COVID-19**

## MARS

12

Adoption des premières mesures et de la stratégie de lutte COVID-19 par le Conseil de gouvernement



15

Le ministère des Finances et les administrations sous sa tutelle mettent en place des mesures destinées à garantir la continuité du service public



16

Début de la période de confinement



17

Adaptation de certains délais en matière fiscale en soutien aux personnes morales et physiques



18

Les services financiers sont déclarés « services essentiels »



16-19

Signature des premiers **accords amiables** avec la France, l'Allemagne et la Belgique formalisant le télétravail pour les travailleurs frontaliers, accords prorogés par la suite



23

**Activation de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance** par le Conseil de l'UE sur proposition de la Commission



24

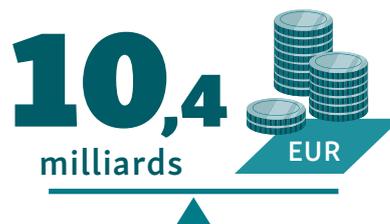
L'État d'urgence est décrété à la Chambre des Députés



25

**Programme de Stabilisation de l'économie**

un paquet de mesures est adopté en faveur de l'économie, pour une enveloppe globale de **10,4 milliards d'euros**, soit **17,5% du PIB**



## AVRIL

3

Mise en place des avances remboursables d'un montant maximal de 800.000 euros en faveur des entreprises



9

Les ministres des Finances trouvent un accord au sein de l'Eurogroupe et de l'ECOFIN pour l'adoption d'un paquet de mesures d'urgence élaboré en trois piliers



18

Mise en place d'un **régime de garantie d'État sur les nouveaux prêts** aux entreprises pour 2,5 milliards d'euros



22

L'État émet un **emprunt** de 2,5 milliards d'euros à taux négatif pour mettre en œuvre la garantie étatique et la lutte contre la COVID-19



23

L'Union européenne adopte le **Paquet d'urgence** d'une valeur de **540 milliards**, élaboré en trois piliers : garanties aux entreprises via la Banque européenne d'investissement, prêts aux États membres via le Mécanisme européen de stabilité et création de l'instrument « SURE » en soutien aux plans nationaux de chômage partiel

**540**  
milliards  
EUR

## MAI

12

Adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état d'urgence



20

« **Neistart Lëtzebuerg** »  
**Paquet de mesures supplémentaires pour la relance économique.**

L'ensemble des mesures déployées par le gouvernement atteint désormais quelques 11 milliards d'euros, soit 18,6% du PIB

**11**  
milliards  
EUR

JUIN

22

Création d'un **Fonds de relance et de solidarité** pour soutenir les entreprises particulièrement touchées par la pandémie de la COVID-19. Une aide spécifique pour le commerce de détail en magasin est mise en place



JUILLET

21

L'Union européenne et ses États membres adoptent un plan de relance historique dénommé « **Next Generation EU** » allant de pair avec le **cadre financier pluriannuel 2021-2027** pour un montant cumulé de **1.850 milliards d'euros**

**1.850**  
milliards



OCTOBRE

14

### Dépôt du Budget de l'État pour l'exercice 2021

Un budget exceptionnel visant la continuité des mesures de lutte contre la pandémie de la COVID-19, le renforcement du cadre sanitaire et la relance durable.

#### 5 priorités :

- maintenir** les investissements à des niveaux élevés,
- assurer** la solidarité,
- favoriser** le logement abordable,
- renforcer** la compétitivité du pays et
- promouvoir** une économie durable



## NOVEMBRE

20

Aides financières pour les secteurs plus touchés : aide de compensation pour supporter la nouvelle charge découlant de la hausse du salaire social minimum et subvention en capital forfaitaire unique à hauteur de 500 euros par salarié



## DÉCEMBRE

17

**Le Budget de l'État pour l'exercice 2021 est voté à la Chambre des Députés**

**191 millions d'euros supplémentaires :**

**+16,5 millions** pour les vaccins

**+45 millions** pour soutenir davantage les entreprises

**+120 millions** pour le Fonds de relance et de solidarité pour les entreprises

**+10 millions** pour le Fonds de l'innovation



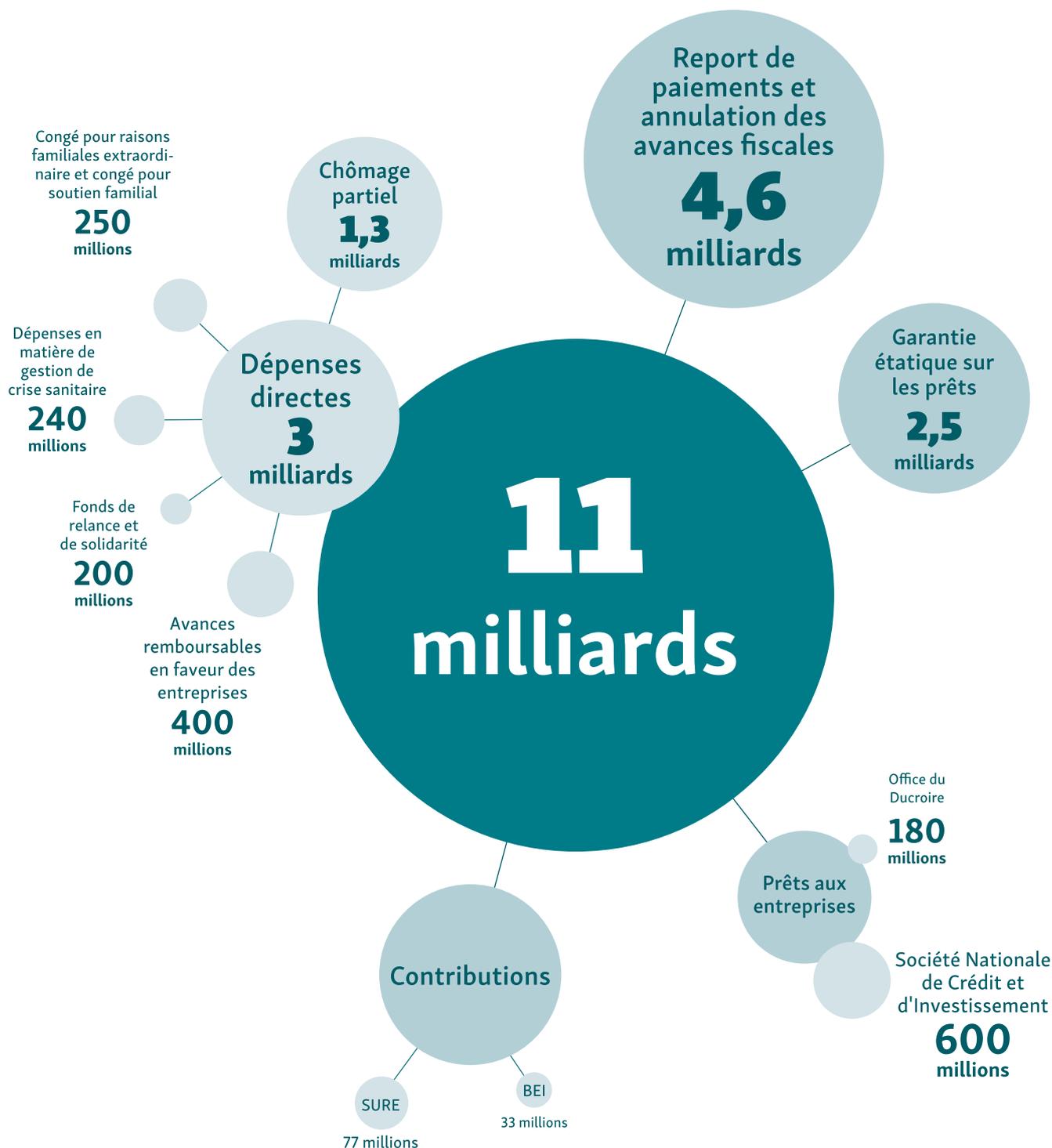
21

Prolongation du régime des prêts garantis par l'État et des délais de dépôt pour les déclarations d'impôt jusqu'à juin 2021

Proposition d'une exemption de la TVA pour la livraison des tests et des vaccins COVID-19



## MESURES COVID-19 EN 2020 ENVELOPPES GLOBALES ACCORDÉES – MONTANTS ARRONDIS EN EUROS



## DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES (en millions d'euros)

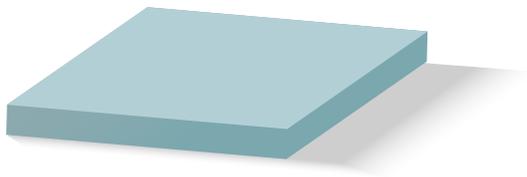
<b>Mesures sanitaires liées à la gestion de la crise</b>	
Dépenses en matière de gestion de crise sanitaire	<b>240</b>
<b>Avances remboursables en faveur des entreprises</b>	
Avances remboursables d'un montant maximal de 800.000 EUR	<b>400</b>
<b>Aides directes en faveur des entreprises</b>	
Différentes aides directes en faveur des entreprises, des microentreprises et des indépendants	<b>300</b>
<b>Fonds de relance et de solidarité</b>	
Aides directes mensuelles pour soutenir les secteurs les plus touchés par la crise COVID-19	<b>200</b>
<b>Mesures pour soutenir les investissements</b>	
Aide incitant les entreprises, moyennant des niveaux de subvention particulièrement favorables, à réaliser des investissements	<b>30</b>
<b>Aides sectorielles</b>	
Soutien financier pour la culture, le sport, le tourisme et l'agriculture	<b>40</b>
<b>Relance économique verte et durable</b>	
Aide financière et primes d'achat pour la rénovation énergétique, la promotion des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables et l'électromobilité	<b>20</b>
<b>Mesures pour maintenir l'emploi</b>	
Chômage partiel et structurel en faveur de tous les secteurs affectés par la crise	<b>1.310</b>
<b>Indemnités pécuniaires de maladie</b>	
Prise en charge CNS dès le 1 <sup>er</sup> jour d'incapacité de travail et gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail	<b>160</b>
<b>Mesures en faveur de l'éducation</b>	
Aides pour assurer le fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil	<b>30</b>
<b>Congé pour raisons extraordinaires</b>	
Congé pour raisons familiales extraordinaire et congé pour soutien familial	<b>250</b>
<b>Aides sociales</b>	
Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020 et aide financière pour études supérieures étendue	<b>50</b>
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>3.030</b> <b>5,1% du PIB</b>

## REPORT DE PAIEMENTS (en millions d'euros)

Impôts directs	
Annulation des avances en matière d'impôt pour les deux premiers trimestres de 2020 et report d'échéance de paiement	1.290
Impôts indirects	
Tolérance administrative et remboursement de soldes créditeurs TVA < 10.000 EUR	300
Cotisations sociales	
Report des cotisations sociales sans intérêts ni pénalités	3.000
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>4.590</b> <b>7,7% du PIB</b>

## GARANTIES, PRÊTS ET CONTRIBUTIONS (en millions d'euros)

Régime de garanties étatiques pour de nouveaux crédits bancaires	
Garantie pour de nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020	2.500 4,2% du PIB
SNCI - Financement spécial anti crise	
Prêt indirect, correspondant à un effet levier total de près de 700 millions d'euros	400
SNCI - Garanties PME	
Formule de garantie indirecte accordée par l'intermédiaire des banques	200
Office du Ducroire	
Soutien aux exportations, y compris vers les marchés touchés par la COVID-19	180
BEI - Contribution luxembourgeoise	
Nouveau fonds de garantie pour fournir des liquidités aux entreprises	33
SURE - Contribution luxembourgeoise	
Aide financière temporaire pour soutenir les programmes de chômage partiel des États membres	77
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>3.390</b> <b>5,7% du PIB</b>



## **2020 EN IMAGES**

## JANVIER



Le ministre des Finances  
Pierre Gramegna  
accueille Paolo Gentiloni,  
commissaire européen à l'Économie



Rencontre à Bruxelles avec la vice-présidente  
de la Commission européenne Margrethe Vestager  
en marge du Conseil ECOFIN



Mission économique aux Émirats arabes unis,  
présidée par S.A.R. le Grand-Duc héritier et  
dirigée par le Vice-Premier ministre, ministre de  
l'Économie, Étienne Schneider, avec le ministre  
des Finances Pierre Gramegna



Pierre Gramegna et Pascal Saint-Amans,  
directeur de la politique fiscale à l'OCDE,  
s'échangent au sujet des développements  
de la fiscalité internationale

## FÉVRIER



Le Premier ministre Xavier Bettel et le ministre Pierre Gramegna accueillent Michel Barnier, chef de la Taskforce pour les relations avec le Royaume-Uni, au Château de Senningen



Intervention du ministre Pierre Gramegna lors de la réunion du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (OCDE), organisée au Luxembourg

## MARS



Le ministre Pierre Gramegna rencontre à Bruxelles Nicolas Schmit, commissaire européen en charge de l'Emploi et des Droits sociaux



Cérémonie de signature d'un MoU sur la coopération scientifique entre l'Université du Luxembourg et l'Université de Sienne en présence des ministres Pierre Gramegna et Franz Fayot



Mission en Italie et rencontre avec le ministre italien de l'Économie et des Finances, Roberto Gualtieri



Présentation du Programme de stabilisation de l'économie par les ministres Pierre Gramegna, Franz Fayot et Lex Delles



La pandémie de la COVID-19 touche le Luxembourg

## AVRIL



Les ministres des Finances trouvent un accord au sein de l'Eurogroupe et de l'ECOFIN pour l'adoption d'un paquet de mesures d'urgence



Signature virtuelle du régime de prêts garantis par l'État en faveur de l'économie luxembourgeoise avec les représentants des sept banques participantes et Yves Maas, directeur général de l'ABBL

## MAI



Présentation du Programme de stabilité et de croissance 2020 à la Chambre des Députés



Les États-membres du Mécanisme européen de stabilité adoptent l'instrument « Pandemic Crisis Support » par visio-conférence



Les Vice-Premier ministres Dan Kersch et François Bausch et le ministre Pierre Gramegna présentent « Neistart Lëtzebuerg », le paquet de mesures de soutien en faveur de la relance économique

## JUIN



Le comité quadripartite se réunit sous la présidence des Ministres Romain Schneider, Paulette Lenert et Pierre Gramegna



Les ministres des Finances préparent le Plan de relance européen lors du Conseil ECOFIN sous présidence croate

## JUILLET



Cérémonie de signature à distance du MoU entre l'International Climate Finance Accelerator et la Banque européenne d'investissement, en présence des ministres Pierre Gramegna et Carole Dieschbourg et de la vice-présidente Emma Navarro

## AOÛT



Réunion annuelle des ministres des Finances des pays germanophones à Vienne



Célébration du patron des douaniers Saint-Matthieu



Conseil informel de l'ECOFIN à Berlin.  
Le ministre Pierre Gramegna rencontre son homologue irlandais Paschal Donohoe, président de l'Eurogroupe



Le Vice-Premier ministre François Bausch et les ministres Pierre Gramegna et Franz Fayot reçoivent les ambassadeurs des États-Unis en poste dans les capitales européennes au Château de Bourglinster



Conférence sur l'avenir de l'Union européenne organisée par l'École supérieure de commerce de Paris et décernement à Pierre Gramegna du titre de docteur *honoris causa*



## OCTOBRE



Pierre Gramegna inaugure le cycle académique célébrant les 50 ans du Rapport Werner en présence de S.A.R. le Grand-Duc Henri à l'Université du Luxembourg



Lancement du projet de développement urbain de l'ancien site d'Esch-Schifflange



Inauguration du premier bureau européen de l'Alliance for Financial Inclusion (AFI) à Luxembourg



Dépôt du projet de Budget de l'État 2021 à la Chambre des Députés



Le ministre Pierre Gramegna et l'ambassadeur de l'Albanie Suela Janina signent le protocole modifiant la Convention entre le Luxembourg et l'Albanie tendant à éviter les doubles impositions



Célébration du 75<sup>ème</sup> anniversaire de la surveillance de la place financière luxembourgeoise organisée par la CSSF

## NOVEMBRE



Discussions en direct sur le panel du Financial Times au sujet de l'avenir de l'Europe, avec la ministre des Finances d'Espagne, Nadia Calviño, le commissaire à l'Économie, Paolo Gentiloni, le ministre des Finances Pierre Gramegna et le vice-président de la BEI Dario Scannapieco

## DÉCEMBRE



Accord historique sur la réforme du Mécanisme européen de stabilité lors des réunions par visioconférence du Conseil ECOFIN et de l'Eurogroupe



Visite de travail du Vice-Premier ministre et ministre des Finances de Belgique Vincent Van Peteghem au Luxembourg

**POLITIQUE  
FISCALE**



## ► Mesures prises dans le contexte de la pandémie COVID-19

Dans le contexte de la pandémie COVID-19, le gouvernement a proposé des mesures fiscales spécifiques dès le début de l'état de crise en mars afin de tenir compte des difficultés substantielles causées par la crise sanitaire. C'est ainsi que le législateur a voté la loi du 12 mai 2020 portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise, une suspension et prorogation de certains délais prévus au niveau des impôts directs et indirects. Il a notamment été décidé dans le domaine des impôts directs d'accorder un délai supplémentaire jusqu'au 30 juin 2020 aux personnes physiques et morales pour déposer les déclarations d'impôt sur le revenu. D'autres mesures, telles que l'introduction d'un abattement fiscal pour les bailleurs qui accordent des réductions de loyers aux entreprises dans le cadre de baux commerciaux, ont également été adoptées pour soutenir les entreprises. De même, le gouvernement a proposé des mesures fiscales spécifiques dans la loi budgétaire pour l'exercice 2021, afin de poursuivre les efforts entamés pour soutenir la reprise économique.

En matière de coopération administrative dans le domaine fiscal, la loi du 24 juillet 2020, a transposé dans la législation luxembourgeoise la directive (UE) 2020/876 du Conseil du 24 juin 2020, qui accorde aux États membres la faculté de proroger certains délais pour la déclaration et l'échange d'informations. Cette loi a prorogé un certain nombre de délais pour les déclarations à effectuer sur base de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration, de la loi du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration ainsi que de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA.

En matière d'impôts indirects, le gouvernement a aussi déposé le 21 décembre 2020 le projet de loi n°7735 portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2020/2020 du Conseil du 7 décembre 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne des mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux livraisons de vaccins contre la COVID-19 et aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie. Ce projet de loi visait à accélérer la mise au point, la fabrication et le déploiement de vaccins contre le virus afin de contribuer à protéger les personnes dans l'Union.

## FISCALITÉ DIRECTE

### ► Au niveau national

Dans le domaine de la fiscalité directe, l'année 2020 a été principalement marquée, au niveau national, par les mesures fiscales introduites par la loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021. Ces mesures peuvent être divisées en 4 différentes catégories, à savoir des mesures de justice fiscale, des mesures liées au logement, des mesures liées à la soutenabilité et des mesures de digitalisation et de simplification administrative.

Au niveau des mesures de justice fiscale, il y a lieu de mentionner entre autres l'introduction du prélèvement immobilier qui vise à contre-carrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscale applicable aux fonds d'investissement spécialisés et autres fonds pour des investissements dans le secteur immobilier au Luxembourg. De surcroît, afin d'être cohérent avec le prélèvement immobilier applicable aux fonds d'investissement, les sociétés de gestion de patrimoine familial ne peuvent plus détenir à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021 des immeubles à travers des sociétés de personnes. Il faut également mettre en évidence l'abrogation de l'évaluation forfaitaire des plans d'option sur acquisition d'actions (« stock option plans ») qui a été prévue dans l'accord de coalition 2018-2023. Une mesure spécifique favorisant la participation des salariés aux bénéfices de leurs entreprises a été introduite au travers de la prime participative. Cette prime est exemptée à hauteur de 50 pour cent dans le chef de l'employé, et le montant total des primes participatives allouées par l'employeur à ses employés ne peut excéder 5 pour cent du résultat positif.

Le régime des impatriés, précédemment spécifié dans une circulaire administrative, a été également introduit dans la loi fiscale. Le régime prévu dans une circulaire a été doté d'une base légale, moyennant quelques aménagements. Une prime d'impatriation a été introduite qui bénéficie d'une exemption fiscale à hauteur de 50%, pour un montant ne dépassant pas 30% de la rémunération annuelle de l'impatrié. Sont également exempts

d'impôts dans le chef de l'impatrié les frais liés au déménagement au Luxembourg et pris en charge par l'employeur, ainsi que les charges répétitives correspondantes (logement, frais de scolarité, etc.), dans une limite de 50.000 euros (80.000 pour un couple). L'impatrié peut désormais bénéficier jusqu'à 8 ans du régime fiscal d'impatrié sous réserve que toutes les conditions soient remplies.

Au niveau des mesures liées au logement, la loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 a procédé à une adaptation du taux d'amortissement accéléré pour les immeubles affectés au logement locatif de 6 à 5% sur une période de 5 au lieu de 6 ans. De plus, un taux d'amortissement de 6% a été introduit en cas de rénovation énergétique pour les immeubles affectés au logement locatif afin notamment d'inciter les propriétaires d'un logement mis en location à procéder à une rénovation énergétique durable.

Au niveau des mesures liées à la soutenabilité, il y a lieu de noter la réduction de la taxe d'abonnement pour les fonds d'investissements investissant dans des activités économiques durables ainsi que la mise en place d'une taxe CO<sub>2</sub> à partir de 2021 afin de respecter la mise en œuvre du Plan national intégré en matière d'énergie (PNEC) et de contribuer ainsi au respect des objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

Au niveau des mesures de digitalisation et de simplification administrative, il faut mettre en évidence l'introduction de fiches de retenue électroniques pluriannuelles en matière de retenue d'impôt sur traitements et salaires. L'Administration des contributions directes mettra en œuvre une plateforme informatique sécurisée afin de permettre aux employeurs d'accéder aux fiches de retenue de leurs salariés.

Au-delà des mesures nationales et des mesures prises dans le contexte de la pandémie COVID-19, l'année 2020 a également été marquée par le dépôt d'une série de projets de lois transposant des directives européennes ou liés au respect par le Luxembourg de ses obligations internationales.

Le gouvernement a ainsi déposé le projet de loi n°7547 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et qui vise à introduire en droit luxembourgeois une des mesures défensives prévues par les lignes directrices du Groupe Code de Conduite (fiscalité des entreprises) concernant davantage de coordination en matière de mesures défensives dans le domaine fiscal. C'est ainsi que le gouvernement a proposé d'introduire une règle spécifique qui déroge, pour ce qui est des intérêts ou des redevances dus à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales, au principe général ancré à l'article 45 L.I.R. de la déductibilité des dépenses d'exploitation provoquées exclusivement par l'entreprise. Ainsi, la mesure consiste à consacrer la non-déductibilité de telles dépenses, sauf si le contribuable apporte la preuve qu'elles correspondent à une opération qui reflète la réalité économique. Le projet de loi en question répond aussi à la recommandation du Conseil de l'Union européenne, ayant invité le Luxembourg « à se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants <sup>1</sup> ».

Le 21 mars 2020, le projet de loi visant à transposer la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 a été adopté par la Chambre des Députés. Cette loi introduit dans la législation luxembourgeoise de nouvelles obligations déclaratives ainsi qu'un échange automatique et obligatoire d'informations en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration.

Au-delà de ces mesures, l'année 2020 a également été marquée par l'adoption d'une série de lois d'approbation des Conventions fiscales telle que la loi du 14 août 2020 portant approbation de la Convention fiscale entre le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le gouvernement de la République du Botswana tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir

la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi que l'approbation du Protocole, modifiant la Convention fiscale entre le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le gouvernement de la République du Kazakhstan. Par ailleurs, le projet de loi n°7725 portant approbation de l'Avenant du 6 novembre 2020 modifiant la Convention fiscale entre le Luxembourg et la Russie a été déposé à la Chambre des députés en date du 27 novembre 2020.

### ► Au niveau européen et international

Si les travaux en matière de fiscalité européenne et internationale ont également été impactés dans une certaine mesure par la crise sanitaire, les réunions de ces enceintes n'ont pour autant pas été suspendues.

### Assiette commune (consolidée) pour l'impôt sur les sociétés

La Commission européenne a présenté, dans le cadre de la relance de la proposition concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés de 2011, 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). La proposition ACIS établit des règles communes pour le calcul de l'assiette fiscale des sociétés multinationales au sein de l'UE, tandis que la proposition ACCIS complète la proposition ACIS en ajoutant l'élément de consolidation. Après le retrait de 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.

<sup>1</sup> Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2019.

En raison des répercussions sur l'organisation des réunions dans l'enceinte du Conseil de l'Union européenne enduites par la pandémie de la COVID-19, les réunions techniques prévues lors de la première moitié de l'année ont été annulées. Les travaux techniques ont cependant repris au 2e semestre. Outre un échange sur l'état des travaux lors de la réunion du groupe à haut niveau de mars 2020, la présidence allemande a organisé un échange de vues informel concernant les éventuels liens entre le dossier AC(C)IS et les mesures sous discussion à l'OCDE sur l'actualisation des règles relatives à la fiscalité internationale des entreprises. Il s'agissait de déterminer si le dossier AC(C)IS pourrait servir de plateforme de discussion en vue de la mise en œuvre dans le droit de l'UE de la réforme de la fiscalité internationale. Les discussions techniques devraient continuer à l'avenir.

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

Malgré la pandémie de la COVID-19, les travaux ont continué au niveau du G20 et du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE en vue de trouver des solutions aux défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie.

Ces travaux font suite au rapport intérimaire que l'OCDE a publié en mars 2018 et l'engagement afférent du Cadre inclusif sur le BEPS à trouver un accord sur une solution à long terme pour fin 2020.

En date du 29 janvier 2019, l'OCDE a publié une note politique dans laquelle elle définit l'orientation des travaux futurs. Cette note présente une solution axée sur deux piliers. L'approche unifiée sur le Pilier 1 vise à faire face aux défis plus généraux que pose la numérisation de l'économie, en se concentrant sur les règles d'attribution des droits d'imposition, alors que le Pilier 2 (également appelé « proposition globale de lutte contre l'érosion de la base d'imposition », ou « proposition GloBE ») porte sur les risques en matière de transfert de bénéfices vers des entités soumises à une imposition nulle ou très faible et propose des mesures visant à

garantir que les bénéficiaires des sociétés soient soumis à une imposition à un taux minimum effectif.

S'appuyant sur cette base solide, les ministres du G20 ont réaffirmé leur volonté de réaliser de nouveaux progrès sur les deux piliers, et ont demandé instamment au Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE de traiter les questions en suspens en vue de parvenir à une solution globale et consensuelle pour la mi-2021.

Suite à la publication des rapports sur les schémas directeurs et du communiqué ministériel du G20, la présidence allemande du Conseil de l'UE a élaboré des Conclusions du Conseil sur une fiscalité équitable et efficace en période de relance, sur les défis fiscaux liés à la transformation numérique et sur la bonne gouvernance fiscale dans l'UE et au-delà, qui ont été approuvées le 27 novembre 2020. Ces conclusions font référence aux trois composantes du « paquet en faveur d'une fiscalité équitable et simplifiée » présenté par la Commission européenne le 15 juillet 2020 et confirment le soutien de l'UE aux travaux menés au sein du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE en vue de parvenir à une solution consensuelle au niveau mondial concernant l'imposition de l'économie numérique.

### **Introduction de nouvelles obligations déclaratives des vendeurs relevant des économies du partage et à la demande dans le cadre d'un amendement de la directive 2011/16/UE en matière de coopération administrative dans le domaine fiscal**

En décembre 2020, le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'orientation générale de la proposition de directive modifiant la directive 2011/16/UE en matière de coopération administrative dans le domaine fiscal en introduisant des obligations déclaratives à l'encontre des vendeurs relevant des économies du partage et à la demande. En outre cette proposition clarifie et élargit certaines notions en relation avec la coopération administrative en général. Le texte de cette proposition qui doit encore être approuvé formellement par le Conseil s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

## Coordination des politiques fiscales

### A) GROUPE « CODE DE CONDUITE (FISCALITÉ DES ENTREPRISES) »

Le groupe « Code de conduite » a continué en 2020 ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE, en mettant l'accent notamment sur la conformité des conditions et règles nationales d'octroi de décisions fiscales anticipées avec les lignes directrices énonçant des exigences standard pour des bonnes pratiques des États membres en la matière. Dans ce contexte, il est à noter que les procédures mises en place par le législateur luxembourgeois en 2014 en lien avec le paragraphe 29a de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 ont été évaluées comme conformes auxdites lignes directrices. Cette évaluation a par la suite été approuvée par le Conseil ECOFIN.

Comme annoncé dans son programme de travail, la présidence allemande a organisé des discussions concernant la mise à jour et la modernisation du mandat du groupe qui n'a plus été adapté depuis la création du groupe en 1997. Eu égard aux liens indéniables entre la portée du mandat du Code de conduite et les discussions au cours au niveau de l'OCDE concernant le niveau d'imposition minimum effective, ces débats continueront dès que des développements pertinents seront intervenus au niveau international, et au plus tard au début de l'année 2022.

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 au cours de l'année 2020 les travaux réguliers sur la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs, créée par les conclusions du Conseil ECOFIN du 5 décembre 2017.

En ligne avec ce mandat, les travaux du groupe ont été principalement axés sur le suivi de ces conclusions du Conseil et sur le suivi des engagements pris par les pays et juridictions dans ce contexte. La pandémie de la COVID-19 a également affecté dans une certaine mesure les travaux du groupe. Malgré ces circonstances et dans l'objectif de refléter les progrès réalisés par les pays et juridictions concernés, le groupe a procédé à une mise à jour de la liste des juridictions non-coopératives en février et en octobre 2020.

### B) DÉVELOPPEMENTS INTERNATIONAUX

Le groupe à haut niveau a été régulièrement informé des développements internationaux pertinents dans le domaine de la politique fiscale, notamment en ce qui concerne les réunions des ministres des finances du G20, du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE/G20, de son Groupe de réflexion sur l'économie numérique et du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales.

### Fiscalis

Le 8 juin 2018, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme Fiscalis pour la coopération dans le domaine fiscal. Cette proposition fixe les objectifs, le budget, les formes de financement et les règles concernant la période 2021-2027 pour le programme Fiscalis pour la coopération dans le domaine fiscal. Le texte comprend des dispositions qui faisaient partie des négociations horizontales sur le cadre financier pluriannuel. Suite à l'accord sur le CFP, la présidence allemande a repris les contacts informels avec le Parlement européen afin d'étudier la voie à suivre en ce qui concerne les questions en suspens. Les négociations devraient reprendre en 2021.

## FISCALITÉ INDIRECTE

### ► Au niveau national

En matière de droits d'enregistrement, l'année 2020 a été marquée, au niveau national, par une mesure spécifique en cours de procédure. On peut à ce titre citer le projet de loi n°7734 portant introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique le dépôt de documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Ce projet de loi s'inscrit dans le contexte de la politique gouvernementale visant à promouvoir une administration électronique au service du citoyen et de l'économie.

Par ailleurs, au niveau de la TVA, il a été prévu d'augmenter le seuil de la franchise TVA pour les petites entreprises de 30.000 à 35.000 euros. Dans le cadre du logement, il est encore à noter l'application du taux TVA super-réduit de 3% sur les rénovations logements à partir de 10 ans.

Dans un souci d'équité fiscale, le législateur a également introduit une limitation de la pratique dite des « share deals ». Le droit de mutation à l'occasion de l'apport d'un immeuble à une société a été triplé afin de mieux rapprocher le traitement fiscal des opérations liées à l'acquisition d'actions d'une société détenant des biens immobiliers (« share deal ») à celles où le bien immobilier est acquis directement par le contribuable (« asset deal »).

Au-delà de ces mesures nationales, l'année 2020 a également été marquée par le dépôt d'une série de projets de lois et l'adoption de lois transposant des directives européennes ou liées au respect par le Luxembourg de ses obligations internationales.

En matière de douane, par exemple, le gouvernement a déposé le projet de loi n°7677 portant sur la mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union. Ce projet de loi réglementant les contrôles des mouvements d'argent liquide

au sein de l'Union européenne n'est pas une nouveauté fondamentale, puisque ces contrôles « intra-UE » faisaient également objet de la loi du 27 octobre 2010 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg. Le projet de loi prévoit d'aligner la réglementation des contrôles de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, à partir de ou vers un État membre de l'UE, au cadre juridique de l'UE prévu par le règlement (UE) 2018/1672.

En matière de TVA, on peut également citer l'adoption de la loi du 15 décembre 2020 modifiant par ailleurs la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, et ayant pour but principal de moderniser et simplifier les règles actuelles et de mieux consacrer le principe de taxation à destination.

### ► Au niveau communautaire et international

Au sein du Conseil de l'Union européenne plusieurs actes législatifs ont fait l'objet de travaux en cours en 2020.

En matière de TVA et accises il y a lieu de relever :

#### Système de TVA définitif

Dans son plan d'action sur la TVA, « Vers un espace TVA unique dans l'Union », du 7 avril 2016, concernant le système de TVA définitif, la Commission avait opté pour une approche législative en deux étapes.

Suite à la première partie de la première étape législative, portant sur le dossier dit des « solutions rapides » en matière de TVA, qui se composait de trois actes législatifs visant à apporter quatre améliorations à court terme au système de TVA actuel et à la deuxième partie de la première étape législative, en mai 2018, visant une proposition législative relative à l'introduction de mesures techniques détaillées pour le fonctionnement du système de TVA définitif, les États membres se félicitaient de l'initiative prise par la Commission de créer un système de TVA définitif.

Estimant que les avantages du système de TVA définitif devraient être plus importants que les coûts qui en découlent<sup>2</sup>, les États membres soulignent que le nouveau système de TVA définitif devrait effectivement aboutir à une diminution des risques de fraude et d'évasion fiscales, et avoir ainsi une incidence positive sur les recettes fiscales.

Les États membres sont d'accord pour approfondir l'analyse technique avant que les choix stratégiques définitifs<sup>3</sup> ne soient faits. Ainsi, la prochaine étape pourrait être de poursuivre la réflexion sur les mesures d'accompagnement, en prenant également en considération une éventuelle application plus large des nouvelles technologies.

Pour l'heure, toutefois, et ceci a été confirmé sous présidence allemande, en vue de parvenir à un accord sur un système de TVA qui serait meilleur que le système temporaire, il semble opportun d'envisager diverses options, dont l'une serait un passage à la redevabilité de la taxe par le fournisseur. La poursuite des travaux concernant le système de TVA définitif ne devrait pas empêcher ou ralentir les efforts visant à améliorer le système actuel de TVA.

### Réforme des taux de TVA

Le 18 janvier 2018, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée. L'objectif de cette proposition législative est de modifier les règles relatives à la fixation des taux de TVA dans l'ensemble de l'UE.

Les discussions au niveau technique se sont poursuivies durant la présidence croate en examinant de manière plus approfondie la possibilité de recourir à une liste positive, l'utilisation des codes techniques pour les biens et pour les services et les principes et conditions de l'application de taux de TVA réduits. Des suggestions ont également été formulées en vue de faire

progresser le pacte vert pour l'Europe en introduisant un régime de TVA plus avantageux pour les livraisons effectuées avec de faibles émissions de CO<sub>2</sub>.

Durant la présidence allemande, les discussions au niveau technique se sont poursuivies. Elles se sont concentrées sur la stratégie de base à suivre pour l'avenir et sur d'éventuels principes de conception dans l'optique de l'établissement d'une liste positive.

### Train de mesures concernant la TVA pour le commerce électronique

À la demande de plusieurs États membres et de diverses associations d'entreprises, la Commission a présenté, le 8 mai 2020, des propositions relatives à un report de l'entrée en application du train de mesures concernant la TVA sur le commerce électronique. Les propositions constituaient une réponse aux problèmes imprévus auxquels les parties prenantes sont confrontées en raison de la crise de la COVID-19.

Au terme des travaux préparatoires, les actes législatifs ont été adoptés par le Conseil le 20 juillet 2020.

### Identification des assujettis à la TVA en Irlande du Nord

Depuis le 1er janvier 2021, la législation de l'UE sur la TVA ne s'applique plus au Royaume-Uni. Cependant, sur la base du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, qui fait partie intégrante de l'accord de retrait, la législation de l'UE sur la TVA restera applicable à l'Irlande du Nord pour les biens. Il sera essentiel d'identifier les assujettis qui effectuent des opérations en Irlande du Nord. Dans ce contexte, la Commission a présenté, le 7 août 2020, une proposition de modification de la directive TVA. Au terme des travaux préparatoires, l'acte législatif a été adopté par le Conseil le 19 novembre 2020.

2 Rapport Ecofin sur les questions fiscales adressé au Conseil européen 2020 : Doc 13017/20, points 38.

3 Rapport Ecofin sur les questions fiscales adressé au Conseil européen 2020 : Doc 13017/20, points 36-40.

## Transmission et échange obligatoires d'informations sur les paiements concernant la TVA

À la suite des travaux préparatoires menés de décembre 2018 à novembre 2019, le Conseil a adopté, le 18 février 2020, l'ensemble de mesures législatives comprenant :

- i) **La directive (UE) 2020/284 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement. Cette directive devra être transposée en droit luxembourgeois au plus tard le 31 décembre 2023.**
- ii) **Le règlement (UE) 2020/283 modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA.**

Ces deux actes législatifs visent à faciliter la détection de la fraude fiscale par les autorités des États membres et à compléter le cadre réglementaire en vigueur en matière de TVA, récemment modifié par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique. Ces actes législatifs définissent des règles de l'UE qui permettront aux États membres de collecter et de traiter des données pertinentes sur les paiements transfrontières afin de lutter contre la fraude à la TVA.

## Simplification des règles en matière de TVA pour les petites entreprises

À la suite des travaux préparatoires qui ont été menés de janvier 2018 à novembre 2019, le Conseil a adopté, le 18 février 2020, la directive (UE) 2020/285 du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises. Cette directive devra être transposée en droit luxembourgeois au plus tard le 31 décembre 2023.

## Structure et taux des accises applicables aux tabacs manufacturés

Lors de sa session du 1<sup>er</sup> juin 2020, le Conseil a approuvé des conclusions concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés. Ces conclusions ont été approuvées comme suite à l'évaluation, réalisée par la Commission le 10 février 2020, de la directive 2011/64/CEE concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés.

Les conclusions soulignent l'opinion que des modifications de la directive 2011/64/CEE sont nécessaires pour le bon fonctionnement du marché intérieur et un niveau élevé de protection de la santé dans l'UE. Elles reconnaissent que les dispositions actuelles de la directive 2011/64/CEE sont devenues moins efficaces, car elles ne sont plus suffisantes ou trop restreintes pour relever les défis actuels et futurs, concernant certains produits, tels que les liquides pour cigarettes électroniques, le tabac chauffé et autres types de produits de nouvelle génération, qui entrent sur le marché.

## Structures des droits d'accise sur l'alcool et les boissons alcooliques

Le 25 mai 2018, comme suite aux conclusions du Conseil du 6 décembre 2016, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques.

Au cours des négociations, il est apparu qu'il conviendrait de tenir compte de diverses considérations, notamment en matière de santé et de perception efficace des droits d'accise sur l'alcool, afin de parvenir à un compromis susceptible d'être acceptable par toutes les délégations. Le Conseil est parvenu à un accord politique sur ce dossier le 24 juin 2020 (à la fin du mandat de la présidence croate). Le 29 juillet 2020, le Conseil a adopté la directive (UE) 2020/1151 modifiant la directive 92/83/CEE concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques.

# PLACE FINANCIÈRE



## ► Introduction

Dans un contexte marqué par la crise sanitaire de la COVID-19, la place financière a continué à se développer en 2020. Dans le *Global Financial Centres Index* publié en 2020, le Luxembourg a gagné six places et se positionne désormais en tant que première place financière dans l'Union européenne. 82 nouvelles entités ont commencé leurs opérations au Luxembourg en 2020, dont 5 banques, 11 sociétés de gestion, 4 entreprises d'investissement et 4 réassureurs. Le Luxembourg reste particulièrement attractif pour les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (GFIA) avec un total de 49 nouveaux GFIA autorisés ou enregistrés en 2020.<sup>1</sup>

Après une baisse de 11 % en mars, les actifs sous gestion dans l'industrie des fonds d'investissement se sont rapidement redressés pour atteindre un niveau record de près de 5.000 milliards d'euros à la fin de l'année 2020.

Considérés comme « services essentiels » dans le cadre de l'état de crise qui a été déclaré en mars 2020 pour une période de trois mois, les banques, assureurs et autres acteurs de la place ont continué leurs activités. En effet, l'industrie financière luxembourgeoise s'est adaptée rapidement à la nouvelle réalité du travail à distance, grâce aussi à la réactivité du gouvernement et des régulateurs.

La place financière, qui compte plus de 50.000 emplois directs et représente 30% du PIB, a aidé à amortir le choc économique de la pandémie : comparé à d'autres pays, le Luxembourg a jusqu'à présent relativement bien résisté à la crise en raison du rôle important que joue sa place financière dans l'économie nationale.

En outre, le secteur a contribué aux efforts nationaux de soutien à l'économie. Les banques ont non seulement participé au système de prêts garantis par l'État de 2,5 milliards d'euros, mais ont également accordé des moratoires à hauteur de 4 milliards d'euros aux entreprises.

La crise sanitaire de la COVID-19 a également confirmé le choix stratégique du gouvernement et de la place de se concentrer sur la digitalisation et la finance durable comme deux axes prioritaires pour le développement futur de la place financière (tel que décrit dans l'accord de coalition et dans l'Ambition 2025 de la place).

Selon les derniers chiffres de la *Luxembourg House of Financial Technologies* (LHoFT), le nombre d'entreprises Fintech au Luxembourg a augmenté de 18% pour atteindre plus de 200 entreprises en 2020. La plus forte croissance a été enregistrée dans les domaines de la Fund-Tech/RegTech et des paiements électroniques.

Le Luxembourg a également soutenu l'essor de la finance durable, notamment avec la mise en place du premier cadre de référence pour les obligations durables et l'émission de la première obligation durable souveraine (« *sustainability bond* ») en Europe, l'introduction – avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2021 – d'un taux de taxe d'abonnement réduit pour les fonds d'investissement durables, le lancement d'un Master en finance durable en partenariat avec l'Université du Luxembourg ainsi que la mise en place de la « *Luxembourg Sustainable Finance Initiative* ».

Afin de pérenniser le bon développement de la place financière, le ministère des Finances maintient un échange continu avec les acteurs de la place financière, notamment à travers le Haut Comité de la Place Financière (HCPF). 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. Les travaux des groupes d'experts *ad hoc*, qui avaient été mis en place en 2019 afin de couvrir plus en détail différentes activités et métiers de la place, ont continué en 2020.

<sup>1</sup> <https://www.luxembourgforfinance.com/news/luxembourg-financial-centre-proves-resilient-in-2020-despite-pandemic-headwinds/>

L'agenda législatif est resté chargé en 2020, tant sur le plan européen que national. La pandémie de la COVID-19 a laissé son empreinte sur l'agenda de l'Union européenne. Plusieurs projets ont dû être reportés et des mesures urgentes visant à aider les entreprises et les économies à surmonter la crise ont été adoptées.

## BREXIT

En janvier 2020, l'Union européenne et le Royaume-Uni ont conclu un accord de retrait qui prévoyait une période de transition s'étalant du 1er février 2020 au 31 décembre 2020 et les négociations sur la relation future entre les deux parties ont commencé.

Le calendrier des négociations était extrêmement ambitieux au vu de cette période de transition très courte, et a encore davantage été compliqué par la crise sanitaire. Tout au long des négociations, le Luxembourg a plaidé en faveur d'une approche ambitieuse en matière de services financiers, domaine prioritaire pour le Luxembourg au vu des relations très étroites entre les marchés financiers de l'Union européenne et du Royaume-Uni.

Un accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni a finalement été conclu en date du 24 décembre 2020 et s'applique à titre provisoire depuis le 1er janvier 2021 et pour une période limitée jusqu'au 28 février 2021 afin de permettre au Parlement européen de préparer sa décision d'approbation du texte.

Par ailleurs, les deux parties ont retenu dans une déclaration commune de mettre en place une coopération réglementaire structurée en matière de services financiers, dans le but d'établir une relation durable et stable. Cette déclaration commune prévoit que l'Union européenne et le Royaume-Uni conviendront d'un protocole d'accord définissant le cadre de cette coopération jusqu'en mars 2021. Cette déclaration est à saluer, dans la mesure où elle fait non seulement allusion à un dialogue régulier, structuré

et stable, mais également aux progrès à faire concernant les décisions d'équivalence qui définiront l'accès au marché en matière de services financiers. Du côté de l'Union européenne, la Commission européenne a adopté une décision d'équivalence concernant les chambres centrales de compensation (CCP) qui permet aux CCP britanniques de continuer provisoirement à compenser les transactions en euros pour des clients basés dans l'Union européenne. De plus, une décision d'équivalence déterminant que le cadre réglementaire et de surveillance applicable aux dépositaires centraux de titres (DCT ou CSD) établis au Royaume-Uni est provisoirement équivalent au cadre réglementaire européen a été adoptée par la Commission européenne.

Le Royaume-Uni a également publié en novembre un paquet de décisions d'équivalence afin de fournir certitude et stabilité aux prestataires de services financiers européens souhaitant continuer leurs relations commerciales avec le Royaume-Uni.

Le cadre législatif et réglementaire national n'a nécessité que des adaptations limitées face à l'imminence du BREXIT : un amendement apporté à l'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance assure que les contrats d'assurance conclus antérieurement à la fin de la phase de transition entre des preneurs d'assurance luxembourgeois et des entreprises d'assurance britanniques restent valables et que l'exécution des engagements d'assurance résultant de tels contrats reste soumise aux dispositions de la loi sur le contrat d'assurance. En outre, une période transitoire additionnelle de 6 mois a été prévue pour permettre aux OPC britanniques de se mettre en conformité avec les régimes de commercialisation prévus par les lois luxembourgeoises afin d'assurer une transition sans heurts et d'éviter toute insécurité juridique pour les investisseurs de détail luxembourgeois.

En absence de décisions d'équivalence au niveau européen, les autorités nationales ont fait usage des régimes nationaux en la matière, notamment en ce qui est des entreprises d'investissement.

## DÉVELOPPEMENT ET PROMOTION DE LA PLACE FINANCIÈRE

Le ministère des Finances 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).

En raison de la pandémie et des restrictions de voyage, l'année 2020 a été une année particulière en ce qui concerne les efforts du ministère des Finances pour promouvoir et développer la place financière. Traditionnellement, cela implique des rencontres bilatérales avec des entreprises à l'étranger, que ce soit dans le cadre de missions financières ou de visites de travail. Or, à l'exception de la mission officielle aux Émirats arabes unis menée par S.A.R. le Grand-Duc héritier, le ministre de l'Économie et le ministre des Finances, ainsi que d'une visite de travail conjointe du ministre des Finances et du ministre de l'Économie en Italie au début de l'année, l'ensemble des missions et visites à l'étranger prévues en 2020 ont dû être annulées.

Néanmoins, le ministère des Finances est resté en contact étroit et régulier avec le secteur financier tout au long de l'année, non seulement par l'intermédiaire des différentes associations professionnelles, telles que l'ABBL, l'ACA, l'ALFI et la LPEA, mais également avec des banques, assureurs, gestionnaires d'actifs et entreprises Fintech au Luxembourg ainsi qu'à l'étranger. En 2020, le ministre des Finances a ainsi eu des entretiens – via des réunions à distance – avec les dirigeants de plus de 40 entreprises du secteur financier, tant en Europe qu'aux États-Unis et en Asie.

LFF a également dû adapter ses activités au contexte de la pandémie en tirant parti des technologies numériques. Ainsi, l'agence a développé toute une série d'outils de communication ainsi qu'un nouveau concept de conférences digitales axées sur des thèmes spécifiques ou des marchés géographiques, remplaçant les « *roadshows* » et événements initialement prévus en 2020. Ce faisant, LFF a réussi à toucher un public plus large et plus international, comme par exemple pour son Forum annuel sur la finance durable, qui a attiré plus de 900 participants en ligne.

Le ministre des Finances a par ailleurs participé en tant qu'intervenant à plus de 50 conférences et événements en ligne au Luxembourg et à l'étranger, y compris de grandes conférences internationales telles que le *Financial Times Global Boardroom*, le *Singapore Fintech Festival* ainsi que le *Rome Investment Forum*.

## FINANCE DURABLE

### ► Introduction

Compte tenu de l'attention portée par les gouvernements à la crise sanitaire et à ses conséquences économiques, il existait un risque réel de voir le changement climatique et le développement durable relégués au second plan en 2020. Toutefois, la pandémie a déclenché une prise de conscience renouvelée, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, de la nécessité d'investir dans une transition verte et durable. Une multitude d'initiatives en matière de finance durable au niveau national, tant qu'au niveau européen et international, ont marqué l'année 2020.

### ► Volet national

#### Cadre de référence pour les obligations durables et émission d'un emprunt durable par l'État

Le Luxembourg est le premier pays européen à avoir lancé un cadre de référence pour les obligations durables (« *sustainable bonds* ») en août 2020. Ce cadre innovant, qui répond aux plus hauts standards du marché, est également le premier au monde à respecter les dernières recommandations de la taxonomie européenne sur la finance durable.

Le cadre de référence répond aux principes régissant les obligations vertes, sociales et durables de l'*International Capital Markets Association* (ICMA), le standard en la matière. Fidèle à sa réputation de précurseur, le Luxembourg

y a par ailleurs intégré des critères d'éligibilité déjà conformes aux recommandations du rapport final du groupe d'experts techniques (TEG) sur la taxonomie de l'Union européenne. Dans ce même esprit, le cadre a été conçu pour se conformer au projet de standards européens sur les obligations vertes (EU GBS).

Le cadre permettra de façon objective et transparente de déterminer le caractère durable des investissements publics du pays, et agira en tant que catalyseur pour atteindre les objectifs du pays dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat, et en vue de réaliser les objectifs du développement durable des Nations unies.

Il s'agit plus particulièrement de dépenses relevant des catégories vertes et sociales suivantes : construction de bâtiments verts, transition énergétique, développement d'un transport à faible émission de carbone, protection de l'environnement, gestion de l'eau et des eaux usées, financement climatique et R&D, accès aux services essentiels – santé, éducation et inclusion sociale, logement abordable et création d'emplois.

En septembre 2020, la Trésorerie de l'État a placé avec succès le premier emprunt souverain durable de l'État luxembourgeois. Émis sur base du cadre de référence pour les obligations durables, cet emprunt contribuera à financer et refinancer des projets à caractère durable, c'est à dire social et environnemental.

## OBLIGATION SOUVERAINE DURABLE

**1,5**  
milliards  EUR

**1<sup>ER</sup>** emprunt souverain durable de l'État luxembourgeois

DURÉE  
**12**  
ans 

**1<sup>ER</sup>** pays européen à émettre une obligation durable

TAUX D'INTÉRÊT  
**-0,123**  
%

**1<sup>ER</sup>** pays triple A à émettre une obligation durable

## Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI)

La « *Luxembourg Sustainable Finance Initiative* » (LSFI) a été fondée en janvier 2020 par le ministère des Finances, le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, *Luxembourg for Finance* et le Conseil supérieur du développement durable.

La LSFI encadre et coordonne la mise en œuvre de la Feuille de route de la finance durable qui a été publiée en 2018 via une stratégie nationale de la finance durable, en étroite collaboration avec différents acteurs publics et parties prenantes du secteur financier au niveau national. La LSFI conçoit et met en œuvre la stratégie nationale de la finance durable pour la place financière luxembourgeoise.

L'objectif est de sensibiliser, promouvoir et contribuer au développement d'initiatives de finance durable et de renforcer le rôle du Luxembourg en tant que hub international pour la finance durable.

## International Climate Finance Accelerator (ICFA) Luxembourg

Le « *International Climate Finance Accelerator* » (ICFA) Luxembourg, a été lancé en 2017 et a comme vocation de soutenir des gestionnaires de fonds innovants dans la mise en place de fonds d'impact avec effets positifs sur le climat.

En 2020, l'ICFA a annoncé les lauréats du « *2020 Cohort* », sa quatrième sélection de gestionnaires de fonds. Ainsi, 15 gestionnaires de fonds participent aujourd'hui au programme de l'accélérateur, avec des stratégies d'investissements très variées allant des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et de la foresterie à la gestion des déchets et aux alternatives au plastic.

## INTERNATIONAL CLIMATE FINANCE ACCELERATOR (ICFA) LUXEMBOURG

**4**

cohortes  
actives

**15**

gestionnaires  
de fonds  
soutenus

**12**

ateliers de formations  
organisés

**> 120**

candidatures  
examinées

## Sustainable Finance Research Programme

Le gouvernement soutient la promotion de la finance durable via la formation des différents acteurs du secteur financier et la sensibilisation du grand public. Il encourage la coopération entre les institutions présentes au Luxembourg, notamment l'Université du Luxembourg, les institutions de recherche et les acteurs de la place financière, dans le but de développer le capital humain dans le domaine de la finance durable.

En 2020, le ministère des Finances et le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable ont signé un partenariat avec l'Université du Luxembourg établissant un cadre de collaboration sur la recherche et la formation en matière de finance durable. Dans ce contexte, l'Université de Luxembourg a lancé une cellule de recherche constituée par un professeur, un professeur adjoint, un chercheur scientifique et quatre doctorants ainsi qu'un Master de spécialisation en finance durable, adressé aux étudiants en économie et finances.

## Luxembourg-EIB Climate Finance Platform (LCFP)

La « Luxembourg-EIB Climate Finance Platform », fonds doté de 70 millions d'euros par le Grand-Duché jusqu'au 31 décembre 2024, investit depuis 2017 dans des projets à fort impact dans la lutte contre le changement climatique.

La « Luxembourg-EIB Climate Finance Platform » (LCFP) est une initiative conjointe du Luxembourg et de la Banque européenne d'investissement (EIB en anglais) qui vise à mobiliser et à soutenir l'investissement en faveur de la lutte contre les changements climatiques à l'échelon international, en mettant l'accent sur l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à leurs effets. La lutte contre le dérèglement du climat nécessite des solutions de financement innovantes et à fort impact. La LCFP a pour objet d'accroître l'impact du financement climatique en mobilisant des investissements du secteur privé avec à la clé un effet multiplicateur sur les financements.

### LUXEMBOURG-EIB CLIMATE FINANCE PLATFORM (LCFP)



#### IMPACTS ATTENDUS



Des économies d'énergie annuelles de **1.913 GWh**, l'équivalent de l'approvisionnement en énergie de **200.000 ménages**



Des réductions d'émissions de CO<sub>2</sub> grâce aux **172.000 tonnes** de déchets qui sont recyclés et non mis en décharge

## ► Volet européen

### Réglementation européenne

Le Luxembourg continue à soutenir au niveau européen l'exécution du « Plan d'action : financer une croissance durable » ainsi que l'élaboration de la « *Renewed sustainable finance strategy* » de la Commission européenne qui sera publiée en 2021. Le Luxembourg continue à participer activement aux travaux européens sur la finance durable, dont par exemple l'élaboration de la taxonomie européenne.

Le Parlement européen a adopté le 18 juin 2020 le texte sur la taxonomie des activités vertes. Cette réglementation crée un langage commun à tous les pays membres. Le règlement fixe une série d'objectifs environnementaux et permet à une activité économique de se déclarer durable si elle contribue au moins à l'un de ces objectifs suivants sans nuire de manière significative à aucun des autres :

- atténuation du changement climatique ;
- adaptation au changement climatique ;
- utilisation durable et protection de l'eau et des ressources marines ;
- transition vers une économie circulaire ;
- prévention et contrôle de la pollution ; et enfin
- protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

## ► Volet international

### Coalition of Finance Ministers for Climate Action

La Coalition des ministres des finances a été lancée en 2018 par les ministres des finances de la Finlande et du Chili, soutenus par la Banque Mondiale. Rassemblant 57 pays, la Coalition a mis en place un forum de travail et d'échange de connaissances pour lutter ensemble contre le changement climatique ; une première pour les ministères des Finances. Le Grand-Duché, membre fondateur, participe activement aux travaux de la Coalition. En 2020, le ministère des Finances a organisé deux workshops sur la mobilisation du secteur privé dans la finance climatique en montrant l'exemple de la « *Luxembourg-EIB Climate Finance Platform* » afin de mobiliser les autres ministères. Le ministère des Finances a également participé dans un workshop sur les obligations souveraines durables en présentant l'exemple de l'obligation durable émise par le Luxembourg.



Le ministre Pierre Gramegna à la réunion par visioconférence de la Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique

## COALITION OF FINANCE MINISTERS FOR CLIMATE ACTION



Organisation de **2 workshops** sur la **finance durable** et « **blended finance** » avec **150 participants** d'une multitude de ministères des Finances du **monde entier**.



Participation au workshop sur les obligations souveraines durables pour **partager l'expérience du Luxembourg**.

## MICROFINANCE

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 la « *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.

L'actuel accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et la « *European Microfinance Platform* », a été renouvelé et étendu en 2020 et prévoit un montant total d'engagement de 2.390.000 euros, dont 450.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances, sur la période 2017-2021. L'accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et le « *Microinsurance Network* » a été renouvelé en mai 2020 et porte sur la période 2020-2024 avec un montant total de l'engagement qui s'élève à 2.500.000 euros, dont 320.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

Concernant l'élaboration de normes et de bonnes pratiques en matière de gestion des performances sociales, le Luxembourg cofinance avec la « *Social Performance Task Force* » (SPTF) une présence de cette dernière au Luxembourg. Une convention conjointe entre le ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire et la SPTF, signée en 2019 pour une période de 3 ans, porte sur un montant total de 967.684,84 euros, dont 314.197,7 euros sont à charge du ministère des Finances.

Finalement, le ministère des Finances est membre depuis 1998 du « *Consultative Group to Assist the Poorest* » (CGAP), une entité indépendante hébergée par la Banque mondiale. 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, dont 450.000 euros sont à charge du ministère des Finances.

La « *Luxembourg Fund Labelling Agency* » (LuxFLAG), organisme indépendant et sans but lucratif, a été créée 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 de l'Environnement, du Climat et du Développement durable), 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 2020 :

- ▶ **246 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « ESG » ;**
- ▶ **30 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Microfinance » ;**
- ▶ **21 obligations ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Green Bond » de LuxFLAG ;**
- ▶ **6 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Environment » ;**
- ▶ **5 fonds ont répondu aux conditions requises pour se voir octroyer le label « Climate finance ».**

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. En date du 31 décembre 2020, 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

Le domaine de l'innovation financière est une priorité pour le ministère des Finances qui a poursuivi au courant de l'année 2020 son soutien à la digitalisation de la place financière et à l'utilisation des nouvelles technologies.

Sur le plan national, le projet de loi 7637 fut déposé à la Chambre des Députés dans l'objectif de moderniser le régime actuel de l'émission des titres dématérialisés par une consécration expresse de la faculté d'utiliser des registres électroniques distribués (DLT) à des fins d'émission de titres. S'inscrivant dans la continuité de la loi du 1er mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres, la loi en projet marque un nouveau pas important dans la reconnaissance de la réalité de la technologie DLT dans l'industrie financière. Le projet de loi vise, par ailleurs, à ouvrir l'accès à l'activité de teneur de compte central en matière de titres de créance non cotés aux entreprises d'investissement ainsi qu'aux établissements de crédit.

Le Luxembourg se place parmi des juridictions innovantes dans le domaine de l'émission de titres dématérialisés et le projet de loi a vocation à mettre les acteurs concernés en mesure de profiter pleinement, et en toute sécurité juridique, des opportunités offertes par les nouvelles technologies. Ce projet de loi marque un pas supplémentaire d'une approche progressive et proactive pour encadrer l'utilisation des solutions blockchain dans le secteur financier, en renforçant la sécurité et clarté juridique du cadre légal existant dans l'attente de règles européennes, et ce dans le but d'embrasser le potentiel d'innovation des technologies innovantes.

Au niveau européen, l'année a été marquée dans le domaine des technologies financières (FinTech) et de l'innovation par l'adoption d'un ensemble de mesures sur la finance numérique par la Commission européenne en septembre 2020, comprenant des stratégies en matière de finance numérique et de paiements de détail, ainsi que des propositions législatives relatives aux crypto-actifs (*Regulation on Markets in Crypto Assets*, ou MiCA) et à la résilience opérationnelle numérique (*Digital Operational Resilience Act*, ou DORA). L'ensemble de ces mesures s'appuie sur les travaux menés dans le cadre du plan d'action FinTech de 2018.

Le Luxembourg soutient de manière générale les objectifs du paquet de mesures proposé et a participé activement aux travaux législatifs entamés sur le plan européen visant la mise en place d'un cadre réglementaire européen pour les émetteurs de crypto-actifs et le renforcement de résilience opérationnelle numérique dans le secteur financier. Le ministère des Finances plaide pour la mise en place d'un cadre réglementaire harmonisé qui est clair, proportionnel et propice à l'innovation en attachant une importance particulière à la nécessité d'éviter une discordance avec les évolutions sur le plan international afin de préserver la compétitivité de l'UE, tout en atténuant les risques qui peuvent accompagner la transition numérique. Dans le cadre de ces travaux, le ministère des Finances reste vigilant face à toute initiative qui chercherait à confier de nouveaux pouvoirs de surveillance directs à une autorité de surveillance européenne ou qui aurait pour effet d'empêcher les opérateurs du secteur financier européens d'avoir accès aux technologies ou aux services les plus adaptés et performants. Ces travaux législatifs se poursuivront à rythme soutenu en 2021.

Le 10 novembre 2020, le règlement (UE) 2020/1503 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs est entré en vigueur. Ce règlement établit des règles uniformes dans toute l'UE pour la fourniture de services de financement participatif et permet aux plateformes de financement participatif de demander un passeport de l'UE sur la base d'un ensemble unique de règles, ce qui leur permet d'offrir plus facilement leurs services dans toute l'UE. Les investisseurs sur les plateformes de financement participatif bénéficieront d'un cadre de protection renforcé et harmonisé. Le ministère des Finances veillera à assurer l'opérationnalisation du règlement européen qui entrera en application en novembre 2021.

Tout comme les années précédentes, 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 depuis le Luxembourg à une clientèle nationale et européenne et de nouveaux acteurs ont choisi le Luxembourg comme hub européen afin de tirer parti de l'écosystème financier très développé et résolument orienté vers l'avenir.

## CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE

### ► Dossiers européens

La pandémie de la COVID-19, qui a eu un impact profond sur l'économie et les entreprises européennes, a également laissé son empreinte sur l'agenda de l'Union européenne en termes d'initiatives réglementaires gouvernant le secteur financier. À cet égard, plusieurs initiatives initialement prévues pour l'année 2020, dont notamment la révision de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (dite, « MiFID II »), ont dû être reportées en raison de la nécessité de mettre en œuvre des mesures de plus grande urgence pour aider les entreprises et les économies à surmonter la crise. Ainsi, par exemple, le paquet bancaire du 28 avril 2020 ainsi que le train de mesures de relance par les marchés de capitaux du 24 juillet 2020 ont été adoptés dans le cadre d'une réforme « Quick Fix ». Pour plus de détails, il y a lieu de se référer au point concernant les initiatives liées à la crise sanitaire de la COVID-19 ci-dessous.

### Comité des services financiers (FSC)

Tout au long de l'année 2020, la pandémie de la COVID-19 a marqué l'ordre du jour du Comité des services financiers (FSC) qui a tenu ses réunions mensuelles en mode de visioconférence. Le Comité a dès lors fait régulièrement le point sur les répercussions de la crise sanitaire sur le secteur bancaire et financier, et a dressé l'état des lieux des mesures prises pour atténuer les effets de la pandémie sur l'économie en générale. En parallèle, le Comité a suivi de près les évolutions en matière de Fintech et a abordé des sujets importants liés à l'Union bancaire, l'Union des marchés des capitaux et au domaine des assurances. Les discussions au sein du Comité des services financiers ont abouti à l'adoption de conclusions du Conseil définissant les priorités en matière d'approfondissement de l'Union des marchés des capitaux ainsi que de conclusions du Conseil concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

### Union des marchés des capitaux (UMC)

Vu les obstacles qui entravent actuellement le bon fonctionnement de l'UMC dans certains domaines, la Commission européenne avait mis en place un groupe d'experts (le *High Level Forum*, ou HLF) qui a présenté en juin 2020 un rapport avec 17 recommandations visant à définir les actions futures de l'UMC.

Sur base de ces 17 recommandations, la Commission européenne a publié en septembre 2020 son nouveau plan d'action pour l'UMC qui présente 16 mesures législatives et non-législatives en vue d'atteindre trois objectifs clés, dont notamment la relance économique européenne verte, numérique, inclusive et résiliente.

Le Luxembourg attache une importance particulière aux objectifs du nouveau plan d'action touchant les finances durables ainsi que la transition verte et numérique. Afin de faire de l'UMC un succès, il est important que les négociations se concentrent sur la substance de la législation sectorielle et non pas sur des discussions institutionnelles relatives à l'architecture de la surveillance.

### Union bancaire

La publication du « paquet bancaire » au Journal Officiel de l'Union européenne en juin 2019 marquait un pas important dans l'implémentation de la feuille de route pour l'achèvement de l'Union bancaire du Conseil de juin 2016. En effet, ces textes mettaient en œuvre des standards prudentiels adoptés au niveau international et renforcent la résilience des banques de l'Union européenne, tout en facilitant la restructuration des établissements en cas de défaillance. Depuis mi-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.

Alors que fin 2019, des divergences de vues entre États membres sur l'ensemble de ces thématiques n'avaient 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, les instances européennes ont dû recentrer – dès début 2020 – leurs priorités pour se concentrer sur l'élaboration de mesures législatives en vue de contrer la crise sanitaire de la COVID-19, y compris des mesures en lien direct avec le secteur bancaire. Le Luxembourg a pleinement souscrit au recentrage de ces priorités.

Au cours du 4<sup>e</sup> trimestre 2020, les discussions au sujet de l'achèvement de l'Union bancaire ont repris. 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, et a insisté sur le fait que la protection des déposants et le maintien de la stabilité financière dans tous les États membres devraient être les principes directeurs guidant l'achèvement de l'Union bancaire.

Suite à ces discussions, les dirigeants de l'Union européenne ont invité l'Eurogroupe, lors du sommet de la zone euro de décembre 2020, à continuer ses discussions en vue de l'élaboration d'une feuille de route par étapes et assortie d'échéances sur tous les éléments en suspens nécessaires à l'achèvement de l'Union bancaire. Les dirigeants de l'Union européenne ont également pris note de l'accord sur la réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES), conformément au mandat formulé lors du sommet de la zone euro de juin 2018. La réforme établit notamment un filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique, élément essentiel du deuxième pilier de l'Union bancaire, sous la forme d'une ligne de crédit mise à disposition par le MES, qui sera opérationnelle d'ici le début de 2022. S'agissant d'une étape majeure vers le renforcement de l'Union bancaire, le Luxembourg, pour qui la crise récente a non seulement souligné la nécessité de mettre en place des filets de sécurité solides, mais également l'importance de secteurs bancaires robustes, souscrit à l'introduction anticipée du MES en tant que filet de sécurité commun au « Fonds de résolution unique ».

## Initiatives liées à la crise sanitaire de la COVID-19

### CAPITAL MARKETS RECOVERY PACKAGE

En réponse à la pandémie de la COVID-19, qui a eu un impact profond sur l'économie et les entreprises européennes, la Commission européenne a élaboré une stratégie de relance économique en apportant des modifications à certains cadres réglementaires clés gouvernant les marchés financiers. Adopté le 24 juillet 2020, le « *Capital Markets Recovery Package* », via un train de mesures de relance par les marchés des capitaux, devra encourager les investissements dans l'économie réelle, permettre une recapitalisation plus rapide des entreprises et renforcer la capacité des banques à financer la reprise. Tout au long de ce processus législatif accéléré (« *Quick Fix* »), le Luxembourg se montrait favorable aux propositions visant à réduire la charge administrative des acteurs financiers. Parallèlement, le Luxembourg a également souligné l'importance de préserver un niveau élevé de protection des investisseurs, surtout en ce qui concerne les clients de détail ; une position partagée par la majorité des États membres.

Le paquet adopté est constitué de modifications des trois cadres réglementaires suivants :

- ▶ **MiFID II : les modifications apportées aux règles de la directive concernant les marchés d'instruments financiers (« *Markets in Financial Instruments Directive* » ou MiFID II), devraient faciliter la fourniture de services d'investissement et promouvoir l'investissement dans l'économie réelle de l'Union européenne, en réduisant notamment le niveau d'information à fournir aux investisseurs professionnels, sans pour autant compromettre la protection des investisseurs.**
- ▶ **Prospectus : la mise au point d'un nouveau prospectus de relance de l'Union européenne a été convenue afin de favoriser la levée de fonds propres par les entreprises de l'Union européenne. Le nouveau prospectus se donne pour ambition d'être facile à établir pour les émetteurs, facile à comprendre pour les investisseurs et facile à examiner pour les autorités compétentes. Cette initiative**

pourra être particulièrement intéressante pour la Bourse de Luxembourg qui occupe la première place en Europe en ce qui concerne la cotation d'obligations internationales.

- ▶ **Titrisation : en vue de permettre au secteur bancaire de contribuer à la relance économique après la crise sanitaire de la COVID-19, une série de mesures vise à promouvoir le recours à des opérations de titrisations et aidera ainsi les acteurs bancaires à libérer les fonds propres nécessaires au financement de la relance économique. L'extension du cadre réglementaire applicable aux titrisations simples, transparentes et standardisées (STS) aux titrisations dites « synthétiques », la mise sur pied de mesures ciblées encourageant l'utilisation du label STS, et la levée d'obstacles à la titrisation des expositions non performantes (ENP) devraient contribuer à l'instauration d'un cadre réglementaire plus propice pour atteindre cet objectif.**

#### RÈGLEMENT CRR « QUICK FIX »

En vue de contrebalancer les conséquences économiques de la pandémie de la COVID-19 et d'assurer le financement de l'économie par le secteur bancaire, la Commission européenne a également publié en date du 28 avril 2020 une proposition législative visant à amender de manière ciblée le régime prudentiel applicable aux banques, à savoir le règlement (UE) 575/2013 (dit règlement CRR). Les modifications proposées visent à assurer le maintien d'un système bancaire robuste et la mise à disposition de financements indispensables au fonctionnement de l'économie européenne.

Tout au long de ce processus législatif accéléré (« Quick Fix »), le Luxembourg a appuyé les propositions de la Commission européenne, tout en veillant au maintien d'un cadre réglementaire cohérent. Le texte législatif final (règlement (UE) 2020/873) tel qu'approuvé par les co-législateurs européens a été publié au Journal Officiel de l'Union européenne en date du 26 juin 2020.

#### Autres dossiers

En date du 7 mai 2020, la Commission européenne a présenté un plan d'action décrivant comment elle entend atteindre les objectifs de l'Union européenne en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC / FT). Ce plan d'action vise notamment à établir un règlement européen en matière de LBC / FT, à instaurer une supervision de la LBC / FT au niveau européen et à mettre en place un mécanisme de soutien et de coopération pour les cellules de renseignement financier (CRF). En réponse à ce plan d'action, le Conseil européen a approuvé en date du 5 novembre 2020 des conclusions du Conseil concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le Luxembourg a activement contribué à l'élaboration de ces conclusions en insistant notamment sur la nécessité d'adopter une stratégie ambitieuse pour la mise en place d'une autorité de supervision européenne LBC / FT qui couvre non seulement le secteur financier, mais aussi le secteur non-financier.

En novembre 2016, la Commission européenne avait publié une proposition de règlement européen relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales. Cette proposition faisait suite au constat de la nécessité de disposer des pouvoirs adéquats pour intervenir en cas de défaillance d'une contrepartie centrale et de pouvoir y faire face de manière ordonnée. Les négociations interinstitutionnelles pour l'adoption de la proposition ont débuté sous la présidence croate en janvier 2020 et ont pu aboutir à un accord politique en date du 23 juin 2020 et à l'adoption du règlement (UE) 2021/23 du 16 décembre 2020 qui sera applicable à partir du 12 août 2022.

## ► Travaux législatifs nationaux

Sur le plan national, l'année 2020 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 six lois et de trois règlements grand-ducaux ayant trait au secteur financier.

En 2019, les travaux concernant le projet de loi 7363 avaient abouti à l'adoption de la loi du 1er mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2001 concernant la circulation de titres. Celle-ci a été suivie, en 2020, par une deuxième initiative en matière de « *blockchain* », avec le **projet de loi 7637** qui vise à reconnaître expressément la faculté d'utiliser les nouvelles technologies d'enregistrements électroniques sécurisés, comme la technologie des registres distribués ou des bases de données électroniques distribuées, dans le cadre de l'émission de titres dématérialisés. Par ailleurs, le projet de loi vise à ouvrir l'accès à l'activité de teneur de compte central en matière de titres de créance non cotés aux entreprises d'investissement et aux établissements de crédit.

La transposition de la 5<sup>e</sup> directive anti-blanchiment (directive (UE) 2018/843), qui relève d'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, certains textes législatifs et réglementaires ont été adoptés en 2020.

Le **projet de loi 7467** déposé le 8 août 2019 à la Chambre des Députés a abouti à l'adoption de la loi du 25 mars 2020 transposant la grande majorité des dispositions de la 5<sup>e</sup> 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 connaît ainsi notamment une extension de son champ d'application, un renforcement des obligations professionnelles, ainsi qu'un renforcement des pouvoirs des autorités compétentes. La loi susmentionnée parfait 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, la loi aligne les pouvoirs de surveillance et de sanction des organismes d'autorégulation avec ceux attribués aux autorités de contrôle.

Le **projet de loi 7512** déposé le 23 décembre 2019 a donné lieu à la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres forts. La loi institue auprès de la Commission de surveillance du secteur financier (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 permet 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 renseigne pas le montant des avoirs détenus sur les comptes en question. La 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 d'enregistrement pour les prestataires de services aux sociétés et fiducies.

Le **projet de loi 7216B** déposé le 6 décembre 2017 a abouti à l'adoption de la loi du 10 juillet 2020 portant transposition de l'article 31 de la 5<sup>e</sup> directive anti-blanchiment. La loi parachève la transposition de la 5<sup>e</sup> directive anti-blanchiment et a pour objectif d'encadrer l'obtention et la conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs par les trustees et les fiduciaires, ainsi que d'instituer un registre central concernant les bénéficiaires effectifs des fiducies et des trusts.

Toujours dans le domaine de la lutte contre le blanchiment des capitaux, le **projet de loi 7736** a été déposé à la Chambre des Députés le 21 décembre 2020. Il vise principalement à clarifier ou détailler de manière ciblée certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre

le financement du terrorisme. Accessoirement, il prévoit de prolonger le régime transitoire accordé, dans le cadre du BREXIT, par l'article 186-6 de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif, aux OPCVM jusqu'au 31 juillet 2021.

Par ailleurs, a été introduit en 2020 un nouveau type de sûretés personnelles octroyées dans un contexte professionnel, les garanties professionnelles de paiement. Le **projet de loi 7567**, déposé à la Chambre des Députés le 22 avril 2020, a abouti à l'adoption de la loi du 10 juillet 2020 relative aux garanties professionnelles de paiement. Il s'agit principalement d'accorder une place plus large à la liberté contractuelle dans le domaine des sûretés personnelles tout en préservant la sécurité juridique, à l'instar de ce que fait la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière dans le domaine des principales sûretés réelles mobilières utilisées dans les opérations financières.

Deux projets de loi ont ensuite été déposés en 2020 concernant la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.

Ainsi, le **projet de loi 7638** a été déposé à la Chambre des Députés le 27 juillet 2020. Il vise principalement à transposer en droit luxembourgeois la directive 2019/878 (dite, « CRD V »), et la directive 2019/879 (dite, « BRRD II »), qui ont pour objet, d'une part, de renforcer les règles en matière de réduction des risques dans le secteur bancaire et les exigences en matière de fonds propres supplémentaires, afin de cimenter la stabilité financière et de renforcer la confiance des marchés, et, d'autre part, de renforcer l'efficacité de la résolution des banques et de certaines entreprises d'investissement en crise grâce à des règles plus poussées en matière de capacité d'absorption des pertes dans le but de mieux protéger les déposants et les autres créanciers non-subordonnés.

Le **projet de loi 7723**, déposé à la Chambre des Députés le 27 novembre 2020, vise principalement à transposer en droit luxembourgeois la directive 2019/2034, qui introduit un cadre spécifique pour la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement qui a vocation à être plus adapté à la nature de l'activité des entre-

prises d'investissement, ainsi qu'à leurs vulnérabilités et aux risques spécifiques qui leur sont inhérents. Cette refonte majeure du cadre légal applicable aux entreprises d'investissement a ouvert la voie à une modernisation plus globale des statuts des entreprises d'investissement en droit luxembourgeois. Finalement, le projet de loi 7723 procède également à la transposition des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la directive (UE) 2019/2177 (dite, « *ESA Review* »).

Dans le domaine des fonds d'investissement, le **projet de loi 7737**, déposé à la Chambre des Députés le 21 décembre 2020, vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2019/1160 modifiant les directives 2009/65/CE (dite, « UCITS ») et 2011/61/UE (dite, « AIFMD ») en ce qui concerne la distribution transfrontalière des organismes de placement collectif. Le projet de loi vise à assurer une meilleure coordination des dispositions applicables aux gestionnaires d'OPCVM et de FIA actifs sur le marché de l'Union européenne, et à faciliter ainsi la distribution transfrontalière de ces fonds d'investissement au sein du marché intérieur. Dans ce cadre, la cohérence entre les règles de commercialisation applicables aux FIA et celles applicables aux OPCVM sera améliorée et certains obstacles empêchant aujourd'hui les gestionnaires d'exploiter pleinement le passeport européen de commercialisation seront supprimés, tout en assurant un niveau élevé de protection des investisseurs.

Ont par ailleurs été déposés deux projets de loi ayant trait aux mesures mises en œuvre dans le cadre de la pandémie de la COVID-19.

Ainsi, le **projet de loi 7540**, déposé à la Chambre des Députés le 27 mars 2020, a abouti à l'adoption de la loi du 12 mai 2020 portant prorogation de certains délais prévus dans les lois sectorielles du secteur financier durant l'état de crise. En effet, dans la situation exceptionnelle causée par la crise sanitaire de la COVID-19, les entités du secteur financier risquaient de rencontrer des difficultés pour remplir leurs obligations en matière d'établissement et de publication de rapports périodiques. Afin d'anticiper ces difficultés et d'éviter d'exposer les entités du secteur financier et leurs dirigeants à une responsabilité et à des sanctions, la loi prévoyait ainsi de proroger les délais y relatifs de trois mois.

Par ailleurs, le **projet de loi 7545**, déposé à la Chambre des Députés le 27 mars 2020, a abouti à l'adoption de la loi du 18 avril 2020 visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie COVID-19. L'objet principal de la loi est de mettre en place un régime de garantie d'une envergure inédite de l'État luxembourgeois afin de faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie de la COVID-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et à l'activité économique.

Enfin, **trois projets de règlements grand-ducaux** ont abouti à la publication, d'une part, du règlement grand-ducal du 14 août 2020 modifiant le règlement grand-ducal du 1er février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, et, d'autre part, de deux règlements grand-ducaux datés du 19 décembre 2020 apportant des ajustements aux règlements relatifs aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA).

## 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 l'égide de la CSSF. Le directeur du Trésor est également membre du comité directeur du Fonds de résolution Luxembourg (FRL) et du Fonds de garantie des dépôts Luxembourg (FGDL). Les agents du ministère des Finances 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.

Les agents de la direction Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la place financière (ci-après, la direction) représentent également 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.

En 2020, 58 projets de plan de résolution concernant les groupes bancaires dont la maison-mère ou une filiale bancaire est établie au Luxembourg ont été commentés. 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 avant tout porté sur l'absence de mécanismes crédibles de remontée des pertes des filiales vers les maisons-mères, sur la nécessité de disposer d'un niveau suffisant de ressources financières au niveau des filiales bancaires, et sur la nécessité d'approfondir davantage les analyses en matière de fonctions critiques exercées par les banques, dont notamment celles liées aux activités de banque privée et de banque dépositaire. En 2020, les agents de la direction ont également participé à 10 collèges de résolution, organisés par visioconférence.

### ► Surveillance macro-prudentielle et risques systémiques

La loi modifiée du 1er 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 2020, les travaux du CdRS ont été largement dictés par la crise sanitaire de la COVID-19, impactant d'une manière sans précédent les économies globale et nationale. Sur base d'analyses dédiées, le CdRS a suivi de manière continue l'impact de la crise sanitaire sur la capacité de résistance du secteur financier luxembourgeois.

En ligne avec les années précédentes, le CdRS a également émis au cours de 2020 un avis concernant la désignation des « autres établissements d'importance systémique » et quatre recommandations en relation avec la fixation du taux de coussin contracyclique. Le CdRS a ainsi recommandé à la CSSF de maintenir le coussin contracyclique, applicable à partir du 1er janvier 2021 aux expositions situées au Luxembourg, à 0,5% des actifs pondérés par les risques.

Suite à son analyse approfondie des dernières évolutions du marché de l'immobilier résidentiel au Luxembourg, le CdRS a également recommandé, en novembre 2020, à la CSSF de mettre en place certaines des mesures macroprudentielles visées par la loi du 4 décembre 2019 en vue d'atténuer l'accumulation des vulnérabilités liées à des crédits immobiliers résidentiels. La recommandation du CdRS préconisait l'introduction d'une limite LTV (« *Loan-To-Value* »), modulée selon des critères socio-économiques, applicable à tous les contrats de crédit portant sur des biens immobiliers à usage résidentiel situés sur le territoire du Luxembourg conclus à partir du 1er janvier 2021. La mise en place de la mesure précitée permet également au Luxembourg de se conformer à la recommandation adressée par le Conseil européen du risque systémique au Luxembourg en date du 27 juin 2019.

**AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES  
ET BUDGÉTAIRES**



## ► Introduction

Depuis l'avènement de la pandémie, le gouvernement s'est vu contraint à prendre des décisions rapides et conséquentes afin de lutter contre la propagation de la COVID-19 ainsi que ses conséquences sur le plan socio-économique.

En mars 2020, le gouvernement a décidé un premier ensemble de mesures visant à maintenir l'appareil productif du pays, à protéger les capacités financières des entreprises de toute taille, y compris des indépendants, ainsi qu'à sauvegarder l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages. Dans un deuxième temps, ces mesures ont été complétées par le paquet dénommé « *Neistart Lëtzebuerg* » qui a eu pour objectif de préparer la relance économique suite à la crise sanitaire. En raison de la deuxième vague de la pandémie de la COVID-19, le gouvernement a étendu les mesures de soutien aux entreprises les plus touchées en automne 2020.

Quant au contexte européen, la Commission européenne a décidé d'activer en mars 2020 la clause pour récession sévère (« *general escape clause* ») du Pacte de stabilité et de croissance, permettant ainsi aux États membres de l'UE de prendre toutes les mesures nécessaires sur le plan budgétaire. En avril 2020, l'Eurogroupe est parvenu à un accord historique sur trois filets de sécurité d'un montant total de 540 milliards d'euros. Il s'agit en l'occurrence du programme « SURE » qui contribue au financement des dispositifs de chômage partiel, du Fonds de garantie européen qui permet à la Banque européenne d'investissement (BEI) d'accorder des prêts aux entreprises et d'une nouvelle ligne de crédit mise à disposition par le Mécanisme européen de stabilité (ESM).

Au cœur de la stratégie de relance de l'UE se trouve le fonds de relance « *Next Generation EU* » à hauteur de 750 milliards d'euros, décidé par les dirigeants lors d'un sommet spécial en juillet 2020. La pièce maîtresse de ce fonds est la Facilité pour la reprise et la résilience, qui est dotée de 672,5 milliards d'euros destinés à soutenir les réformes et les investissements entrepris par les pays de l'UE.

De manière générale, l'agenda politique, à la fois sur le plan national que sur le plan européen, a été largement dominé par la lutte contre les effets de la pandémie de la COVID-19. Les dossiers relevant de la direction Affaires économiques et budgétaires se sont ainsi articulés pour la plupart autour de cette thématique.

## VOLET NATIONAL

Sur le plan national, les agents de la direction Affaires économiques et budgétaires du ministère des Finances sont impliqués dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des différentes politiques d'ordre économique, budgétaire ou financière, en fournissant des études et des analyses tant qualitatives que quantitatives. Ces travaux permettent d'appuyer la mise en œuvre des politiques en matière de 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 assurer une coordination efficace 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. La présidence du CEFN est assurée par le directeur du Trésor et le secrétariat par la direction Affaires économiques et budgétaires.

En 2020, le CEFN s'est réuni à 4 reprises. Concernant l'élaboration des principales contributions du Luxembourg au titre de la gouvernance économique et financière européenne, l'année 2020 était une année particulière. En premier lieu, le gouvernement a dû procéder à l'élaboration du Programme de stabilité et de croissance (PSC) dans un contexte de crise sanitaire et économique sans précédent. Ainsi, les projections macroéconomiques établies par le STATEC pour les besoins du PSC 2020 tablaient sur une baisse du PIB de la zone euro de l'ordre de 5% ainsi qu'une chute de la croissance à -6%

pour le Grand-Duché en 2020. Les perspectives macroéconomiques assombries et la prise en compte des coûts prévisibles des mesures décidées par le gouvernement ont lourdement pesé sur les finances publiques, témoignant de l'ampleur de la crise ainsi que de la volonté du gouvernement à mobiliser tous les moyens nécessaires.

Quant au Projet de plan budgétaire (PPB) relatif à l'exercice 2021, qui a été transmis aux instances européennes en date du 14 octobre 2020, le comité a coordonné son élaboration ainsi que la mise à jour des données pertinentes en parallèle aux travaux d'élaboration du projet de budget annuel et de la programmation pluriannuelle.

Dans son avis officiel relatif au PPB 2020 du Luxembourg, la Commission européenne a conclu que le Luxembourg est globalement conforme aux recommandations du Semestre européen. La Commission a confirmé par ce biais que les mesures énoncées au PPB 2020 sont en effet destinées à soutenir l'activité économique dans un contexte d'incertitude considérable.

Afin d'assurer un suivi efficace de ses missions tant au niveau européen qu'au niveau national, des échanges réguliers ont également eu lieu au sein du comité sur le contexte macroéconomique, les étapes clés du Semestre européen, la Facilité pour la reprise et la résilience ainsi que le programme de travail et le calendrier du CEFN pour 2021.



Couverture du Programme de stabilité et de croissance 2020



Couverture du Projet de plan budgétaire 2021

## ► **Comptabilité et gouvernance budgétaire**

Dans l'optique de faciliter davantage la transparence des chiffres budgétaires et d'anticiper une éventuelle directive européenne en la matière, le ministère des Finances a entamé en 2019 une étude sur la comptabilité budgétaire, en bénéficiant du support du service d'appui à la réforme structurelle de la Commission européenne.

Malgré la crise de la COVID-19, les travaux ont pu continuer sans perturbations majeures. Dans ce contexte, la direction – ensemble avec les services de la Trésorerie de l'État et de l'Inspection générale des finances – a étudié la situation actuelle ainsi que ses limites, en consultant également un grand nombre d'administrations du gouvernement central. Les travaux se poursuivront en 2021.

## ► **Collaboration avec d'autres entités publiques**

La direction entretient des relations étroites avec d'autres institutions, administrations ou ministères pour gérer des dossiers d'un intérêt commun.

## **Environnement et Energie**

Tout au long de l'année 2020, la direction Affaires économiques et budgétaires, 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 sur l'analyse de l'évolution des accises sur les produits pétroliers, y compris les effets de la crise de la COVID-19. D'autre part, suite à la présentation des orientations stratégiques du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), la direction a poursuivi les travaux communs quant à la finalisation dudit plan en mai 2020 qui servira de feuille de route pour atteindre les objectifs climatiques européens à l'horizon 2030. D'un point de vue budgétaire, les mesures du PNEC seront mises en œuvre en tenant compte des objectifs budgétaires arrêtés dans l'accord gouvernemental 2018-2023 et en respectant la programmation pluriannuelle.

## **Suivi des mesures COVID-19**

Face à la crise sanitaire, il revenait à la direction à assurer un suivi régulier de l'impact budgétaire de la pandémie. Les services ont préparé un tableau mensuel reflétant les montants déboursés au titre des mesures décidées dans la lutte contre les effets sanitaires, économiques et sociaux de la pandémie.

Les mesures décidées par le gouvernement comprennent des mesures budgétaires directes, via des aides et des subventions, en faveur des entreprises, indépendants et salariés. Elles comportent également des mesures visant à renforcer la situation de liquidités des entreprises par le biais de reports de paiement d'impôts, de taxes et de cotisations sociales et par la mise à disposition de garanties étatiques pour faciliter l'octroi de prêts par les banques.

L'enveloppe globale des mesures économiques et sanitaires décidées par les autorités luxembourgeoises s'élève à 11 milliards d'euros, soit 18,6% du PIB.

## VOLET EUROPÉEN

### ► Eurogroupe et ECOFIN

Alors que les réunions de janvier et de février se sont encore déroulées en présentiel, les ministres ont dû tenir leurs réunions de façon virtuelle suite aux nombreuses restrictions mises en place dans le contexte de la COVID-19 à partir du mois de mars (à l'exception du Conseil ECOFIN informel de Berlin en septembre 2020).

Durant les deux premières séances en début d'année, les ministres des Finances se sont concertés sur les aspects économiques et financiers du Pacte vert pour l'Europe, les premières étapes du Semestre européen et le réexamen de la gouvernance économique européenne.

Par ailleurs, les ministres ont eu des échanges de vues portant sur la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ainsi que sur la mission Article IV du Fonds monétaire international (FMI) menée auprès des institutions de la zone euro.

Les ministres ont également fait suite au mandat donné par le Sommet de la zone euro en décembre 2019 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).

Or, la coordination de la réponse économique et financière à la crise de la COVID-19 a pris le devant dès mars 2020. Dès l'éclatement de la pandémie, l'Union européenne a en effet recherché des réponses communes sur le plan économique et financier. Dans le contexte de la surveillance budgétaire, la Commission européenne a ainsi proposé le 20 mars 2020 l'activation de la « clause pour récession sévère » prévue au Pacte de stabilité. Ceci a permis aux États membres de prendre toutes les mesures nécessaires pour relever les défis socio-économiques, sans que le creusement des déficits budgétaires n'ait de conséquences en termes procédurales. En automne 2020, il a également été décidé que la clause restera en vigueur en 2021 afin de soutenir les efforts de relance.

La recherche d'une réponse économique coordonnée s'est intensifiée tout au long du printemps 2020. En raison de la nature exceptionnelle de la crise, l'Europe a fait preuve d'une solidarité inédite dans ce contexte, en se mettant d'accord sur un paquet de secours de 540 milliards d'euros. Les ministres des Finances, réunis à l'Eurogroupe sous format inclusif en avril 2020, ont décidé plus précisément de mettre en place trois filets de sécurité en faveur des États, des salariés et des entreprises :

- **Le premier filet de sécurité, instauré auprès du Mécanisme européen de stabilité (MES), met à disposition des États de la zone euro des prêts à des taux d'intérêt attractifs, pour un volume global de 240 milliards d'euros. L'octroi des prêts se fait sans être rattaché à des conditionnalités macroéconomiques particulières, outre le lien direct avec les mesures sanitaires ;**
- **Le deuxième filet de sécurité, à savoir l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (dénommé « SURE »), a pour objectif d'aider les États membres à financer les dispositifs de chômage partiel ou d'autres mesures similaires. A travers ce programme, la Commission européenne met à disposition des États membres 100 milliards d'euros sous forme de prêts à un taux avantageux ;**
- **Le troisième et dernier filet de sécurité a vocation à soutenir les entreprises à travers un fonds de garanties auprès de la Banque européenne d'investissement pour un montant total de 200 milliards d'euros. L'appui par la BEI se fait sous forme de prêts, permettant aux entreprises viables d'accéder aux financements nécessaires, l'objectif étant à conserver la capacité productive des entreprises.**

Le Luxembourg a pleinement soutenu l'accord historique qui fait preuve d'une solidarité inédite au sein de l'Union. En tant que pays hôte de la BEI et du MES, le Luxembourg occupe d'ailleurs un rôle de premier plan dans ce contexte. Le Luxembourg a aussi été appelé à contribuer des garanties à hauteur d'environ 110 millions d'euros dans le cadre du SURE et du Fonds de garantie de la BEI. La direction a préparé l'avant-projet de loi autorisant l'octroi de la garantie étatique (dossier législatif no. 7595).

Au-delà de cette réponse d'urgence, l'Eurogroupe a continué à surveiller de près les développements économiques et financiers au sein de la zone euro. Les ministres des Finances ont également préparé les travaux du Conseil européen en vue de l'adoption du paquet de relance proposé par la Commission européenne en date du 27 mai 2020.

Nonobstant la gestion de crise, les ministres ont continué à assurer le suivi du Semestre européen tout au long de l'année. De façon similaire, l'Eurogroupe a également examiné les rapports émis par les institutions européennes dans le cadre de la surveillance post-programme des États membres ayant bénéficié d'assistance financière.

Suite à la décision de Mario Centeno de ne pas soumettre sa candidature pour un nouveau mandat à la tête de l'Eurogroupe, les ministres des Finances ont été appelés à élire un nouveau président en juillet 2020. Ensemble avec Paschal Donohoe, Ministre des Finances de l'Irlande, et Nadia Calviño, Ministre de l'Économie de l'Espagne, le Ministre Pierre Gramegna a figuré parmi les trois candidats à la succession de Mario Centeno. Suite à l'élection de Paschal Donohoe, Pierre Gramegna a félicité ce dernier de son élection et il a souligné l'importance de l'Eurogroupe en tant qu'instance essentielle et fondamentale dans l'architecture européenne.

En dernier lieu, il convient de noter que la direction a préparé la réunion des parties au Mécanisme de change européen II (MCE II) en date du 9 juillet lors de laquelle il a été retenu que le lev bulgare et la kuna croate serait inclus dans le MCE II. Pour les deux pays concernés, cette décision contribuera à renforcer la résilience de leurs économies respectives et ceci représente une étape importante qui prépare leur adhésion à la zone euro.

### ► Semestre européen 2020

Le cycle du Semestre européen 2020 a démarré le 17 décembre 2019 avec la publication du paquet d'automne par la Commission européenne. Les documents présentés dans ce contexte définissent les priorités économiques générales de l'Union et proposent aux États membres des orientations pour la politique à mener l'année suivante.

En date du 26 février 2020, la Commission européenne a publié ses rapports-pays, dans lesquels elle fournissait une appréciation approfondie quant à la situation économique de chaque État membre.

Pour le Luxembourg, la Commission a conclu que les tendances économiques « *demeurent influencées par un environnement extérieur moins favorable, auquel l'économie est très sensible, [alors que] le Luxembourg a réalisé certains progrès en ce qui concerne la diversification de son économie, ce qui pourrait faciliter une trajectoire de croissance plus résiliente* ».

Au niveau des finances publiques, la Commission était d'avis que « *les finances publiques du Luxembourg restent saines* ». La Commission a constaté néanmoins que « *le Luxembourg devrait faire partie des pays de l'UE qui connaîtront l'une des plus fortes augmentations des dépenses liées au vieillissement de la population (pensions, soins de longue durée et soins de santé)* ».

Avec l'apparition de la pandémie de la COVID-19, la situation macroéconomique et budgétaire a pris une nouvelle tournure. Dans ce contexte marqué par des incertitudes plus fortes qu'habituellement, la direction a coordonné l'actualisation du Programme de stabilité et de croissance (PSC) en étroite collaboration avec l'Inspection générale des finances, le STATEC et les administrations fiscales. Le PSC 2020 a été transmis aux instances européennes en date du 29 avril 2020. C'est également dans ce contexte précis que la Commission européenne avait décidé d'activer la clause pour récession sévère (« *general escape clause* ») du Pacte de stabilité et de croissance jusqu'à la fin 2021 (cf. supra).

Les recommandations pays ont été formellement approuvées par le Conseil ECOFIN en date du 9 juin 2020. Les recommandations adoptées pour le Luxembourg en 2020 sont les suivantes :

- 1. à prendre toutes les mesures nécessaires, dans le respect de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, pour lutter efficacement contre la pandémie de COVID-19, stimuler l'économie et soutenir la reprise qui s'ensuivra ; lorsque les conditions économiques le permettront, à mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la viabilité de la dette, tout en renforçant les investissements ; à renforcer la résilience du système de santé en garantissant une disponibilité appropriée des personnels de santé ; à accélérer les réformes visant à améliorer la gouvernance du système de santé et la santé en ligne ;**
- 2. à atténuer les répercussions de la crise liée à la COVID-19 sur le plan de l'emploi, en accordant une attention particulière aux personnes qui se trouvent dans une situation difficile sur le marché du travail ;**
- 3. à assurer la mise en œuvre efficace des mesures de soutien à la trésorerie des entreprises, en particulier les PME et les travailleurs indépendants ; à accélérer des projets d'investissement public arrivés à maturité et à promouvoir les investissements privés pour favoriser la reprise économique ; à orienter les investissements vers la transition verte et numérique, en particulier vers les transports et les bâtiments durables, la production et l'utilisation propres et efficaces d'énergie, pour contribuer ainsi à une décarbonation progressive de l'économie ; à favoriser l'innovation et la numérisation, en particulier dans le secteur des entreprises ;**
- 4. à assurer une surveillance et une mise en œuvre efficaces du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux en ce qui concerne les professionnels prestataires de services aux sociétés et aux fiduciaires et de services d'investissement ; à renforcer les efforts consentis pour se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements à l'étranger. En date du 14 octobre 2020, le Luxembourg a soumis à la Commission son PPB pour l'exercice 2020.**

En septembre 2020, la Commission européenne a lancé un nouveau cycle du Semestre européen. Elle a présenté une nouvelle stratégie annuelle pour une croissance durable, tout en s'inscrivant dans la continuité. Cette stratégie tient compte du Pacte vert pour l'Europe, embrasse le concept de la durabilité compétitive tout en proposant des éléments de relance pour

la période post-COVID-19. En outre, cette stratégie de croissance proposée par la Commission européenne tient compte de la mise en œuvre de la Facilité pour la reprise et la résilience, qui forme le noyau dur du « *Next Generation EU* ».



Photo : En raison de l'apparition de la pandémie de la COVID-19, les réunions de l'Eurogroupe et de l'ECOFIN se sont tenues par visioconférence à partir de mars 2020

### ► Pacte de stabilité et de croissance

Le pacte est l'instrument 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 raison de la crise de la COVID-19, les procédures habituelles ont été mises en suspens suite à l'activation en mars 2020 de la clause pour récession économique sévère (« *general escape clause* ») prévue dans le Pacte.

En effet, l'ampleur de la crise a conduit le Conseil ECOFIN à soutenir la proposition de la Commission européenne d'activer ladite clause afin de permettre une réponse budgétaire coordonnée à la pandémie au niveau européen. Cette clause, qui n'avait jamais été activée auparavant, autorise les États membres à dévier des objectifs budgétaires fixés par le Pacte de stabilité et de croissance.

Le recours à cette clause a offert la flexibilité nécessaire aux États membres pour déployer les efforts budgétaires appropriés afin de mitiger les conséquences de la crise pour les entreprises et citoyens européens.

Le PSC 2020 du Luxembourg a suivi les lignes directrices édictées par la Commission européenne en date du 6 avril 2020 concernant la forme et le contenu des programmes de stabilité en cette année exceptionnelle. Il se concentrait ainsi pour l'essentiel sur les années 2020 et 2021, tout en mettant l'accent sur la réponse du gouvernement élaborée au cours de cette période de crise sur les plans sanitaire, économique et social.

Compte tenu de la fragilité de la reprise économique qui est attendue en 2021, la Commission européenne a d'ailleurs mis en garde contre un retrait trop prématuré des mesures budgétaires accommodantes.

Les débats à l'Eurogroupe et au Conseil informel de l'ECOFIN de septembre 2020 à Berlin ont permis de dégager un consensus entre les ministres des Finances de l'UE sur le fait que les politiques budgétaires devaient continuer à soutenir la reprise tout au long de 2021 et que la clause pour récession économique sévère devait en conséquence rester en vigueur en 2021.



*Photo de la réunion informelle du Conseil ECOFIN à Berlin*

## ► Approfondissement de l'Union économique et monétaire

L'achèvement de l'UEM fait partie des priorités dominantes 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 européenne Jean-Claude Juncker en date du 13 Septembre 2017.

En décembre 2018, la Commission européenne a détaillé davantage 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.

Sur base des dites contributions et réflexions, les travaux des États membres se sont principalement focalisés sur deux éléments au courant des trois dernières années : la réforme du Mécanisme européen de stabilité (MES) et la mise en place de l'Instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC).

### Le Mécanisme européen de stabilité (MES)

Lors des Sommets de la zone euro de juin et de décembre 2018, les dirigeants avaient décidé d'étendre les tâches confiées au MES dans le cadre des programmes d'assistance financière et en dehors des périodes de crise. Il avait en outre été décidé de lui confier 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.

En décembre 2019, l'Eurogroupe a trouvé un accord de principe sur les éléments de la réforme du MES, y compris la mise à disposition d'une ligne de crédit au FRU. Alors que les Chefs d'État et de gouvernement avaient demandé à l'Eurogroupe de clarifier les derniers points techniques au cours de 2020 avec l'objectif de signer et de ratifier le traité modifié du MES en cours d'année, la crise de la COVID-19 a retardé le calendrier initialement envisagé.

Après la décision de l'Eurogroupe de mars 2020 de se focaliser sur la lutte contre les effets économiques de la crise de la COVID-19 et de finaliser la réforme du MES ultérieurement, les ministres des Finances sont finalement parvenus à un accord définitif sur la réforme du MES en novembre 2020.

La signature du traité du MES révisé, qui a eu lieu en janvier 2021, marque la fin de négociations qui ont duré plus de trois ans et pendant lesquelles le Luxembourg a soutenu 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.

### L'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC)

Les grands contours de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC) ayant été fixés en 2018 et 2019, l'Eurogroupe avait prévu de continuer ses discussions de la gouvernance de ce programme au courant de l'année 2020.

Or, la pandémie de la COVID-19 a mis fin à ces projets et l'IBCC est devenu une « victime » de la crise. En effet, l'Union européenne s'est mis d'accord pour mettre en place un fonds de relance à hauteur de 750 milliards d'euros, la pièce-maîtresse du fonds de relance étant la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) dotée de 672,5 milliards d'euros.

Les modalités techniques de la FRR et de l'IBCC sont très similaires. L'IBCC avait été conçu pour inciter les États membres, par le biais de subides européens, à mettre en œuvre des projets de réforme et d'investissements aux fins d'accroître la compétitivité et la convergence économique en Europe.

En raison de cette similarité et de l'accord trouvé sur la FRR, l'IBCC est devenu obsolète et a été entièrement absorbé par la FRR.



*Eurogroupe du 30 novembre 2020 – Accord sur la réforme du Mécanisme européen de stabilité*

### ► **Cadre financier pluriannuel 2021-2027 & NextGenerationEU**

En étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et européennes, la direction des Affaires économiques et budgétaires fait le suivi des négociations du Cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union européenne post-2020. Entamées en mai 2018, ces négociations n'avaient toujours pas abouti fin 2019 et le Conseil européen n'avait pas réussi à débloquer la situation lors de sa réunion de février 2020.

L'avènement de la crise de la COVID-19 en mars 2020 a alors donné une dimension tout à fait différente aux négociations du CFP 2021-2027. Afin de donner une forte réponse commune à la crise, la Commission européenne a en effet proposé un plan de relance européen fin mai 2020. Ce plan comprenait d'un côté des amendements aux propositions relatives au CFP 2021-2027 que la Commission avait présentées en 2018 et de l'autre une nouvelle proposition pour un fonds de relance européen.

Ce fonds de relance européen, intitulé « Next Generation EU », serait doté de 750 milliards empruntés par la Commission européenne sur les marchés financiers et déboursés aux États membres sous forme de subsides et de prêts à travers les différentes rubriques du Budget de l'Union européenne. À noter que cette proposition constituait une réponse à la demande d'un certain nombre d'États membres, dont le Luxembourg, en faveur d'une émission de dette conjointe temporaire de l'Union pour faire face à la crise de la COVID-19.

La direction des Affaires économiques et budgétaires était profondément impliquée dans les négociations du plan de relance européen. Elle a d'abord contribué aux discussions autour des modalités du fonds de relance en général, en fournissant un appui technique aux acteurs nationaux concernés. Ensuite, elle a couvert un certain nombre de propositions législatives sectorielles relatives à des programmes budgétaires spécifiques, dont la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), la pièce-maîtresse du fonds de relance, ou encore InvestEU, le programme successeur du « Plan Juncker ».

Comme la direction se focalise traditionnellement sur le volet « recettes » du CFP, elle a également suivi l'aspect « financement » du fonds de relance européen. Lors de sa réunion de juillet 2020, le Conseil européen a en effet décidé d'habiliter la Commission européenne pour une durée limitée de six ans à lever 750 milliards d'euros qui sont à rembourser jusqu'au 31 décembre 2058 au plus tard. Le remboursement du principal des fonds empruntés pour financer des subsides aux États membres (390 milliards d'euros) est à charge de tous les États membres, alors que les États membres bénéficiaires des prêts (360 milliards d'euros) sont responsables pour cette partie du remboursement.

Le Conseil européen a également décidé de ne pas retenir les propositions de la Commission pour des ressources propres fondées sur le système des quotas d'échange d'émission et sur une éventuelle assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). Par contre, une nouvelle ressource propre fondée sur le système d'emballages en plastique, au titre de laquelle les États membres seront amenés à verser au Budget UE €0,80 par kilogramme de déchets d'emballage en plastique non recyclés produits sur leur territoire, sera instaurée à partir de 2021. Contrairement à la proposition de la Commission européenne de réduire le taux des frais de perception relatifs aux ressources propres traditionnelles de 20% à 10%, le taux en vigueur entre 2007 et 2013 de 25% sera rétabli.

Le Conseil et le Parlement de l'Union européenne se sont d'ailleurs accordés sur une feuille de route en vue de la mise en place d'autres nouvelles ressources propres du Budget UE. Selon ce document, la Commission européenne est appelée à présenter un certain nombre de propositions à cet effet d'ici 2027.

Pendant les négociations, 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.

S'agissant du volet des dépenses, le Conseil a fixé en décembre 2020, après 2 ans et demi de négociations, un CFP 2021-2027 à hauteur de 1.074 milliards d'euros, ce qui, ensemble avec les 750 milliards d'euros, entraîne une enveloppe globale de 1.824 milliards pour le plan de relance européen. En raison des nouvelles priorités à financer, le Luxembourg est prêt à prendre sa part de la responsabilité et a soutenu une augmentation du budget de l'UE au cours des négociations.

## ► Budget annuel de l'Union européenne

Outre les négociations du CFP, la direction suit également la procédure budgétaire annuelle de l'Union. En janvier 2020, la décharge relative à l'année 2018 s'est déroulée. Les discussions au sein du Conseil lors de la rédaction des documents de recommandation ont ravivé les divisions entre les « contributeurs nets » et les « amis de la cohésion » au sujet des taux d'erreur. Afin de trouver un équilibre acceptable pour tous les États membres, les textes conseillent au Parlement d'octroyer la décharge mais reflètent un langage qui se veut neutre, à savoir qui ne contient ni louanges ni réprimandes.

Au début de l'année, le Conseil fixe également les lignes directrices pour le budget de l'année à venir, à savoir 2021. Ces lignes directrices sont censées cadrer les négociations du budget annuel au Conseil ayant lieu au printemps de chaque année. Comme 2021 est la première année du CFP 2021-2027, les lignes directrices ont été rédigées de façon à ne pas préjuger des négociations y relatives qui étaient encore en cours à l'époque.

Le Budget annuel de l'Union pour 2021 adopté en début décembre 2020 suite à l'accord trouvé sur le prochain CFP sera de 164,2 milliards d'euros en engagements et de 166 milliards d'euros en paiements.

## VOLET INTERNATIONAL

### ► 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 2020 la mission annuelle dite « Article IV » (AIV) 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 de consultation Article IV au niveau du Luxembourg en février 2020, afin de faciliter l'échange d'informations entre les experts du FMI et les parties prenantes du secteur public et du secteur privé. Or, suite à la crise de la COVID-19, le Conseil d'administration du FMI a gelé les processus « Article IV » pour tous les États membres, y compris le Luxembourg.

De surcroît, la direction prépare et encadre la participation régulière du ministère aux réunions semi-annuelles 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.

En raison de la crise sanitaire, les réunions semi-annuelles du FMI en 2020 se sont toutefois déroulées sous format virtuel. Quant à la substance, les discussions se sont avant tout concentrées sur les effets économiques et financiers de la crise de la COVID-19 et sur l'assistance financière du FMI en la matière.

Lors de la réunion du printemps 2020, le Luxembourg a déclaré son intention de faire une contribution importante au « *Catastrophe Containment and Relief Trust* » du FMI qui soutient les pays en voie de développement en temps de crise économique.

Lors des assemblées annuelles du FMI en octobre 2020, le ministre des Finances a participé à la plénière du Comité financier et monétaire international du FMI ainsi qu'à une réunion du directeur général du FMI Kristalina Georgieva avec les gouverneurs du FMI issus des pays de la zone euro.

Au courant de l'année, le ministre des Finances a d'ailleurs participé à plusieurs entrevues bilatérales avec des hauts représentants du FMI. Il a notamment rencontré Paul Hilbers, nouveau Directeur exécutif de la constituante belgo-néerlandaise depuis octobre 2020 et Alfred Kammer, nouveau Directeur du département européen du FMI depuis août 2020.

Finalement, la direction a facilité la mise en œuvre nationale des engagements du Luxembourg en vertu de l'accord trouvé lors de la 15<sup>ème</sup> révision générale des quotes-parts du FMI. Afin de maintenir les assises financières du FMI au niveau actuel, les gouverneurs ont décidé de proroger les deux catégories de ressources supplémentaires, en doublant les « *New Arrangements to Borrow* » (NAB) et en réduisant concomitamment les « *Bilateral Borrowing Arrangements* » (BBA).

## ► 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. Le prochain examen pour le Luxembourg est en 2021. 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.

Pendant toute l'année, la direction a participé aux réunions ayant trait aux sujets économiques et budgétaires. La direction a également préparé l'élaboration de réponses à des questionnaires de la part de l'OCDE sur ces mêmes sujets et, de manière générale, les documents de recherche et d'analyse de l'OCDE relèvent d'une grande importance dans le travail régulier de la direction.

## ► Agences de notation

A l’instar des années précédentes, la direction a également contribué, en étroite collaboration avec la Trésorerie de l’État, aux échanges avec les agences de notation de crédit, 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 de données et d’un suivi sur tous les aspects économiques et financiers qui s’avèrent pertinents pour l’analyse effectuée par les agences de notation.

C’est ainsi que les agences principales ont confirmé le maintien de la notation AAA, avec perspective stable, tout au long de l’année 2020, malgré l’émergence de la COVID-19 et des répercussions économiques et financières qui en découlent. Selon les agences, le Luxembourg se distingue par un niveau de richesse élevé ainsi qu’une situation financière, réglementaire et institutionnelle solide et efficace. Les agences relèvent surtout la situation favorable des finances publiques du Luxembourg en tant qu’élément-clé justifiant la meilleure notation possible.

**RELATIONS  
MULTILATÉRALES,  
AIDE AU  
DÉVELOPPEMENT  
ET SANCTIONS  
FINANCIÈRES**



## ► 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.

L'action du ministère des Finances en matière de coopération au développement s'établit à environ 10% de l'enveloppe globale de l'aide publique au développement (APD) 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, que ce soit en matière de transport (routes, chemins de fers, ports), de production d'énergie (propre, de préférence renouvelable) ou d'accueil essentiel (écoles, hôpitaux) ;**
- **en accord avec les déclarations des Nations unies et de l'Union européenne sur le rôle désirable et nécessaire du secteur privé dans la coopération au développement, jouer un rôle catalyseur dans les partenariats publics-privés et la promotion des PME ;**

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

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

## ASSISTANCE TECHNIQUE DÉLIVRÉE PAR LE FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL (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 « CAPTAC-DR » (*Central America-Panama and the Dominican Republic Regional Technical Assistance Center*).

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. En contribuant aux initiatives internationales visant à développer et maintenir des centres financiers robustes et stables se basant sur une réglementation et une supervision solide, le ministère des Finances souligne son engagement pour renforcer la stabilité financière internationale. La lutte contre la criminalité financière y occupe une place centrale.

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 3ème Conférence internationale sur le financement du développement, et les Objectifs de développement durable (ODD).

Depuis 2018, le Luxembourg contribue par ailleurs au « *Data for Decisions Fund (D4D)* », fonds ayant pour objectif premier de mettre davantage de données de meilleure qualité entre les mains des décideurs politiques 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.

En octobre 2020, l'AFI a inauguré au Luxembourg son premier bureau en Europe, bureau stratégique en ce qu'il permettra de développer davantage les activités de l'AFI dans la région, dans le Caucase et en Asie centrale, mais aussi en Afrique et dans les régions d'Amérique latine et des Caraïbes. Ce bureau de liaison apportera par ailleurs une valeur ajoutée unique à la fois aux différentes banques centrales, ministères des finances et régulateurs financiers membres de l'AFI, ainsi qu'au vaste écosystème de la finance inclusive (une des rares solutions immédiates existantes pour atténuer l'impact de la pandémie de la COVID-19 et construire la relance et la résilience) du Luxembourg et de la communauté européenne au sens large.

## GRUPE BANQUE MONDIALE

### ► Augmentations de capital de la BIRD et de la SFI

En 2018, les actionnaires du Groupe de la Banque mondiale (GBM) ont approuvé une augmentation de capital pour un montant total de 13 milliards de dollars américains, dont 7,5 milliards de dollars américains versés au profit de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), et 5,5 milliards de dollars américains pour la Société financière internationale (SFI). L'enveloppe prévoit également une augmentation du capital dit appelable (« *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 2018 par les actionnaires du GBM. L'augmentation sélective de capital pour la BIRD rééquilibre la répartition des droits de vote et atténue la sous-représentation de certains groupes tout en continuant à renforcer la représentation des pays émergents et des économies en développement. En ce qui concerne la SFI, l'augmentation sélective de capital aide à aligner les droits de vote entre les institutions du GBM et contribue à accroître le capital de la Société. A noter

que les majorités requises pour l'adoption de l'augmentation générale et sélective du capital de la BIRD étaient atteintes en 2018. Pour la SFI, cela a été réalisé en Avril 2020. En septembre 2020, le Luxembourg a finalisé un paiement en faveur de la BIRD pour un montant de 7.677.211 dollars américains, correspondant à la souscription prévue par l'augmentation générale et sélective du capital de la BIRD. Cela se traduit par 517 actions émises.

Le Luxembourg a aussi contribué un montant de 7.526.000 dollars américains à la SFI, correspondant à la souscription prévue par l'augmentation générale et sélective du capital de la SFI. Cela se traduit par 7526 actions émises.

L'augmentation de capital maintient le droit de vote actuel du Luxembourg de 0,12% pour la BIRD, mais augmente 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 10 juillet 2020 a autorisé la participation du Grand-Duché à la dix-neuvième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (AID), à concurrence de 61,07 millions d'euros, conformément à une résolution adoptée en 2020 par le conseil des Gouverneurs de l'AID. Ce montant représente le « *burden share* » du Luxembourg, qui représente un montant de 0,21% du fardeau.

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 (pour l'année sous revue, un PIB par habitant inférieur à 1,175 dollars américains ou incapacité à accéder aux marchés financiers). Les fonds de l'AID sont reconstitués tous les trois ans.

La reconstitution « AID 19 », qui concerne la période 2020-2023, a été négociée en 2018/2019 et a enregistré un volume record de 82 milliards de dollars américains d'engagements (soit une augmentation de 9,3% en termes réels par rapport à la reconstitution de l'AID 18) de la part de près de soixante pays donateurs. 74 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 422 milliards de dollars américains pour financer des investissements dans 114 pays. Le volume annuel de ses engagements ne cesse de croître et a atteint 25 milliards de dollars américains par an en moyenne au cours des trois dernières années.

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 19, ayant comme thème central « 2030 dans dix ans : croissance, populations, résilience ». La crise sanitaire et économique déclenchée par la pandémie du COVID-19 a touché plus particulièrement les pays les plus pauvres du monde – les clients de l'AID. Après consultation des représentants des emprunteurs et des bailleurs de fonds, grâce à la mise en place de la « *Fast Track COVID-19 Facility* », l'AID a mobilisé des ressources disponibles sous les enveloppes AID 18 et AID 19 pour répondre aux urgences liées au secteur de la santé, ainsi qu'aux chocs économiques et sociaux.

Site internet : <https://ida.worldbank.org/>

## ► Participation du Luxembourg au « Global Tax Program » (GTP)

Cette initiative conjointe du GBM et du Fonds monétaire international (FMI) se focalise sur le renforcement des systèmes fiscaux des pays en développement. Lors de la conférence des Nations unies sur le financement du développement à Addis-Abeba en 2016, le GBM et le FMI 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, le GBM a établi une plateforme de collaboration en matière fiscale avec le FMI, l'OCDE et les Nations unies 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.**

En réponse à la crise de la COVID-19, et avec le soutien des partenaires, en 2020 le GTP a contribué au développement de publications qui analysent la gouvernance et les approches institutionnelles pour répondre aux effets de la pandémie, avec un accent sur les administrations fiscales.

Avec le Royaume-Uni et la Suisse, le Luxembourg fait partie des partenaires fondateurs de cette initiative. Les autres partenaires qui ont rejoint ce programme sont l'Australie, le Japon, la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et la France.

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

Site internet : <https://www.worldbank.org/en/programs/the-global-tax-program>

### ► **Participation du Luxembourg au Fonds pour l'environnement mondial (« Global Environment Facility » (GEF))**

Le « *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 du GBM, le GEF est aujourd'hui un organisme indépendant pour lequel le GBM 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 américains. 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 américains. Le programme se focalise sur quatre grands domaines au bénéfice de 91 pays, et implique 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.

Pour soutenir la réponse à la pandémie, le GEF a créé une « *COVID-19 Response Task Force* » composée d'experts chargés d'identifier les risques futurs posés par les maladies infectieuses émergentes liés à la dégradation de l'environnement telle que la déforestation et la fragmentation de l'habitat.

Site internet : [www.thegef.org/](http://www.thegef.org/)

### ► **Société Financière Internationale (SFI-IFC)**

2020 marque la deuxième année du nouvel accord-cadre « *Luxembourg-IFC Partnership Program* » (LIPP) (2019-2022) régissant la coopération du Luxembourg avec la SFI dans le domaine de l'assistance technique, portant sur un montant total de 8 millions d'euros.

Ce partenariat met l'expertise de la SFI à disposition des bailleurs de fonds et lui permet d'innover et de piloter de nouvelles approches. Le ministère des Finances 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, en 2020 le Luxembourg a financé 4 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.

Site internet : <https://www.thefias.info/>

- ▶ Le « *Corporate Governance Solutions Program* » (CGSP), un programme axé sur 3 composantes : (i) Etablissement 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 des programmes régionaux en appui de la SFI pour garantir l'échange des connaissances et l'utilisation efficace des outils existants. À noter que le financement du CGSP s'est terminé en juin 2020.

Site internet : [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics\\_ext\\_content/ifc\\_external\\_corporate\\_site/ifc+cg/overview](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+cg/overview)

- ▶ Le « *Joint Capital Markets Program* » (J-CAP), un programme conjoint Banque mondiale / SFI dont les activités ciblent 4 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.

Site internet : [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry\\_EXT\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Financial+Institutions/Priorities/Capital-Markets/JCAP](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Financial+Institutions/Priorities/Capital-Markets/JCAP)

- ▶ « *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 (Partnership for Resilient, Efficient and Sustainable SMEs)

Fin 2018, la SFI a lancé une nouvelle initiative que le ministère des Finances soutient par une contribution financière de 1.220.000 euros. Cette initiative vise à renforcer le marché des services venant en appui au développement des PME (dont l'enveloppe s'élève à 1 milliard de dollars américains), 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.

Le programme PRESS soutient les trois activités suivantes :

- **Catalyser les compétences locales :** PRESS vise à améliorer la qualité 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.
- **Optimiser la performance des PME dans les chaînes de valeur :** PRESS améliore la performance des PME par divers moyens, notamment par des évaluations des clients et des projets d'assistance technique.
- **Coordonner initiatives de recherche, d'apprentissage et de partage des connaissances :** PRESS fournit les meilleures pratiques pour le développement des PME et encourage partenariats entre les gouvernements, les institutions de développement et les intermédiaires financiers.

Site internet : <https://www.growlearnconnect.org/>

### ► 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 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 et 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.

Site internet : [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry\\_EXT\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Financial+Institutions/Priorities/Climate\\_Finance\\_SA/GB-TAP/](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Financial+Institutions/Priorities/Climate_Finance_SA/GB-TAP/)

### ► Public Expenditure and Financial Accountability Program (PEFA)

Depuis 2019, le Luxembourg soutient le « *Public Expenditure and Financial Accountability Program* » (PEFA), à hauteur de 1,5 millions de dollars américains. 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. Ce travail est particulièrement pertinent dans le contexte de la pandémie COVID-19 et de la crise économique qui pèsent considérablement sur les finances publiques dans le monde.

PEFA est un programme de partenariat, initié et géré par neuf partenaires internationaux : la Commission européenne, le Fonds monétaire international, le Groupe de 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 (FCDO), et le ministère des Finances de la République slovaque. Le Luxembourg contribue un montant de 1,5 million d'euros aux pays en développement sur une période de 3 années.

Site internet : <https://www.pefa.org/>

## 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 à promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise. Près de 30 ans après, la BERD compte 69 pays actionnaires, ainsi que l'Union européenne et la BEI, et a mis en œuvre plus de 6.000 projets dans près de 40 pays d'opération. En 2020, la BERD aura atteint un investissement annuel record de 11,3 milliards d'euros. Ce volume d'investissement a été en particulier facilité par la mise en œuvre dès mars 2020 d'un Programme de solidarité COVID-19 de 4 milliards d'euros qui vise à soutenir – avec des liquidités urgentes ou des restructurations de dettes – les entreprises publiques et privées ayant été impactées par la pandémie de la COVID-19 dans les pays d'opération.

Le nouveau cadre stratégique et financier 2021-2025 de la banque a été adopté à l'unanimité lors de l'assemblée annuelle organisée les 7-8 octobre 2020. Ce plan quinquennal d'orientation fixe les axes stratégiques d'engagement des activités de la Banque. Pour la période 2021-2025, la Banque se focalisera principalement sur les domaines suivants :

- ▶ **faciliter la transition et la récupération des entreprises ayant souffert de la crise liée à la pandémie de la COVID-19 ;**
- ▶ **renforcer les activités de la Banque dans les projets à teneur écologique afin d'atteindre un plancher de 50% de projets « verts » d'ici 2025 ;**
- ▶ **promouvoir l'égalité des opportunités, de formation et d'accès des travailleurs au marché de l'emploi ;**
- ▶ **accélérer la transition digitale des acteurs économiques ; et**
- ▶ **déterminer les possibilités d'un engagement des activités de la Banque en Afrique sub-saharienne.**

Il reviendra à la nouvelle Présidente de la banque, Odile Renaud-Basso, laquelle succède à Suma Chakrabarti, de mettre en œuvre ces nouvelles orientations stratégiques.

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 au travers de la reconstitution du « *EBRD Luxembourg ODA Technical Cooperation Fund* » (ODA TC Fund) pour un montant de 6 millions euros (payable en tranches annuelles de 2 millions euros sur la période 2019-2021) pour des programmes d'assistance technique dédiés aux pays éligibles au titre d'Assistance publique au développement (APD). Le Luxembourg est ainsi le plus important donateur pour la BERD par habitant (plus de 47 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, au renforcement des secteurs financiers locaux, à promouvoir les énergies durables, à assurer la sécurité nucléaire. L'assistance technique améliore par ailleurs la préparation et la réalisation des projets d'investissement de la BERD et fournit des services consultatifs aux clients des secteurs public et privé. Elle accroît l'incidence des projets de la BERD sur le processus de transition en appuyant les changements structurels et institutionnels, et soutient les réformes juridiques et réglementaires, le développement des institutions, la gestion des entreprises et la formation.

En 2020, parmi les projets soutenus financièrement avec des fonds luxembourgeois, on peut citer notamment :

- ▶ **l'assistance à la modernisation du code de bonne gouvernance dans les entreprises cotées en bourse en Macédoine du Nord ;**
- ▶ **l'assistance à la formation du personnel des autorités de supervision et des inspectorats en charge de la vérification administrative des petites et moyennes entreprises en Macédoine du Nord ;**
- ▶ **le lancement d'un projet de renforcement de la médiation commerciale au Monténégro ;**
- ▶ **l'assistance à l'alignement des standards de supervision européen dans le secteur bancaire en Albanie ; et**
- ▶ **l'extension d'un programme de mentoring pour des start-ups dans les Balkans.**

La pandémie de la COVID-19 a requis de la part de la BERD d'adapter la mise en œuvre de ses projets d'assistance technique aux nouveaux moyens de travail et de communication, notamment par l'organisation de webinaires, de formations à distance, de consultance virtuelle avec les partenaires.

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

Suite à la dernière assemblée annuelle des contributeurs qui s'est tenue en juin 2019 à Kiev, le « *Chernobyl Shelter Fund* » a été clôturé. 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. La BERD, en raison de sa compétence régionale et de son expérience en matière de sécurité nucléaire, s'était 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.

## BANQUE DE DÉVELOPPEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE

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

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

## BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Tant l'augmentation de capital (GCI-VII) que la reconstitution des ressources du Fonds africain (AfDF-15) sont devenues effectives en 2020, avec une participation respective du Luxembourg de 12,4 millions d'euros, payables sur 8 ans, et de 11,4 millions d'euros sur 10 ans.

L'avènement de la crise de la COVID-19 a engendré d'abord le report puis la tenue par visioconférence de l'assemblée annuelle, au cours de laquelle le Président Adesina a été réélu à l'unanimité pour un deuxième mandat de 5 ans.

En avril, la banque a mis en place une facilité de réponse rapide d'une envergure de 10 milliards de dollars américains, en vue d'enrayer les conséquences sanitaires et économiques de la pandémie sur les pays africains.

L'endettement progressif ainsi que l'affaiblissement économique à travers le continent au cours de l'année ont en effet conduit à une diminution de la notation souveraine de maints pays africains. Combiné à la dégradation de la cote d'un certain nombre d'actionnaires non-régionaux de la banque (Canada, États-Unis en 2020 ; Autriche, Finlande, France et Grande-Bretagne en 2019), cette situation a plongé l'institution dans le dilemme : soit de diminuer ses financements au moment où ils sont le plus nécessaires, soit de perdre soi-même sa notation AAA et ainsi accroître son coût d'emprunt sur les marchés de capitaux.

Face à ce défi le Président Adesina a approché les quelques pays actionnaires de la banque qui bénéficient encore d'une notation AAA (dont le Luxembourg) afin qu'ils considèrent l'octroi d'une augmentation temporaire de capital exigible, ce qui permettrait à l'institution de continuer à jouer son rôle important de soutien aux pays les plus pauvres d'Afrique. Jusqu'à la fin 2020, la Suède, le Danemark et l'Allemagne se sont joints au Luxembourg pour offrir leur soutien. Cette possibilité doit cependant encore être débattue et ratifiée par les organes directeurs de la Banque (Conseil d'administration et Conseil des gouverneurs).

Ensemble avec la Banque africaine, Gates Foundation, AFD et CGAP, le ministère a continué à participer aux réunions du comité directeur du fonds fiduciaire « *Africa Digital Financial Inclusion Facility* » (ADFI). 2020 a vu la sélection d'un consortium luxembourgeois choisi avec seulement 7 autres propositions parmi plus de 300 demandes de financement reçues. S'assurant un cofinancement de 2 millions de dollars américains de la part de l'ADFI, le projet du consortium luxembourgeois a comme objectif de renforcer la sécurité informatique liée aux opérations de microfinance en Afrique de l'Ouest, en vue d'endiguer le risque de pertes importantes pour les institutions concernées.

De même, pour le fonds fiduciaire « *Capital Markets Development Trust Fund (CMDTF)* », supporté par le Luxembourg et les Pays-Bas, des projets se sont concrétisés promouvant entre autres le développement des marchés obligataires dans les pays appartenant à l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA). La Bourse de Luxembourg (en particulier LGX) a été invitée à collaborer dans ce projet et à partager son expérience en matière de plate-forme de trading électronique ainsi que d'émission d'obligations soutenables.

En 2020, le ministère a contribué 500.000 euros à l'ADFI et 1.000.000 euros au CMDTF.

## BANQUE ASIATIQUE DE DÉVELOPPEMENT

La Banque asiatique de développement (BAsD) vise 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 BAsD en 2003.

L'année 2020 a été marquée par la lutte contre la crise sanitaire et économique de la COVID-19 en Asie-Pacifique. La BAsD a approuvé une enveloppe de 20 milliards de dollars américains pour aider ses pays membres en voie de développement à faire face aux impacts de la pandémie et a rationalisé certaines procédures pour fournir une assistance plus rapide et plus flexible. Ce dispositif s'appuie essentiellement sur : (i) la reprogrammation de 20% du plan d'affaires en 2020 ; (ii) l'élargissement de plusieurs facilités de soutien au secteur privé dans les domaines du financement du commerce, des chaînes d'approvisionnement et de la microfinance ; (iii) la mobilisation de plus de 500 millions de dollars américains de subventions, sous forme d'assistance technique et de soutien budgétaire aux pays les plus pauvres et les plus fragiles ; et (iv) un apport massif de prêts souverains contra-cycliques pouvant atteindre 16 milliards de dollars américains, dont 2 milliards de dollars américains sous forme de prêts concessionnels, qui sont octroyés de manière coordonnée avec les autres organisations internationales, en particulier le FMI et l'Organisation mondiale de la santé. Ces ressources financières s'accompagnent d'un certain nombre de mesures visant à adapter et accélérer les procédures de la BAsD, en matière de préparation, d'approbation et de financement de projets, comme pour la passation des marchés. Les mesures doivent s'appliquer pour une période initiale de 15 mois. En fin d'année 2020, plus de 16 milliards de dollars américains ont déjà été engagés sous forme de prêts, dons et assistance technique, dont environ 10 milliards de dollars américains en appui budgétaire à décaissement rapide.

Vers la fin de l'année 2020, la BAsD a d'abord annoncé une assistance technique supplémentaire de 20 millions de dollars américains pour mettre en place des systèmes permettant une distribution efficace et équitable des vaccins à travers l'Asie-Pacifique, puis lancé une initiative en vue d'offrir un soutien rapide et équitable à ses pays membres en voie de développement pour se procurer des vaccins efficaces et sûrs contre la COVID-19. Cette initiative dispose d'une valeur de 9 milliards de dollars américains et doit jouer un rôle important en aidant les pays membres en voie de développement à financer l'approvisionnement en vaccins, gérer les campagnes de vaccination, surmonter la pandémie de la COVID-19 et se concentrer sur la reprise économique. Le financement des vaccins par la BAsD doit être fourni en étroite coordination avec d'autres partenaires de développement, notamment le Groupe de la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé, le Centre d'accès mondial aux vaccins COVID-19, et des partenaires bilatéraux et multilatéraux. La BAsD met également à disposition une facilité d'importation de vaccins de 500 millions de dollars américains afin de soutenir les efforts de ses pays membres en voie de développement pour obtenir des vaccins sûrs et efficaces, ainsi que les produits qui soutiennent la distribution et l'inoculation.

L'année 2020 a été également marquée par la reconstitution des ressources du Fonds asiatique de développement (FAsD). La BAsD a créé le FAsD en 1973 dans le but de soutenir les pays les plus pauvres de l'Asie dans leur développement social et économique en leur octroyant des prêts à des conditions avantageuses. Les parties prenantes au FAsD se réunissent tous les quatre ans pour reconstituer ses ressources et examiner les politiques qui la guident. Le dernier processus de reconstitution des ressources du FAsD (FAsD 13) qui s'est achevé en 2020 porte sur les quatre prochains exercices (2021-2024). Le Luxembourg et ses partenaires européens y ont fait 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. La contribution luxembourgeoise s'élèvera à 4.966.145 euros. Le Luxembourg maintient ainsi une participation au FAsD à concurrence de 0,20 %.

Tout comme les années précédentes, le Luxembourg continue à apporter son soutien au développement du secteur financier au sein de la région. En effet, le Luxembourg a contribué 1.677.400 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 telles 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 (BAII)

Fondée fin 2015, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) a atteint le seuil de 103 pays membres à la fin de l'année 2020.

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, des télécommunications, du développement urbain et rural ainsi que de l'environnement.

La banque dispose d'un capital de 100 milliards de dollars américains 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 américains. Depuis son lancement en 2015, la banque a investi plus de 22 milliards de dollars américains en 108 projets d'infrastructure.

Après avoir tenu en juillet 2019 son Assemblée générale au Luxembourg, la banque n'a malheureusement pas été en mesure d'organiser comme prévu l'Assemblée générale en Chine en raison de la crise sanitaire de la COVID-19. Aucune délégation ministérielle ne s'est rendue à Pékin. Néanmoins, toutes les réunions ont été maintenues par le biais d'outils virtuels.

La nouvelle stratégie 2021-2030 de la banque a été approuvée par le Conseil d'administration au courant de l'année. L'institution s'est engagée à atteindre plusieurs objectifs, dont 50% de financements d'ici 2025 dans la lutte contre le changement climatique, 50% d'ici 2030 dans des projets soutenant le secteur privé et 25-30% d'ici 2030 dans des projets favorisant une connectivité transfrontalière.

## BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

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

Le Luxembourg et la banque de l'Union européenne collaborent de manière étroite sur deux de leurs priorités : le développement du secteur du microfinancement dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), et la lutte contre le changement climatique.

- ▶ **Ainsi, les deux partenaires ont créé en 2020 le « 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 et du pourtour méditerranéen. Le fonds, principalement axé sur l'assistance technique, renforcera les capacités des contreparties de la BEI dans le domaine de la microfinance, en les rendant plus viables et plus solides.**
- ▶ **Un accord signé en 2019 par Pierre Gramegna, Ministre des Finances, Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable et Werner Hoyer, président de la BEI, prévoit la reconduction pour 5 nouvelles années de la plateforme du financement climatique Luxembourg-BEI et la dote d'une contribution supplémentaire de 40 millions d'euros. 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 2020, le ministère des Finances a par ailleurs continué à soutenir les initiatives de la BEI suivantes :

► **Fonds fiduciaire de la facilité Euro-Méditerranéenne d'investissement et de Partenariat (FEMIP)**

Depuis sa mise en place fin 2004, le Luxembourg participe au fonds fiduciaire de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat. 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 mises à disposition par seize États membres de l'UE et par la Commission européenne. Les opérations du fonds visent la région Moyen-Orient et Afrique du Nord et s'articulent autour de trois guichets : assistance technique, soutien au secteur privé à travers des prises de participation dans le secteur privé, et aide à la transition démocratique.

► **Economic Resilience Initiative (ERI)**

En mettant en place l'ERI en 2017, la BEI a répondu à un appel du Conseil européen. Cette initiative vise à mobiliser rapidement des financements supplémentaires pour soutenir la capacité des économies du voisinage méridional et des Balkans occidentaux d'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 maintenir son soutien à la région du voisinage méridional contribue un montant total s'élevant à 2,4 millions d'euros.

## **PARTENARIAT AVEC L'OCDE DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT**

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

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

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

## DÉPENSES 2020 POUR LES AIDES AU DÉVELOPPEMENT (EN EUROS)

<b>Fonds monétaire international (FMI)</b>	
Revenue Mobilization Trust Fund (RMT) : Fonds fiduciaire d'assistance technique spécialisé en matière de politique et administration fiscale	<b>500.000,00</b>
Catastrophe Containment and Relief Trust (CCRT)	<b>2.000.000,00</b>
<b>Groupe de la Banque mondiale</b>	
IFC : Partnership Program	<b>1.750.000,00</b>
IFC : Compliance	<b>525.000,00</b>
Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)	<b>500.000,00</b>
Global Tax Program	<b>400.000,00</b>
Advisor position : Office of the Executive Director (EDS10) Single-Donor Trust Fund	<b>1.000.000,00</b>
<b>Banque asiatique de développement (BAsD)</b>	
Fonds fiduciaire en faveur du développement du secteur financier	<b>1.677.400,00</b>
<b>Banque européenne d'investissement (BEI)</b>	
BEI Economic Resilience Initiative	<b>600.000,00</b>
BEI Microfinance MOU// FIF Fund	<b>1.700.000,00</b>
<b>Banque africaine de développement (BAfD)</b>	
Fonds fiduciaire en faveur du développement du secteur financier	<b>1.000.000,00</b>
Facilité pour l'inclusion financière numérique en Afrique	<b>500.000,00</b>
<b>Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)</b>	
ODA TC Fund	<b>2.000.000,00</b>
<b>Alliance for Financial Inclusion (AFI)</b>	
Multi-Donor Policy Implementation Facility	<b>840.000,00</b>
<b>Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)</b>	
BEPS/ Inspecteurs des Impôts sans Frontières (IISF)	<b>350.000,00</b>
<b>European Microfinance Platform (e-MFP)</b>	
Réseau d'organisations européennes actives dans le secteur de la finance inclusive	<b>150.000,00</b>
<b>ILSTA</b>	
Renforcement des capacités institutionnelles du Laos en matière de LBC / FT	<b>7.600,00</b>
<b>TOTAL participation aux programmes et projets</b>	<b>15.500.000,00</b>
<b>BONS DU TRESOR</b>	<b>23.297.851,26</b>
<b>Activité de l'ATTF considérée comme APD</b>	<b>756.192,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>39.554.043,26</b>

## COMPLIANCE

### ► Sanctions financières

Le ministère des Finances est compétent en matière de mise en œuvre des 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 ministre des Finances avait déposé en 2019 le projet de loi 7395 visant à étoffer et renforcer l'arsenal législatif et réglementaire en matière de mise en œuvre desdites mesures et à développer le cadre légal et réglementaire de sorte que celui-ci puisse riposter efficacement à toute violation du droit international. La loi y relative a été votée par la Chambre des Députés en date du 19 décembre 2020 ([Loi du 19 décembre 2020](#) relative à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière).

Suite au vote de la loi susmentionnée, des travaux sont 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 maintenir un forum de communication et d'échange de vues entre autorités concernées. Ces travaux vont aboutir à la mise à jour du cadre législatif et réglementaire du *Comité de suivi de sanctions financières*.

Finalement, le ministère des Finances suit les travaux relatifs aux sanctions financières au sein du GAFI, notamment, ceux ayant trait aux Recommandations 6 (sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme) et 7 (sanctions financières ciblées liées à la prolifération des armes de destruction massive).

### ► Évaluation du Luxembourg par le GAFI

Concernant l'évaluation du Luxembourg par le GAFI au vu de la situation sanitaire, la visite sur place a été reportée. Les nouvelles dates de la visite sur place et la discussion du rapport en plénière restent à confirmer.

### ► 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 anti-fraude (OLAF) ;
- favoriser la coopération entre toutes les autorités impliquées dans la lutte anti-fraude ;
- diriger l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte anti-fraude.

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

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

Finalement, la Direction a suivi les travaux concernant la modification du Règlement susmentionné par le [règlement \(UE, EURATOM\) 2020/2223](#) du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'Office européen de lutte antifraude.

# **POLITIQUE COMMERCIALE**



Pendant la majeure partie de l'année 2020, les réunions du groupe « *TPC Services and Investment* » à Bruxelles ont dû se tenir par visioconférence à cause des restrictions de voyage et de réunion imposées par la crise COVID-19. Il va de soi que les invitations des présidences croate et allemande aux réunions informelles dans leurs pays respectifs ont également été annulées.

La Commission européenne au cours de l'année a rendu compte aux pays membres de l'évolution des négociations d'accords de libre-échange et de protection des investissements avec des pays tiers, négociations qui ont également souffert de l'impossibilité de tenir des réunions physiques entre partenaires.

Ainsi une suspension des négociations a eu lieu avec l'Inde, la Thaïlande, les Philippines et la Malaisie. Avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les discussions ont avancé en matière de commerce digital, mais des différends considérables restent en ce qui concerne la mise en équivalence des services de professionnels et de réglementation nationale. La Nouvelle-Zélande en particulier n'est pas prête à pousser agressivement la libéralisation des services, au regard de leur intérêt principal de rechercher des concessions dans le domaine agricole. Néanmoins, en matière de services financiers, il est à noter qu'un accord a pu être trouvé sur la définition des organismes d'autorégulation.

Avec le Chili, des consultations se sont tenues malgré les tensions politiques internes dans ce pays, et ont couvert des thèmes comme la réglementation nationale ou encore les services financiers pour lesquels cependant aucun accord n'a pas encore pu être trouvé. Des discussions sectorielles ont également eu lieu avec l'Indonésie, incluant les services financiers et maritimes, les télécommunications ainsi que les services digitaux. En matière d'investissements, des réformes majeures sont toujours en cours dans ce pays, et un accord sur la résolution des différends est encore loin.

Avec la Tunisie, des progrès ont été faits tant en matière de services que d'investissements, bien que le risque d'une marche arrière n'est pas à exclure vu le climat assez hostile aux accords commerciaux dans ce pays depuis un certain temps. Les négociations avec l'Ouzbékistan se sont concentrées sur le traitement non-préférentiel des services, avec des discussions assez compliquées et lentes à cause du processus parallèle de l'accès de ce pays à l'OMC. L'Azerbaïdjan, aussi en quête d'adhésion à l'OMC, a également fait preuve d'une approche très réservée vis-à-vis des propositions européennes, surtout par rapport à l'accès à ses ports dans le cadre des négociations sur les services maritimes internationaux.

Après 7 ans de négociations, la conclusion au niveau politique le 30 décembre 2020 de l'Accord global sur les investissements (AGI) entre l'Union européenne et la Chine est certes un événement majeur de l'année, mais il ne faut pas perdre de vue qu'il n'adresse en aucune façon l'échange de biens et de services, mais cherche uniquement à réduire les inégalités de traitement existantes entre les deux marchés pour les investissements. Pour devenir effectif, l'AGI devra encore être ratifié par le Parlement européen et les 27 pays membres.

Sur un plan plus général, une consultation notable a été lancée fin 2020 sur le rôle du commerce de services dans le cadre des initiatives communautaires comme le « *European Green Deal* » ou encore la « *EU Trade and Climate Initiative* ». A cet égard, il s'agira d'identifier les intérêts offensifs et défensifs des pays membres dans les futures négociations avec des pays tiers en relation avec l'échange de services qui peuvent contribuer à un environnement soutenable et atténuer le changement climatique (ingénierie civile, gestion des eaux, stockage des déchets, digitalisation, etc.). La consultation se poursuivra en 2021.

# DOMAINES DE L'ÉTAT



## COMMISSION DES LOYERS

La Commission des Loyers 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 sa 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 325.000 m<sup>2</sup>, se chiffrent à quelques 72 millions d'euros, sans les frais accessoires et les frais d'entretien.

La Commission des Loyers assure par ailleurs la gestion de 72 parkings avec une capacité d'environ 4.700 emplacements pour environ 5.100 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 immobiliers qui ne peuvent pas être satisfaits par un immeuble domanial, la mission de la Commission des Loyers consiste à identifier l'objet immobilier approprié et à négocier la surface et le prix. D'un point de vue budgétaire les engagements financiers en matière de bail à loyer sont pris par les départements respectifs, à moins qu'il s'agisse d'un immeuble occupé par les services de plusieurs départements.

En 2020, 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 2020, le nombre de logements de service a été réduit à 59 unités.

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

En 2020, la Commission des Loyers a traité plusieurs dossiers pour le compte du ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, notamment :

- ▶ La Ville de Luxembourg et l'État ont trouvé un accord pour mettre à disposition du Centre pour le développement intellectuel (CDI) un nouveau siège définitif au campus scolaire de Dommeldange ;
- ▶ Le Centre pour enfants et jeunes à haut potentiel (CEJHP) trouvera son nouveau siège à Leudelange, 21, rue Léon Laval ;
- ▶ L'État a pris en location des nouveaux bureaux à Belval pour les Directions de Région d'Esch-sur-Alzette et de Sanem ainsi que pour la création d'une Université Populaire.

### ► **Ministère de la Santé**

Suite à la crise sanitaire, le ministère de la Santé a demandé de créer des nouvelles maisons médicales de garde dans les trois régions du pays. L'État a pris en location les locaux nécessaires pour les maisons médicales à Luxembourg et à Esch-sur-Alzette.

### ► **Centre des technologies de l'information de l'État**

L'État a pris en location un immeuble à Luxembourg-Kalchesbruck pour le relogement et le regroupement du Centre des technologies de l'information de l'État.

### ► **Administration des contributions directes**

L'État a pris en location un immeuble à Luxembourg-Kalchesbruck, adjacent à l'immeuble mentionné ci-dessus, pour y abriter plusieurs services de l'Administration des contributions directes.

### ► **Administration de la nature et des forêts**

La Commission des Loyers a conclu plusieurs contrats pour héberger les bureaux des préposés forestiers de l'Administration de la nature et des forêts, notamment à Manternach et Wecker.

En 2020, la Commission des Loyers a été saisie plusieurs fois pour avis relatif à des projets immobiliers d'associations conventionnées avec l'État.

## **COMITÉ D'ACQUISITION DU MINISTÈRE DES FINANCES**

Le Comité 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 acquéreurs ou les copermutants potentiels.

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

En 2020, le Comité d'acquisition a tenu 7 réunions au cours desquelles ont été abordés 199 dossiers qui représentent un nombre de 227 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 les rapports d'expertise tenant compte de l'état des bâtiments 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'Économie, 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.

Les dossiers les plus importants sont plus amplement décrits ci-dessous :

- ▶ Acquisition de la partie résiduelle du bâtiment administratif « Royal Arsenal », sis 12-14, avenue Emile Reuter à Luxembourg, composé d'une surface utile de 2.424 m<sup>2</sup> et de 23 emplacements parking. L'État est maintenant l'unique propriétaire de ce bâtiment affecté au ministère de la Famille ;
- ▶ Acquisition par levée d'une option d'achat du bâtiment administratif « ADEM », sis 10, rue Bender à Luxembourg, composé d'une surface utile de 5.540 m<sup>2</sup> et de 30 emplacements parking ;
- ▶ Acquisition par levée d'une option d'achat, du bâtiment administratif « Olympia », sis 17a, route de Longwy à Bertrange, composé d'une surface utile de 3.670 m<sup>2</sup> et de 62 emplacements parking. Le bâtiment est occupé par le Centre pour le développement des compétences relatives à la vue ;
- ▶ Acquisition par levée d'une option d'achat, du bâtiment administratif « les Rotondes », sis 35, rue de Bonnevoie à Luxembourg, composé d'une surface utile de 6.441 m<sup>2</sup> et de 32 emplacements parking. Le bâtiment est occupé par l'INAP ;
- ▶ Acquisition du bâtiment « Lycée provisoire » à Differdange, occupé par l'École internationale à Differdange ;
- ▶ Acquisition du site industriel « DELPHI Automotive Systems », d'une surface de 9,22 ha, sis dans la ZA Bommelscheuer à Bascharage. Le site est affecté au ministère de l'Économie ;
- ▶ Acquisition d'une nouvelle résidence à Abu Dhabi pour les besoins du ministère des Affaires étrangères et européennes ;
- ▶ Acquisition du site du couvent de Cinqfontaines de 36 ha, dans l'intérêt de l'im-

plantation d'un Centre pédagogique pour jeunes mettant l'accent sur le concept de « Vivre l'histoire - Geschicht erliewen » et combiné avec le projet du Centre de mémoire et de documentation sur la Shoah, respectivement avec le « Monument Auschwitz de Cinqfontaines ». Le site est affecté au ministère d'État et au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ;

- ▶ Acquisition de l'Hôtel « André » à Bollendorf-Pont pour la création d'une structure d'accueil pour demandeurs de protection internationale ;
- ▶ Acquisition pour divers services de 3 halls de stockage à Beringen (Mersch), composés d'une surface utile de 4.697 m<sup>2</sup> ;
- ▶ Acquisition d'un terrain de 3,70 ha, classé ZBEP et sis à Hamm dans l'intérêt de la construction d'un immeuble administratif ;
- ▶ Rachat d'un terrain industriel de 14,82 ha, sis dans la ZA Wolser à Bettembourg/Dudelange. Le terrain est affecté au ministère de l'Économie ;
- ▶ 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 67 demandes pour l'acquisition de quelques 240 ha de terrains et de parcelles situés en zone verte. Ces acquisitions ont pour but, soit d'arrondir la propriété domaniale autour du Lac de la Haute-Sûre, soit d'acquérir des enclaves dans la forêt domaniale, soit de constituer une réserve foncière en vue d'éventuels échanges de terrains futurs.

Pour les besoins de mesures compensatoires, le Comité d'acquisition a validé une demande pour l'acquisition de quelques 2,37 ha de terrains labourables respectivement de prés.

## DOSSIERS TRAITÉS EN 2020

La répartition en 2020 des dossiers par département ministériel intéressé donne le tableau suivant

<b>Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse</b>	<b>9</b>
<b>Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche</b>	<b>1</b>
<b>Ministère de la Sécurité intérieure</b>	<b>1</b>
<b>Ministère du Logement</b>	<b>4</b>
<b>Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural</b>	<b>2</b>
<b>Ministère de la Culture</b>	<b>3</b>
<b>Ministère de l'Économie</b>	<b>4</b>
<b>Ministère des Finances</b>	<b>14</b>
<b>Ministère des Affaires étrangères et européennes</b>	<b>5</b>
<b>Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable</b>	<b>95</b>
<b>Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Transports</b>	<b>15</b>
<b>Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Travaux publics (*)</b>	<b>46</b>

(\*) Dans le nombre de dossiers traités à la demande du ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Département des Travaux publics, sont compris 6 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 cours de l'année 2020, le Secrétariat général s'est mobilisé afin d'assurer la continuité des activités du ministère pendant le confinement, tout en limitant l'exposition des agents à la propagation du virus. À cette fin, une stratégie de confinement du ministère a été mise en place et adaptée continuellement en fonction de l'évolution de la situation sanitaire. Le Secrétariat général a par ailleurs été étroitement lié à l'accélération des travaux gouvernementaux et parlementaires visant à déployer les mesures de stabilisation et de relance de l'économie dans le contexte de la pandémie.

## COORDINATION GÉNÉRALE

Le Secrétariat général est en charge de la coordination des travaux entre les services du ministère, les administrations sous sa tutelle, ainsi de la collaboration avec les autres ministères, le Conseil de gouvernement et 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.

Dans le cadre de la stratégie de confinement, les agents du ministère ont été munis des outils informatiques nécessaires et certaines procédures ont été mises à jour pour permettre un recours généralisé au télétravail. De nouveaux moyens de communication et des systèmes de vidéoconférence performants ont également été installés au sein du ministère pour permettre la participation à distance à des réunions et conférences dans les meilleures conditions.

Suite au déclenchement de l'état de crise, le Comité de Direction du ministère des Finances s'est réuni de manière régulière pendant la période de mi-mars jusqu'à mi-avril 2020. En tout, le Comité de Direction s'est réuni 34 fois en 2020, et ce largement de manière virtuelle.

Ensemble avec le service Législation, courrier et documentation du ministère, le Secrétariat général assure le suivi de la procédure législative et réglementaire. En 2020, 24 projets de loi ont été déposés par le ministère des Finances à la Chambre des Députés, dont 6 concernaient des mesures pour lutter contre la crise. 25 règlements grand-ducaux ont été publiés.

En 2020, le ministère des Finances a répondu à 138 questions parlementaires et a pris position par rapport à 5 pétitions.

La procédure budgétaire a également été impactée par le contexte exceptionnel de crise. En vue de l'élaboration du projet de budget pour l'année 2021, le ministre a tenu 17 réunions bilatérales en format restreint avec chaque Membre du gouvernement. Le Secrétariat général en a coordonné le suivi, tout comme la préparation de la présentation du ministre des Finances lors du dépôt du budget et des débats subséquents.

Le Secrétariat général assure par ailleurs 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. Dans le contexte de la pandémie et compte tenu de l'impact de la crise sur les finances publiques, le ministre des Finances présente, depuis le mois de septembre 2020, la situation budgétaire de manière mensuelle.

Tout au long l'année 2020 le gouvernement a négocié avec le Consistoire israélite de Luxembourg un accord ayant pour objet de régler toutes les questions qui ont été soulevées dans le cadre des « *Outstanding Holocaust Asset Issues* ». L'objectif de cet accord est d'apporter des réponses à toutes les questions non résolues dans le cadre des spoliations de biens juifs liées à la Shoah. Le Secrétariat général a représenté le ministère des Finances lors de ces négociations et a activement participé à l'élaboration de solutions. Parallèlement à ces négociations un sous-groupe de travail traitant spécifiquement des « comptes dormants » juifs ouverts auprès des établissements de crédit ayant déjà existé (ou ayant repris des banques ayant déjà existé) avant la libération du pays en 1944, a été instauré. Le ministère d'État, le ministère des Finances, les Archives nationales de Luxembourg, le Consistoire israélite de Luxembourg, la *World Jewish Restitution Organization*, la Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg, l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg, ainsi que la Commission de Surveillance du Secteur Financier font partie de ce sous-groupe de travail. Ce sous-groupe de travail est présidé par le Secrétariat général.

## PROTECTION DES DONNÉES

Conformément à l'article 37 du règlement général à la protection des données (RGPD), le ministère des Finances a désigné depuis le 8 mars 2018 un délégué à la protection des données (DPO) au sein de la direction Administration et domaines. Il travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat général. Au courant de l'année 2020 une revue des activités de traitement a été réalisée par le DPO en vue d'actualiser le registre des activités de traitement du ministère. En outre, cinq nouveaux traitements ont été identifiés et ajoutés au registre au courant de l'année écoulée, ce qui porte le nombre de traitements à 29 au total. En 2020, aucune personne concernée n'a demandé accès à ses données ou fait usage d'un de ses autres droits prévus aux articles 15 à 22 du RGPD, envers le ministère. Cette année, le DPO a organisé à nouveau des formations internes pour sensibiliser les agents du ministère. Des échanges ont eu lieu avec le Commissariat à la protection des données de l'État sur différents sujets en relation avec la protection des données.

## ARCHIVAGE

Conformément à la loi du 17 août 2018 relative à l'archivage qui prévoit, dans son article 9, la nomination d'un délégué à l'archivage, en juin 2020 une archiviste-documentaliste a fait son entrée en service auprès de la direction Administration et domaines du ministère des Finances.

L'archiviste-documentaliste, qui travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat général, a entamé des échanges avec les Archives nationales à travers un partage d'informations et une étroite collaboration avec ses différents départements, afin de garantir une bonne conservation du patrimoine historique du ministère des Finances, et de préparer l'établissement du tableau de tri. En 2020, une de ses missions principales était de réaliser l'analyse et la classification des fonds d'archives du ministère des Finances. Les travaux ont été entamés et vont se poursuivre en 2021.

En 2020 six demandes d'accès aux informations des archives du ministère des Finances ont été introduites par des personnes physiques.

À noter que dans le contexte des données à caractère personnel, l'archiviste-documentaliste consulte l'avis du délégué à la protection des données pour garantir le respect du règlement général à la protection des données.

Le respect du dépôt légal du ministère des Finances auprès de la Bibliothèque Nationale faisant aussi partie des activités de l'archiviste-documentaliste, des échanges ont été réalisés au sujet de publications de tout format.

## ÉVÈNEMENTS

Le Secrétariat général est en charge des affaires protocolaires du ministère et assure l'organisation et la coordination des événements. Si certaines réunions ont encore pu avoir lieu en début d'année, de nombreuses conférences et rencontres ministérielles ont été reportées voire annulées. Les autres réunions (dont notamment les conseils Ecofin et les réunions de l'Eurogroupe) se sont déroulées en format virtuel, ou en fonction de la situation sanitaire, en format restreint et dans le strict respect des protocoles sanitaires.

En février 2020 s'est tenue la 34<sup>ème</sup> réunion du Groupe d'évaluation par les pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. La réunion de travail s'est tenue au Centre européen de conférences de Luxembourg (ECCL) et a vu la participation d'une centaine de délégués nationaux experts en affaires fiscales. Le ministère des Finances s'est chargé de l'organisation de la réunion en collaboration avec le Secrétariat du Forum mondial, qui fait partie intégrante de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Fin août, le ministre des Finances Pierre Gramegna a pu se rendre à Vienne pour la traditionnelle réunion informelle des ministres des finances germanophones, sur invitation du ministre autrichien Gernot Blümel. Le vice-chancelier et ministre des Finances allemand, Olaf Scholz, le chef du gouvernement et ministre des Finances du Liechtenstein, Adrian Hasler, ainsi que le ministre des Finances de la Confédération suisse, Ueli Maurer, y ont également participé. Cette année, les discussions ministérielles ont passé en revue les réponses économiques et financières aux conséquences socio-économiques de la pandémie de la COVID-19.

En septembre 2020, le Secrétariat général a également préparé, de concert avec l'ambassade des États-Unis d'Amérique et la direction du Protocole et de la Chancellerie du ministère des Affaires étrangères et européennes, la réunion des ambassadeurs des États-Unis en poste en Europe. Ont participé à cette entrevue le Vice-Premier ministre et ministre de la Défense, François Bausch, le ministre des Finances, Pierre Gramegna, et le ministre de l'Économie, Franz Fayot.

En octobre, le ministre des Finances a pu célébrer le 50<sup>ème</sup> anniversaire du Rapport Werner en présence de S.A.R. le Grand-Duc Henri, en inaugurant un cycle de conférences dédiées au sujet et organisé par le Luxembourg Centre for Contemporary and Digital History (C2DH) de l'Université de Luxembourg.

De même, la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) a marqué le 75<sup>ème</sup> anniversaire du contrôle prudentiel et de la surveillance de la place financière au Luxembourg avec l'édition d'un livre en collaboration avec le C2DH, ainsi qu'avec la production d'un film documentaire. Une séance académique a eu lieu à la Bibliothèque nationale du Luxembourg en octobre, avec la participation du ministre des Finances Pierre Gramegna et de la ministre de la Culture Sam Tanson.

Enfin, le ministère des Finances a été également impliqué dans la préparation de l'inauguration à Luxembourg du premier bureau européen de l'Alliance for Financial Inclusion (AFI), organisation de premier plan active dans le domaine de la politique et de la réglementation d'inclusion financière. L'inauguration, qui aurait dû réunir au Luxembourg une trentaine d'experts dans le domaine de la finance inclusive, s'est finalement tenue en format virtuel en octobre avec la participation en studio du ministre des Finances Pierre Gramegna, du ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire Franz Fayot, du responsable de l'AFI pour les partenariats Ilya Sverdlov, ainsi que du directeur général de l'AFI Alfred Hannig par visioconférence.

## 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.

Dans le contexte de la pandémie COVID-19, le Secrétariat général a contribué à la préparation et à la réalisation de la communication autour des deux paquets de mesures de soutien : le « Programme de Stabilisation de l'Économie » et le « Neistart Lëtzebuerg ».

Au cours de l'année 2020, le Secrétariat général a préparé ou contribué à la rédaction de plus de 110 communiqués de presse. Dans ce même contexte, le Secrétariat général a assisté le ministre dans la préparation des discours, des interviews avec la presse nationale et internationale, ainsi que des conférences de presse.

En tout, le ministre des Finances Pierre Gramegna a donné plus d'une dizaine d'interviews à la presse nationale écrite et audiovisuelle, et environ vingt interviews à la presse internationale écrite et à la télévision. Il a été invité deux fois sur le plateau de la chaîne Bloomberg et a parlé deux fois à la chaîne CNBC, ainsi qu'une fois à la chaîne CNN. Il a été une demi-douzaine de fois invité sur le plateau de RTL (radio et télévision, y inclus à travers Skype) et deux fois à la Radio 100,7.

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](http://www.facebook.com/minfinlux)), LinkedIn et Twitter, à travers les comptes @pierregramegna et @minfinlux, qui comptent environ 7.500 et 6.300 abonnés à la fin de l'année 2020.

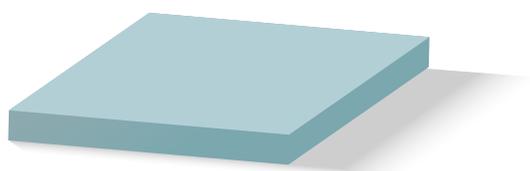
Enfin, le Secrétariat général est en charge des publications du ministère, comme par exemple du présent rapport annuel, ou des infographies illustrant le budget de l'État.

### Communication interne

Pour répondre au mieux aux besoins de communication interne, le Secrétariat général, en étroite collaboration avec le service informatique, assure l'alimentation continue du site intranet du ministère des Finances.

Dans le cadre de la pandémie, le Secrétariat général a assuré la communication interne relative à la lutte contre la propagation du virus. En étroite collaboration avec le service informatique, différentes solutions de visioconférence pour des réunions internes et externes ont pu être mises en place dans un temps record.

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 aux 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.



**EFFECTIF DU MINISTÈRE  
DES FINANCES**

## EFFECTIF AU MINISTÈRE DES FINANCES (AU 31.12.2020, VARIATIONS PAR RAPPORT À 2019)

### Département ministériel et administrations rattachées



### Département ministériel



### ÂGE MOYEN



### ANCIENNETÉ





