



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Finances

# RAPPORT D'ACTIVITÉ DU MINISTÈRE DES FINANCES



2023

# SOMMAIRE

<b>1. Ministère des Finances</b>	<b>3</b>
1.1. Préface	4
1.2. Ministère des Finances et administrations rattachées	6
1.3. 2023 en chiffres	7
1.4. 2023 en images	9
<hr/>	
<b>2. Politique fiscale</b>	<b>19</b>
2.1. Fiscalité directe	20
2.2. Fiscalité indirecte	24
<hr/>	
<b>3. Place financière</b>	<b>31</b>
3.1. Développement et promotion de la place financière	33
3.2. Finance durable	35
3.3. Microfinance	38
3.4. Cadre réglementaire de la place financière	42
3.5. Stabilité financière	51
<hr/>	
<b>4. Affaires économiques et budgétaires</b>	<b>53</b>
4.1. Volet national	55
4.2. Volet européen	58
4.3. Volet international	60
<hr/>	
<b>5. Relations multilatérales, aide au développement et sanctions financières</b>	<b>63</b>
5.1. Institutions multilatérales	65
5.2. Compliance	82
<hr/>	
<b>6. Domaines de l'État</b>	<b>84</b>
6.1. Commission des loyers	85
6.2. Comité d'acquisition du ministère des Finances	87
<hr/>	
<b>7. Secrétariat général</b>	<b>90</b>
7.1. Coordination générale	91
7.2. Communication	93
7.3. Dossiers divers	94

**01**

**MINISTÈRE  
DES FINANCES**

# PRÉFACE



Chère lectrice, cher lecteur,

Avec la rédaction du rapport annuel, le moment est venu de nous projeter en arrière et de documenter les activités entamées et réalisées au cours de l'année passée.

Le présent rapport dresse le bilan des activités du ministère des Finances relatif à l'année 2023. S'il ne m'appartient pas de commenter les quelque 11 mois ayant précédé ma prise de fonction, je tiens toutefois à remercier ma prédécesseuse pour le travail accompli pendant son mandat. « Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken », tel est le « leitmotiv » du nouveau gouvernement. C'est cette philosophie qui a guidé et qui guidera mon action et celle de mon ministère dans les mois et années à venir. Depuis le 17 novembre 2023 jusqu'à la fin de l'année 2023, pas moins de 10 projets de loi préparés par le ministère des Finances ont passé le cap de la Chambre des Députés dont :

- l'adaptation des tranches d'imposition de 10,38 % par rapport au tarif applicable depuis 2017, i.e. l'équivalent de 4 tranches indiciaires ;
- le budget provisoire, à défaut de quoi l'État, aurait été dans l'incapacité d'assurer le fonctionnement des services publics au-delà de la fin de l'année budgétaire ;
- l'augmentation du crédit d'impôt CO<sub>2</sub> pour compenser, de manière ciblée, la hausse de la taxe CO<sub>2</sub> au 1<sup>er</sup> janvier 2024 ;
- la réforme du régime de la bonification d'impôt pour favoriser la transition écologique et énergétique ainsi que la transformation digitale des entreprises ;

- la mise en place d'un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprise multinationaux et les groupes nationaux de grande envergure dans l'Union européenne ; et
- l'approbation de l'Avenant à la convention de non-double imposition avec la République fédérale d'Allemagne faisant passer le nombre de jours qu'une personne peut travailler en dehors du Luxembourg de 19 à 34 jours au maximum, tout en demeurant soumis à l'impôt au Luxembourg.

Je me réjouis d'ailleurs que nous avons débuté l'année 2024 avec ce même élan.

Dès la prise de mes fonctions, j'ai eu la chance de faire le tour de toutes les administrations sous tutelle du ministère que je remercie pour l'accueil chaleureux qu'ils m'ont réservé. S'y ajoutent les entrevues que j'ai pu avoir avec les acteurs de la place financière.

Ce rapport d'activités permet de retracer l'année écoulée. Il nous sert de support, parmi bien d'autres, pour comprendre le présent. Il nous appartient désormais de construire l'avenir.

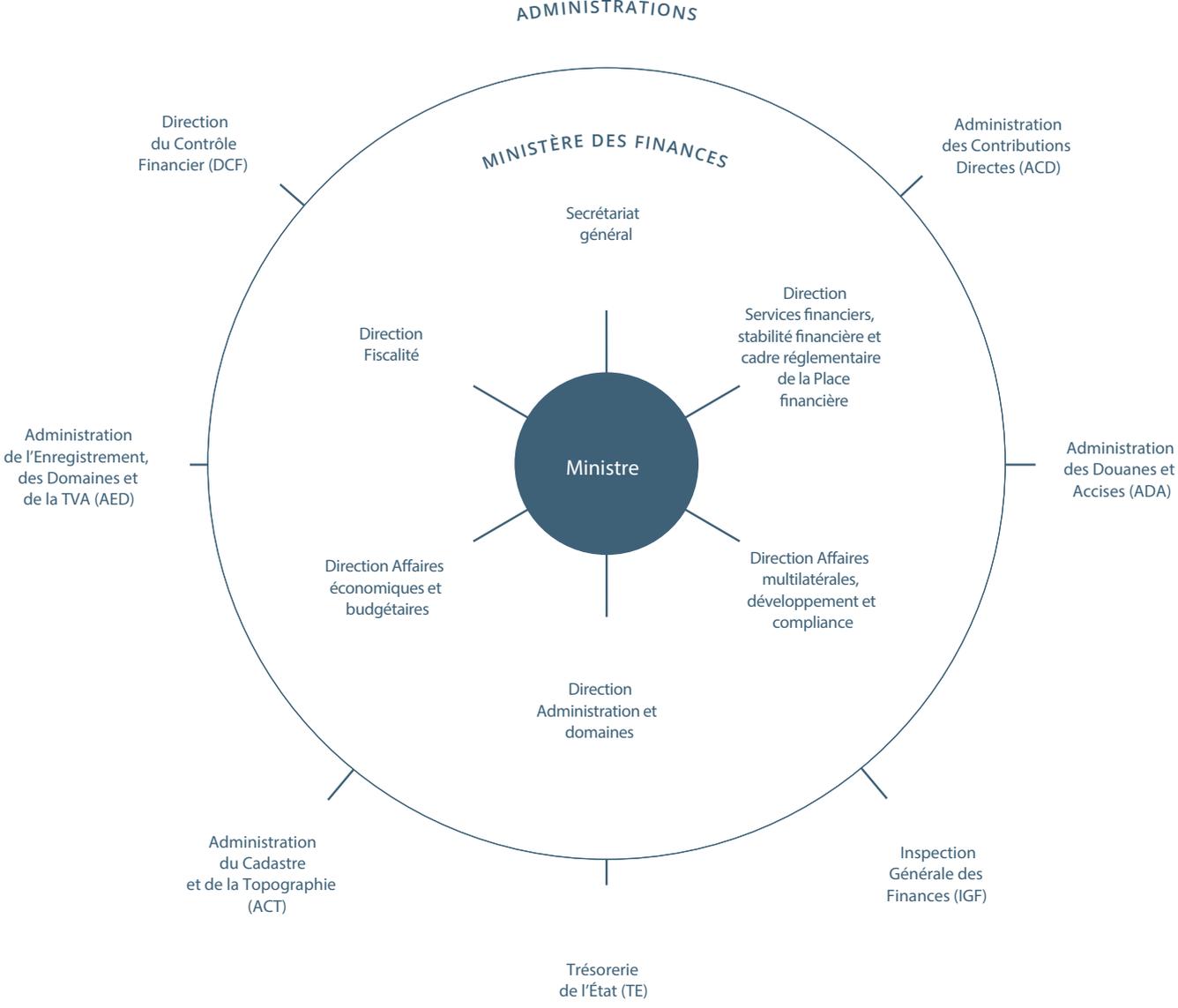
Je vous invite à parcourir les pages qui suivent pour revivre les moments forts de cette année.

Je vous souhaite une agréable lecture.

**Gilles ROTH**  
**Ministre des Finances**

1.2

# MINISTÈRE DES FINANCES ET ADMINISTRATIONS RATTACHÉES



## 2023 EN CHIFFRES



**26**

règlements grand-ducaux publiés

**5**

règlements ministériels publiés

Questions parlementaires



**73**

répondues

(58 Yuriko Backes / 15 Gilles Roth)



**25**

projets de loi déposés



**19**

lois publiées

Pétitions



**3 | 5**

traitées

reçues

# EFFECTIF DU MINISTÈRE DES FINANCES

AU 31.12.2023

Département  
ministériel



**122\***

agents



+7 % par rapport à 2022 (114 agents)

Département ministériel  
et administrations rattachées



**2.461**

agents



hommes

**59**



femmes

**63**

+14,5%\*\*



âge moyen

**40,01**

ans



ancienneté

**10,3**

ans

\* Chiffre officiel du CGPO ; personnel détaché, de nettoyage etc. inclus

\*\* Par rapport à 2022 (55 femmes)

## 1.4 2023 EN IMAGES

### JANVIER



La ministre des Finances, Yuriko Backes, s'est déplacée les 26 et 27 janvier 2023 à Varsovie pour rencontrer la ministre des Finances de la Pologne, Magdalena Rzeczkowska. Elle a également profité de l'occasion pour participer à la 4<sup>e</sup> « Luxembourg-Poland Business Conference », en présence de son homologue polonaise et de la vice-présidente de la Banque européenne d'investissement, Teresa Czerwińska.



Le 31 janvier 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, a inauguré le nouveau bâtiment de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (AED). Baptisé « Omega », il regroupe tous les services de l'administration basés à Luxembourg-Ville, à l'exception de la Direction.



En date du 2 février 2023, S.A.R. le Grand-Duc Héritier a visité la Bourse de Luxembourg avec la ministre des Finances, Yuriko Backes. Le Président de la Bourse, Alain Kinsch, et la Directrice générale, Julie Becker ont notamment présenté les projets de la Bourse pour le développement durable.



Du 5 au 8 février 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, s'est déplacée en Corée du Sud pour une mission financière, afin d'approfondir les liens avec la République de Corée dans le domaine du secteur financier.



La ministre des Finances, Yuriko Backes, était en mission financière à Singapour du 9 février au 10 février 2023, afin de renforcer davantage les relations bilatérales et souligner l'intérêt du Luxembourg d'accroître la coopération dans le domaine de la finance durable et des technologies financières.



Dans le cadre d'une cérémonie « Ring the Bell » à la journée internationale de la femme le 8 mars 2023, la ministre des Finances a marqué le lancement de la première charte nationale des femmes dans la finance, qui souligne l'ambition du secteur de renforcer la participation des femmes dans les organisations de services financiers au Luxembourg.



Le vendredi 17 mars 2023, le ministère des Finances, le ministère de l'Economie, la Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI) et le Fonds européen d'investissement (FEI) ont officiellement mis sur pied le Luxembourg Future Fund 2 (LFF 2). Le LFF 2 est l'initiative qui succède au Luxembourg Future Fund (LFF 1), arrivé au terme de sa période d'investissement active



Le 27 mars 2023, Franz Fayot, ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, et Yuriko Backes, ministre des Finances, ont signé avec Alfred Hannig, directeur général de l'Alliance pour l'inclusion financière (AFI), l'extension de l'accord de coopération avec le Bureau de représentation européen (ERO) de l'AFI. Avec le lancement de la deuxième phase de l'accord, la Direction de la coopération au développement et de l'action et le ministère des Finances apportent un soutien supplémentaire à l'AFI pour faire avancer des politiques et des réglementations inclusives et durables en Europe de l'Est, en Asie centrale, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.



La ministre des Finances, Yuriko Backes, s'est rendue aux réunions de printemps du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (BM) à Washington, du 11 au 14 avril 2023. A l'ordre du jour figuraient notamment l'endettement dans les pays en développement, une croissance atone qui freine l'activité économique, l'évolution de l'inflation, ainsi que la stabilité financière et la coopération internationale.



© SIP Julien Warnand

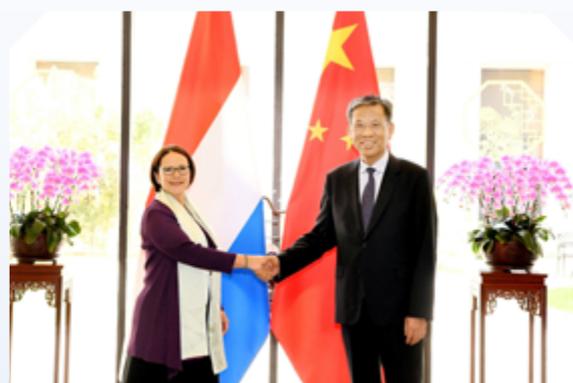
À l'occasion du deuxième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), et pour marquer l'Année européenne des compétences, le commissaire européen à l'Emploi et aux Droits sociaux, Nicolas Schmit, la ministre des Finances, Yuriko Backes, et le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Georges Engel ont assisté le 17 avril 2023 à une présentation de l'une des composantes phares du Plan pour la reprise et la résilience (PRR) du Luxembourg qui s'attaque aux pénuries de compétences et de main d'œuvre, un défi majeur tant au niveau national qu'au niveau de l'UE.



Le 25 avril 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, a présenté à la Chambre des Députés le Programme de stabilité et de croissance (PSC) 2023, qui fournit un aperçu sur la situation des finances publiques.



Le 3 mai 2023, la Chambre des Députés a donné son approbation à l'avenant augmentant le nombre de jours de télétravail et de déplacement professionnel pour les travailleurs frontaliers français. Cet accord a été signé le 7 novembre 2022 par la ministre des Finances, Yuriko Backes, et son homologue français, Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances, de l'Industrie et de la Souveraineté numérique.



Yuriko Backes, ministre des Finances, a effectué une visite de travail en Chine du 21 au 25 mai 2023.



En date du 9 juin 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, et le secrétaire général de la Fédération nationale des hôteliers, restaurateurs et cafetiers (Horesca), François Koepp, ont dévoilé le nouveau régime digital des chèques repas.



Le 20 juin 2023, après 75 ans de présence ininterrompue dans le quartier du Belair, l'Administration du cadastre et de la topographie a déménagé dans le nouveau quartier de la Cloche d'Or, le temps que son bâtiment traditionnel se refasse une beauté.



En date du 21 juin 2023, le Premier ministre, ministre d'État, Xavier Bettel, le ministre de l'Économie, Franz Fayot, et la ministre des Finances, Yuriko Backes, se sont réunis avec les partenaires sociaux au château de Senningen dans le cadre du cycle 2023 du dialogue social du Semestre européen.



Les mesures phares du Solidaritéitspak 3.0 ont été votées à l'unanimité par la Chambre des Députés, marquant une étape importante dans la mise en œuvre de ce paquet de mesures.

## JUILLET



Le Grand-Duché de Luxembourg et la République fédérale d'Allemagne ont conclu le 6 juillet 2023 à Berlin un protocole modifiant la convention de non-double imposition.



Le projet de loi portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Londres, le 7 juin 2022, a été adopté en séance plénière de la Chambre des Députés en date du 19 juillet 2023.

## AOÛT



Yuriko Backes a participé du 21 au 22 août à la rencontre annuelle des ministres des Finances germanophones, organisée à Aschau, dans le Chiemgau, en Allemagne, à l'invitation du ministre allemand des Finances, Christian Lindner.



La ministre des Finances, Yuriko Backes, s'est rendue en Autriche pour la 78<sup>e</sup> édition du prestigieux Forum européen d'Alpbach.



Le 5 septembre 2023, la ministre des Finances Yuriko Backes a tenu une conférence de presse pour faire le point sur son action à la tête du ministère.



Le 13 septembre 2023, Yuriko Backes, ministre des Finances, Franz Fayot, ministre de l'Économie, et Claude Turmes, ministre de l'Énergie, ont procédé à l'inauguration solennelle des 73 bornes de recharge implantées au siège de Banque Raiffeisen. Le financement pour l'installation de ces bornes provient d'une enveloppe du programme européen NextGenerationEU.



Le 18 septembre 2023, le Commissariat aux assurances (CAA) a inauguré ses nouveaux locaux à Gasperich en présence de Yuriko Backes, ministre des Finances, du conseil et de la direction du CAA, composé de Thierry Flamand, Valérie Scheepers et Yves Baustert et d'environ 120 invités.



En date du 27 septembre 2023, le Groupe d'action financière (GAFI) a publié le rapport d'évaluation mutuelle du Luxembourg dans le cadre du 4<sup>e</sup> cycle d'évaluations mutuelles. Le précédent rapport d'évaluation sur le Luxembourg remonte à 2010.

## OCTOBRE



En date du 16 octobre 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, a accueilli Janet Yellen, secrétaire au Trésor des États-Unis, au ministère des Finances pour une entrevue bilatérale. Il s'agissait de la première visite d'un membre du cabinet de l'administration du président Biden au Luxembourg.

## NOVEMBRE



L'assermentation par S.A.R. le Grand-Duc au palais grand-ducal a été suivie de la passation des pouvoirs au ministère des Finances entre Yuriko Backes et Gilles Roth, nommé ministre des Finances.



En date du 30 novembre 2023, le ministre des Finances, Gilles Roth, a présenté aux membres de la Commission des Finances de la Chambre des Députés le projet de loi n° 8343 sur l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu à hauteur de 4 tranches indiciaires à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024.



En date du 20 décembre 2023, la Chambre des Députés a donné son feu vert au projet de loi n°8343 sur l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu à hauteur de 4 tranches indiciaires à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, ainsi qu'au projet de loi relative à l'imposition minimale effective des multinationales.



En date du 22 décembre 2023, le ministre des Finances, Gilles Roth, a accueilli Jean-Claude Juncker, ministre d'État honoraire, ancien ministre des Finances du Grand-Duché de Luxembourg et ancien président de la Commission européenne, pour un échange de vues sur l'actualité politique.

**02**

**POLITIQUE  
FISCALE**

## 2.1

# FISCALITÉ DIRECTE

## 2.1.1

## Volet national

En matière de fiscalité directe sur le plan national, l'année 2023 a été particulièrement marquée par l'introduction de diverses mesures fiscales ayant eu pour vocation de renforcer le pouvoir d'achat des ménages et d'éviter un choc inflationniste en début 2024.

Citons tout d'abord la loi du 5 juillet 2023 (projet de loi n° 8195) qui a transposé l'Accord entre le Gouvernement et l'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL) et les organisations syndicales LCGB, CGFP et OGBL à l'issue de la réunion du Comité de coordination tripartite du 3 mars 2023 (Accord tripartite 3.0). Parmi ces mesures figurent, entre autres, une exemption supplémentaire des revenus nets réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans la gestion locative sociale passant de part de 50 à 75 % dès l'année d'imposition 2023 ou l'introduction d'un crédit d'impôt complémentaire (CI-CO<sub>2</sub>) aux crédits d'impôt spécifiques pour indépendants, salariés et pensionnés en vue de la compensation sociale de la taxe carbone à partir de l'année d'imposition 2024.

Ensuite, au vu de la situation conjoncturelle difficile et du contexte de polycrise, l'accord de coalition 2023-2028 prévoit également un renforcement du pouvoir d'achat des ménages. Un tel renforcement a eu lieu par la loi du 22 décembre 2023 (projet de loi n° 8343) qui a introduit une adaptation du barème

d'imposition de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à hauteur de 4 tranches indiciaires dès l'année d'imposition 2024. Cet allègement fiscal s'est inscrit dans la lignée de l'Accord tripartite 3.0 qui avait déjà prévu une adaptation du barème de 2,5 tranches indiciaires.

Dans le contexte du relèvement des taux maximums du droit d'accise autonome additionnel sur les produits énergétiques, dénommé « Taxe CO<sub>2</sub> », accroissant ainsi la Taxe CO<sub>2</sub> de 5 euros par tonne de CO<sub>2</sub> à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, la loi du 22 décembre 2023 (projet de loi n° 8290) a augmenté le CI-CO<sub>2</sub> de 24 euros afin que ce dernier s'élève à un montant plein de 168 euros. Ceci permet d'atténuer l'impact potentiel de la Taxe CO<sub>2</sub> sur des personnes ayant des revenus faibles ou moyens maintenant ainsi leur pouvoir d'achat.

Notons également la refonte des règlements grand-ducaux relatifs aux chèques de repas publiés en septembre 2023 afin de soutenir davantage le pouvoir d'achat des citoyens. La réforme a augmenté la valeur maximale d'exemption des chèques de repas de 8 à 12,20 euros dans le contexte de la digitalisation générale du régime des chèques de repas suscitant ainsi une réduction significative des charges administratives pour les entreprises.

Outre ces mesures de renforcement du pouvoir d'achat des ménages, 2 réformes majeures en matière

de l'imposition des collectivités ont caractérisé l'année 2023.

Tout d'abord, le cadre général de la bonification d'impôt pour investissement applicable au niveau des entreprises a été substantiellement réformé suite au paquet « Solidaritétspak 2.0 » de septembre 2022 par la loi du 22 décembre 2023 (projet de loi n° 8276). Le taux de l'actuelle bonification d'impôt pour investissement global a été augmenté de 8 % à 12 % sur les investissements en biens amortissables corporels afin de conserver voire de stimuler davantage l'investissement des entreprises implantées au Luxembourg. La susdite loi a également abrogé la bonification d'impôt pour investissement complémentaire en introduisant la possibilité aux entreprises de bénéficier d'une bonification d'impôt sur le revenu avec des taux spécifiques pour des investissements et dépenses d'exploitation effectués dans le cadre de la transformation digitale ou de la transition écologique et énergétique. En ce sens, des investissements en biens amortissables corporels réalisés dans le cadre d'une transformation digitale ou d'une transition écologique et énergétique auront droit à une bonification d'impôt totale de 18 % (12 % + bonification d'impôt supplémentaire de 6 %).

Ensuite, dans le contexte de la fiscalité internationale et afin d'assurer que les entreprises multinationales paient une juste part d'impôt concernant les activités exercées et générant des bénéfices au regard de l'économie numérique, la loi du 22 décembre 2023 (projet de loi n° 8292) a transposé en droit national la directive (UE) 2022/2523

du Conseil du 15 décembre 2022 visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l'Union. Cette directive (communément appelée « Pilier Deux ») repose sur un accord politique concernant la solution à deux piliers conclu en 2021 au niveau de l'OCDE. La transposition du Pilier Deux introduit un niveau minimal d'imposition de 15 % pour tous les groupes d'entreprises multinationales réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros par le biais des 3 mécanismes correctifs fiscaux, qui visent, en fonction de la situation d'un groupe d'entreprises multinationales donné, à garantir qu'en fin de compte un niveau minimal d'imposition de 15 % lui est appliqué.

En matière de coopération administrative dans le domaine fiscal, la loi du 16 mai 2023 relative à l'échange automatique et obligatoire des informations déclarées par les Opérateurs de Plateforme (projet de loi n° 8029) a transposé dans la législation luxembourgeoise la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, communément appelé la « DAC7 ». La DAC7 élargit la coopération administrative au sein de l'Union européenne afin de permettre un échange automatique des informations relatives à des vendeurs non-résidents avec les autorités fiscales des autres États membres.

En collaboration étroite avec le ministère de la Justice, la loi du 15 août 2023 (projet de loi n° 8185) a transposé en droit national la directive (UE) 2021/2101 du

Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés (communément appelé « CBCR Public »). Différents groupes multinationaux, réalisant un chiffre d'affaires significatif et établis dans l'Union européenne ou y possédant des filiales ou des succursales d'une certaine taille, ont dorénavant l'obligation de communiquer des informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés. L'objectif du CBCR Public consiste à permettre un débat public plus éclairé sur la question de savoir si les multinationales et les groupes opérant dans l'Union européenne contribuent au bien commun en payant des impôts là où sont exercées leurs activités et réalisés leurs bénéfices.

2.1.2

## Volet international et européen

Le 22 décembre 2021, la Commission avait présenté la proposition de directive du Conseil établissant des règles pour empêcher l'utilisation abusive d'entités écrans à des fins fiscales dite directive « Unshell ».

L'objectif de la proposition est d'empêcher l'évasion et la fraude fiscale résultant d'agissements d'entreprises sans substance minimale établies dans les États membres. Plus particulièrement, la proposition vise à lutter contre l'utilisation abusive d'entités écrans à des fins fiscales indues et à faire en sorte que les sociétés écrans dans l'UE, qui n'exercent pas d'activité économique ou n'exercent qu'une

activité économique minimale, ne puissent pas bénéficier d'avantages fiscaux.

Les négociations de cette proposition de directive se sont poursuivies tout au long de l'année 2023. D'importants travaux techniques supplémentaires s'avèrent cependant nécessaires avant qu'un consensus ne puisse le cas échéant être trouvé sur divers éléments techniques de la proposition. Les travaux se poursuivront à l'avenir.

Le 8 décembre 2022, la Commission a présenté une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, dite « DAC 8 ».

Les principaux objectifs de cette proposition législative étaient d'étendre le champ d'application de l'échange automatique des renseignements fiscaux prévu au titre de la directive DAC aux informations qui devront être déclarées par les prestataires de services des crypto-actifs concernant les transactions portant sur des crypto-actifs et de la monnaie électronique. Les dispositions de la DAC 8 reflètent le cadre de déclaration des crypto-actifs (CARF) ainsi qu'une série de modifications de la norme commune de déclaration (NCD), qui ont été élaborées par l'OCDE dans le cadre du mandat du G20. La directive DAC 8 a été adoptée le 17 octobre 2023 et les États membres doivent la transposer au plus tard le 31 décembre 2025.

Le 19 juin 2023, la Commission a publié une proposition de directive du Conseil relative au dégrèvement plus rapide et plus sûr de l'excédent de retenues à la source que les États membres prélèvent sur les revenus provenant des dividendes

et intérêts et qui vise à introduire des procédures de dégrèvement plus efficaces, dite « FASTER ». Cette proposition de directive poursuit un double objectif, à savoir soutenir le bon fonctionnement de l'Union des marchés des capitaux en facilitant les investissements transfrontières et assurer une fiscalité équitable en prévenant la fraude et les abus fiscaux.

Malgré l'octroi d'un niveau élevé de priorité à cette proposition de directive et la réalisation d'un certain nombre de progrès techniques, les négociations n'ont pas été finalisées en 2023. Les discussions continuent à l'avenir.

Le 12 septembre 2023, la Commission a présenté 3 nouvelles propositions législatives dans le domaine de la fiscalité des entreprises.

Il s'agit, en premier lieu, de la proposition de directive du Conseil relative à un cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe, dite « BEFIT ». La proposition de directive BEFIT consiste dans l'élaboration d'un cadre commun pour l'impôt sur les sociétés pour les grandes multinationales dans l'UE. Elle induit le retrait des propositions relatives à l'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et à l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui étaient sur la table du Conseil depuis 2016 et dont l'examen a été suspendu en raison des négociations au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS sur la réforme reposant sur deux piliers.

Par la suite, il s'agit de la proposition de directive relative aux prix de transfert. Cette proposition de directive vise essentiellement à intégrer dans le droit de l'Union

les règles et principes essentiels en matière de prix de transfert qui sont arrêtés dans le cadre de l'OCDE, et crée également la possibilité d'établir, au sein de l'Union, des règles communes contraignantes sur la manière dont le principe de pleine concurrence devrait être appliqué à des transactions spécifiques.

Finalement, la Commission a publié la proposition de directive du Conseil établissant un système d'imposition pour les micro-, petites et moyennes entreprises autonomes, dite « HOT ». La proposition de directive HOT vise à faciliter la mise en conformité des micro-, petites et moyennes entreprises (PME) qui décident d'exercer leurs activités par-delà les frontières dans l'UE avec leurs obligations en matière d'impôt sur les sociétés.

Un premier examen de ces 3 propositions de directives a été effectué au courant de la 2<sup>e</sup> moitié de 2023. Les négociations se poursuivront à l'avenir.

Le groupe « Code de conduite (fiscalité des entreprises) » a poursuivi ses travaux d'analyse des mesures fiscales potentiellement dommageables au sein de l'UE et de leur éventuel démantèlement. En outre, il a établi une cartographie des principales caractéristiques des programmes de conformité coopérative (CCP) des États membres afin d'évaluer si ces derniers ne génèrent pas d'avantages fiscaux substantiels. Le groupe se penchera à l'avenir sur le programme de conformité coopérative mis en place par l'Italie.

Dans le cadre de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, mise en place en 2017, le groupe « Code de conduite » a

poursuivi le dialogue et le suivi avec les États et juridictions concernés afin que ces juridictions continuent à respecter leurs engagements respectifs vis-à-vis du groupe et ce, dans le respect des règles de la bonne gouvernance fiscale et dans les délais convenus. Le Code de conduite a procédé à 2 mises à jour de la liste des juridictions non-coopératives.

Dans le cadre du renforcement des critères de cotation de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, la discussion sur le contenu du nouveau critère 1.4 concernant l'échange de renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs s'est poursuivie, sans cependant être concluante. Les travaux sur la conception du nouveau critère 1.4 se poursuivront

à l'avenir. Par ailleurs, compte tenu de la mise en place par les États membres des mesures défensives applicables aux juridictions répertoriées à l'Annexe I de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales, le groupe s'est penché sur la mise en œuvre de ces-derniers par les États membres. Les travaux se poursuivront sur ce sujet.

Finalement, le groupe a procédé à l'extension du champ géographique de la liste des juridictions non-coopératives à des fins fiscales à 3 nouvelles juridictions, à savoir Brunei Darussalam, Koweït et Nouvelle-Zélande

2.2

## FISCALITÉ INDIRECTE

2.2.1

### Volet national

#### TVA

Dans le cadre de la lutte contre les fraudes à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), 2 mesures législatives ont été prises.

Premièrement, la loi du 26 juillet 2023 modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée a transposé en droit luxembourgeois les dispositions de la directive (UE) 2020/284 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement.

Ladite directive (UE) 2020/284 a pour but de lutter contre la fraude en matière de taxe sur la valeur ajoutée au sein de l'Union européenne à travers la collecte des données sur les paiements transfrontaliers. La clé de voûte est le Système électronique central concernant les informations sur les paiements.

Ce système sera alimenté de manière constante d'informations obtenues auprès des prestataires de services de paiement par les États membres de l'Union européenne. Ces données

seront analysées par des outils informatiques spécialisés (intelligence artificielle) et par les experts en matière de lutte anti-fraude des États membres.

Deuxièmement, pour mieux lutter spécifiquement contre les fraudes qualifiées de « fraudes carrousel » en rapport avec la livraison de certains biens ou la prestation de certains services, ayant pour conséquence qu'un État membre de l'Union européenne doit restituer à l'acquéreur, à titre de taxe en amont, une TVA payée par l'acquéreur au vendeur, sans que le fournisseur ne s'acquitte de cette TVA auprès du même État membre à titre de taxe en aval, la loi du 22 décembre 2023 modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée a étendu le champ d'application des opérations à soumettre au mécanisme d'autoliquidation de la TVA. Le législateur a ainsi fait usage en droit national de la faculté lui offerte par l'article 199bis de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée telle que modifiée par la suite en prescrivant le mécanisme d'autoliquidation de la TVA aux opérations entre assujettis établis à l'intérieur du pays et portant sur des livraisons de téléphones mobiles, de tablettes informatiques, d'ordinateurs portables, de consoles de jeu et de circuits intégrés pour autant que le montant desdites livraisons dépasse le montant de 10.000 euros hors taxe.

### **Taxe d'abonnement**

Aux fins de modernisation et de soutien à l'émergence de nouveaux produits européens la loi du 21 juillet 2023 portant modification de :

1° la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) ; 2° la loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés ; 3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ; 4° la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs ; 5° la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés

- a introduit une nouvelle exonération de la taxe d'abonnement pour les OPC, FIS et FIAR de type « fonds européens d'investissement à long terme (ELTIF) » ;
- confirme l'exonération de la taxe d'abonnement pour les produits paneuropéens d'épargne individuelle (PEP) dans la loi OPC ; et
- aligne notamment le régime de la taxe d'abonnement pour les fonds monétaires visé par le règlement (UE) 2017/1131 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur les fonds monétaires.

Une disposition transitoire de type « grand-fathering » prévoit que les articles applicables aux fonds monétaires, dans leurs versions au 28 juillet 2023, restent applicables aux FIS, OPC et FIAR qui au 28 juillet 2023 bénéficient de l'exonération ou du taux réduit de la taxe d'abonnement.

### **Droits d'enregistrement**

Dans le cadre des mesures du « Solidaritétspak 3.0 » du 7 mars 2023, la loi du 16 mai 2023 modifiant la loi modifiée du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition

de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation prévoit entre autres, à effet rétroactif au 7 mars 2023, une augmentation du crédit d'impôt (dit « Bëllegen Akt »), de 20.000 à 30.000 euros pour chaque acquéreur.

### Accises

Dans le cas cadre des mesures du « Solidaritétspak 3.0 », la loi du 5 juillet 2023 portant modification 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers a prolongé jusqu'au 31 décembre 2024 la subvention du prix du gasoil utilisé comme combustible et la subvention pour le gaz de pétrole liquéfié (propane en vrac ménager).

Suivant les décisions du gouvernement, tels que reflétées dans la mise à jour du plan national intégré en matière d'énergie et de climat (usuellement appelé « PNEC »), la loi du 22 décembre 2023 portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques a fixé le seuil maximal du droit d'accise Taxe CO<sub>2</sub> à 45 euros par tonne de CO<sub>2</sub>.

2.2.2

## Volet international et européen

Diverses mesures en matière de fiscalité indirecte ont également été élaborées au niveau européen. A ce titre, l'agenda 2023 a été particulièrement dominé par l'élaboration des mesures suivantes :

### La TVA à l'ère numérique (ViDA)

Ce train de mesures sur les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique, publié fin 2022, contient 3 propositions :

- une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique ;
- une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne les modalités de coopération administrative en matière de TVA nécessaires à l'ère numérique ; et
- une proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les exigences en matière d'information applicables à certains régimes de TVA.

Le paquet poursuit 3 objectifs. Premièrement, il vise à moderniser les obligations de déclaration en matière de TVA, en introduisant des obligations de déclaration numérique reposant sur la facturation électronique. Deuxièmement, il entend relever les défis présentés par l'économie des plateformes, en actualisant les règles de TVA applicables. Et troisièmement, il vise à réduire la charge administrative en passant à un enregistrement unique à la TVA.

La présidence suédoise a entamé ses travaux analytiques sur ledit train de mesures, y compris des textes de compromis sur l'ensemble des 3 aspects des propositions, qui ont été salués par les délégations comme constituant une base solide pour la poursuite des travaux.

Afin d'orienter la suite des travaux sur ce dossier, le 16 juin 2023, le Conseil a tenu un débat d'orientation sur les propositions. Lors de ce débat, de nombreux ministres ont demandé une certaine souplesse en ce qui concerne les cadres nationaux de déclaration numérique ainsi que la poursuite des travaux sur la forme exacte que prendra le rôle renforcé des plateformes dans la perception de la TVA dans le domaine de la location de logements de courte durée et des services de transport de passagers.

Alors que la présidence espagnole a poursuivi les travaux sur l'ensemble des 3 volets du train de mesures, les progrès les plus tangibles ont été réalisés sur l'économie des plateformes et l'enregistrement unique à la TVA. Concernant cet aspect, la présidence a poursuivi une stratégie visant à concilier la position des délégations qui ont exprimé des doutes quant à la règle du fournisseur présumé ou qui souhaitent davantage de flexibilité pour la location de logements de courte durée et les services de transport de passagers et les délégations qui s'efforcent de minimiser la fragmentation au sein du marché intérieur. Si la majorité des États membres soutient le dernier texte de compromis de la présidence, certaines délégations n'ont pas pu le soutenir et d'autres ont suggéré une application facultative de la règle du fournisseur présumé, certaines d'entre elles suggérant de remplacer la règle

du fournisseur présumé par des obligations de déclaration.

En ce qui concerne le volet portant sur l'enregistrement unique à la TVA, la présidence a répondu aux préoccupations de nombreuses délégations en supprimant les parties de la proposition traitant de l'extension de la disposition relative au fournisseur présumé ainsi qu'aux œuvres d'art et aux biens d'occasion. L'examen de la nouveauté que constitue un guichet unique obligatoire pour les importations (IOSS) a été reporté en vue d'une discussion en rapport avec les aspects TVA de la réforme du code des douanes de l'Union, notamment en raison des objections à une utilisation obligatoire de l'IOSS formulées par plusieurs États membres, ainsi que de la proposition de certains d'entre eux d'étudier d'autres solutions.

### **Révision de la directive sur la taxation de l'énergie (DTE)**

La DTE est une proposition de directive de l'Union visant à restructurer le cadre de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Elle fait partie du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui vise à réduire les émissions de 55 % d'ici 2030 et à atteindre la neutralité climatique pour 2050. La DTE tend à contribuer aux objectifs de l'Union, à préserver et améliorer le marché intérieur de l'Union ainsi que de maintenir la capacité des États membres à générer des recettes pour leurs budgets.

Sous la présidence suédoise, l'analyse technique de la proposition a été poursuivie et des textes de compromis partiels ont été présentés. Les questions en suspens ont été analysées, notamment concernant la taxation des secteurs aérien et

maritime, y inclus le secteur de la pêche, ainsi que de l'électricité. Par ailleurs, la présidence a lancé un débat sur les nouveaux niveaux minimaux de taxation des carburants destinés à différents usages et de l'électricité. Le texte de compromis suédois produit en mai 2023 reste le texte de référence des négociations en cours.

S'appuyant sur les progrès réalisés par les présidences précédentes, la présidence espagnole a poursuivi les travaux sur la révision de la DTE avec des discussions et analyses sur les différentes sections de la proposition telles : les niveaux minimaux de taxation, en particulier les taux de taxation à la fin de la période transitoire (1<sup>er</sup> janvier 2033) et le traitement particulier du gaz naturel et du GPL ; l'indexation des niveaux minimaux de taxation ; les pouvoirs calorifiques inférieurs ; la définition des vols d'affaires ; la taxation du bois ; l'interaction entre la future DTE et les règles en matière d'aides d'État ; et les produits mélangés.

Les présidences sont parvenues à trouver des solutions de compromis possibles pour certains des sujets abordés. Toutefois, les divergences entre délégations persistent sur plusieurs questions cruciales.

#### **Coopération administrative avec les pays tiers dans le domaine de la TVA**

En octobre, la Commission a informé les délégations des négociations menées avec les autorités de la Norvège en vue de modifier l'accord sur la coopération administrative, la lutte contre la fraude et le recouvrement des créances dans le domaine de la TVA, et les a consultées sur le projet de modifications de l'accord.

Étant donné qu'une très grande majorité de délégations a été en mesure d'approuver le projet de modifications, la présidence a conclu que la prochaine étape était d'attendre les propositions de la Commission relatives à la signature et à la conclusion des accords, conformément à l'article 218 du TFUE.

Le 24 novembre 2023, la Commission a publié ses propositions.

#### **Coopération administrative avec d'autres pays tiers dans le domaine de la TVA**

Lors de la réunion du groupe à haut niveau du 4 octobre 2023, la Commission a informé les délégations de l'état d'avancement des contacts exploratoires ayant eu lieu avec les autorités de l'Australie, du Canada, du Japon et de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne les possibilités de poursuivre les travaux en vue d'une coopération administrative dans le domaine de la TVA.

En outre, la Commission a également informé les délégations des négociations menées avec les autorités de la République populaire de Chine, en vue de la conclusion d'un mémorandum d'entente non contraignant (éventuel futur cadre de coopération administrative entre l'UE et la République populaire de Chine dans le domaine de la TVA). La Commission a indiqué que ces négociations étaient toujours en suspens.

#### **Réforme douanière de l'UE**

La Commission européenne a présenté en 2023 des propositions visant à mettre en œuvre la réforme la plus ambitieuse et la plus complète de l'union douanière de l'UE depuis

sa création en 1968. Les mesures proposées pour les douanes de l'UE sont portées par une vision innovante au niveau mondial, fondée sur les données, qui simplifiera considérablement les procédures douanières pour les entreprises et en particulier pour les opérateurs les plus fiables. La réforme, exploitant au mieux les possibilités offertes par la transformation numérique, permettra d'alléger les procédures douanières en remplaçant les déclarations traditionnelles par une approche plus ingénieuse, reposant sur les données, en matière de surveillance des importations. Dans le même temps, les autorités douanières disposeront des outils et des ressources dont elles ont besoin pour évaluer correctement les importations et bloquer celles qui présentent des risques réels pour l'UE, ses citoyens et son économie. La réforme d'aujourd'hui vise à apporter une solution aux pressions qui pèsent actuellement sur le fonctionnement des douanes de l'UE, dues notamment à un accroissement considérable du volume des échanges, en particulier dans le secteur du commerce électronique, à une multiplication rapide des normes de l'UE qui doivent faire l'objet d'un contrôle aux frontières, et à l'évolution de la situation géopolitique ponctuée de crises. Elle permettra d'adapter le cadre douanier à un contexte plus vert et plus numérique et contribuera à rendre le marché unique plus sûr et plus compétitif.

Les piliers de cette réforme sont :

- la création d'une nouvelle autorité, l'Autorité douanière de l'UE ;
- la mise en place d'une plateforme des données douanières de l'UE qui, au fil du temps, remplacera l'infrastructure informatique douanière existante dans les États membres de l'UE ;
- d'accentuer le partenariat entre les douanes et les entreprises, reposant sur des principes de transparence et de responsabilité.

L'intelligence artificielle sera utilisée pour analyser et contrôler les données et pour prévoir les problèmes avant même que les marchandises n'aient commencé à être acheminées vers l'UE. De même, fondée sur les données fournis par les opérateurs économiques, cette dernière simplifiera énormément voire supprimera totalement la nécessité des déclarations en douane.

## Conventions fiscales

Dans le même esprit des années précédentes, l'élargissement et la modernisation du réseau des conventions fiscales que le Luxembourg a conclues avec ses pays partenaires a été poursuivi en 2023. À la fin de l'année, plus de 80 conventions contre les doubles impositions sont en vigueur.

La première partie de l'année fut marquée par les négociations et la signature d'un Avenant modifiant la Convention fiscale entre le Luxembourg et l'Allemagne qui prévoit l'augmentation du seuil de tolérance de 19 jours à 34 jours ainsi que l'élargissement de son application à la fonction publique. Cette modification permettra à un frontalier résidant dans un État contractant et travaillant pour un employeur dans l'autre État contractant de travailler pendant 34 jours (au lieu de 19) dans son État de résidence ou un État tiers tout en restant imposable dans l'État d'emploi. Cet accord permet également d'aligner le nombre de jours des seuils de tolérance négociés auparavant avec la France (2022) et la Belgique (2021).

Dans ce même contexte, le projet de loi portant approbation de l'Avenant modifiant la Convention fiscale entre le Luxembourg et la France a été voté à la Chambre des Députés en mai 2023. Celui concernant l'Avenant à la Convention fiscale avec l'Allemagne est également entré en vigueur avant la fin d'année suite au vote favorable de la Chambre des Députés en décembre 2023 et est d'application depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

De plus, le projet de loi portant approbation de la nouvelle Convention fiscale entre le Luxembourg et le Royaume-Uni a été adopté par la Chambre des Députés en juillet 2023, cette nouvelle Convention remplace l'ancienne Convention depuis l'année fiscale 2024.

Enfin, un autre accord a pu être trouvé en mai 2023 lors d'une mission économique au Viêt Nam. La signature de l'Avenant relatif à la Convention fiscale liant le Luxembourg et le Viêt Nam permet de moderniser et de porter cette dernière aux standards internationaux de l'OCDE.



**03**

**PLACE  
FINANCIÈRE**

# INTRODUCTION

Malgré un contexte géopolitique et économique difficile, le secteur financier national a connu une stabilisation en 2023. Fin décembre 2023, le total des actifs nets des organismes de placement collectif s'élevait à 5.285 milliards d'euros. Sur un an, le volume des actifs nets a ainsi augmenté de 5,10 %.\*

Selon une étude publiée par la « Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI) » en décembre, le montant des fonds ESG domiciliés au Luxembourg a atteint 2.800 milliards d'euros d'actifs fin juin 2023, représentant ainsi plus de 63 % des actifs de l'ensemble des OPCVM au Luxembourg et illustrant un rebond par rapport à l'année précédente.\*\*

Quant au secteur bancaire, la hausse des taux d'intérêt a entraîné une augmentation des revenus nets d'intérêts grâce à l'amélioration des marges nettes d'intérêts. Selon l'Autorité bancaire européenne, les banques européennes ont atteint leur meilleur rendement des actifs et des capitaux propres depuis la crise financière mondiale en 2008.

Le Luxembourg continue à se positionner comme plateforme incontournable pour les activités de « corporate banking ». Ainsi, en 2023 une grande banque américaine a lancé ses activités dans ce domaine au Luxembourg. Il s'agit de la dernière en date de banques, notamment britanniques et américaines, qui ont commencé à exercer des activités de « corporate banking » et de banque commerciale au Luxembourg au cours des dernières années.

En ce qui concerne le secteur de l'assurance, l'assurance non-vie a vu une augmentation de l'encaissement dépassant les 9 % sur un an au 4<sup>ème</sup> trimestre 2023, alors que le secteur de l'assurance vie a connu une année plus difficile avec une baisse d'encaissement brut de 17,52 % pour l'exercice 2023 par rapport à l'année précédente.\*\*\*

Le secteur financier reste essentiel pour l'économie nationale. Il contribue à hauteur de 25 % au PIB et offre des débouchés professionnels à plus de 67.000 salariés.\*\*\*\*

Dans un environnement international de plus en plus concurrentiel et d'évolutions financières rapides, l'objectif du ministère des Finances demeure le développement, la diversification et la modernisation de la place financière.

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 assure, entre autres, 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 2023.

\* Commission de Surveillance du Secteur Financier

\*\* Etude LSFI: « Sustainable Finance in Luxembourg 2023: An expanded overview »

\*\*\* Commissariat aux Assurances

\*\*\*\* Luxembourg for Finance

# 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 les activités de 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).

Outre les échanges réguliers avec les associations faitières de la place, en 2023 des rencontres ont eu lieu au niveau ministériel avec la direction de plus de 60 entreprises du secteur financier à l'étranger ainsi qu'au Luxembourg, pour discuter de leurs priorités stratégiques sur le marché européen et du développement de leurs activités au Luxembourg.

## Business Development

Dans le cadre de missions financières et de son activité de « business development », le ministère des Finances, en concertation avec LFF, a continué en 2023 à concentrer ses efforts et ressources sur des marchés matures avec une certaine masse critique, où des institutions financières ont déjà une présence significative au Luxembourg, ainsi que sur certains marchés où le secteur financier a un fort potentiel de se développer à l'international. Étant donné qu'il s'agissait d'une année électorale, les missions

à l'étranger se sont concentrées sur le premier semestre de l'année.

### Corée du Sud

Du 5 au 8 février 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, s'est déplacée en Corée du Sud pour une mission financière. L'objectif principal était de tisser des liens avec la république de Corée dans le domaine du secteur financier et de familiariser les autorités et professionnels du secteur financier avec la place financière du Luxembourg. Ainsi, elle a rencontré le Vice-Premier ministre et ministre de l'Économie et des Finances de la république de Corée, Kyung-ho Choo. La ministre a également eu plusieurs entrevues bilatérales avec des dirigeants d'institutions financières et entreprises d'investissement coréennes, ainsi qu'avec l'association coréenne de l'industrie des fonds KOFIA, la fédération coréenne des banques, KFB, et la Financial Services Commission, le régulateur du secteur financier en Corée.

### Singapour

La ministre des Finances était en mission financière à Singapour du 9 février au 10 février 2023, afin de renforcer davantage les relations bilatérales et de souligner l'intérêt du Luxembourg d'accroître la coopération dans le domaine de la finance durable et des technologies financières. Dans ce contexte, elle a rencontré le Vice-Premier ministre

et ministre des Finances, Lawrence Wong, et des dirigeants et hauts représentants du secteur financier et de la Fintech à Singapour.

### **Chine**

La ministre des Finances a effectué une visite en Chine du 21 au 25 mai 2023. Il s'agissait de la première visite d'un(e) ministre des Finances européen(ne) depuis la fin de la pandémie dans ce pays.

À Beijing, la ministre a rencontré son homologue chinois, le ministre Liu Kun. La ministre a ensuite eu une entrevue avec le président de la « China Securities Regulatory Commission » (CSRC) ainsi qu'une réunion bilatérale avec le gouverneur de la Banque populaire de Chine (PBoC).

Lors de sa visite à Shanghai, la ministre a été accueillie par le maire de la ville, Gong Zheng. Elle a également profité de son séjour pour visiter la Bourse de Shanghai.

À la fois à Beijing et à Shanghai, la ministre a eu des entretiens avec les dirigeants des principaux établissements financiers chinois présents au Luxembourg. Ces échanges ont permis de faire le point sur le développement de leurs activités en Europe et au Grand-Duché.

### **Vietnam**

Le 4 mai 2023 un accord de partenariat stratégique sur la finance verte a été signé entre les ministères des Finances vietnamien et luxembourgeois. S'appuyant sur les programmes bilatéraux existants, notamment via LuxDev, cet accord permettra des échanges réguliers entre les communautés du secteur financier

des 2 pays afin de contribuer à mieux connecter les marchés de capitaux verts vietnamiens et européens.

Le 7 juillet 2023, la ministre des Finances, Yuriko Backes, a reçu son homologue vietnamien, le ministre Hồ Đức Phúc, à Luxembourg. Le ministre Hồ Đức Phúc, accompagné d'une délégation de plus de 30 représentants du secteur financier, du régulateur et de la Banque centrale vietnamienne, a également visité la Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT) et participé à une table ronde avec des représentants de la place financière luxembourgeoise à la Bourse de Luxembourg.

3.1.2

## **Attraction de talents**

L'un des enjeux majeurs concernant le développement de l'économie et de la place financière, réside dans la quête constante de talents qualifiés. Il s'agit d'une préoccupation partagée bien au-delà des frontières de Luxembourg.

Face à cette problématique, 2 mesures concrètes ont été instaurées à travers le budget 2023 :

- le « Régime d'impatrié » a été rendu plus attractif à partir de 2023. L'objectif est de faciliter aux entreprises l'attraction de talents venant de régions éloignées. Le seuil de revenu qui permet de bénéficier de ce régime a été réduit, passant de 100.000 à 75.000 euros annuels ;
- dans la même optique, le régime de la « Prime Participative » a été élargi. Cette modification permet à un plus grand nombre d'entreprises de proposer cet avantage à leurs salariés, renforçant ainsi leur attractivité en tant qu'employeurs.

En 2023, le budget de l'agence de développement de la place financière, « Luxembourg for Finance », a été

augmenté notamment pour lancer des initiatives à l'international axées sur l'attraction des talents.

## 3.2 FINANCE DURABLE

### 3.2.1 Volet national

En 2023, le ministère des Finances a continué ses efforts visant à consolider la position du Luxembourg en tant que centre d'expertise en matière de finance durable. Grâce à l'expertise de sa place financière, le Luxembourg peut jouer un rôle clé dans la mobilisation de capitaux privés pour des investissements durables, cruciaux pour aligner les flux financiers sur les objectifs de l'Accord de Paris et les Objectifs de Développement Durable (ODD). Le ministère des Finances s'emploie à promouvoir une approche holistique de la finance durable, au-delà de la seule dimension climatique. L'objectif est de mobiliser et d'accompagner l'ensemble du secteur financier dans la prise en compte des différents enjeux liés à la finance durable, englobant des domaines émergents tels que l'égalité des genres, la préservation de la biodiversité et la transition vers une économie plus durable. Il s'agit d'ailleurs d'autant de domaines dans lesquels la place financière peut jouer un rôle de pionnier et de centre de compétences.

#### **Emprunt souverain durable inaugural**

En septembre 2023, le Luxembourg a dévoilé son troisième et dernier rapport sur le « Luxembourg Sustainability Bond », émis en septembre 2020, révélant les détails de l'allocation des 1,5 milliard d'euros investis entre 2018 et 2022, ainsi que l'impact escompté de ces investissements dans 7 secteurs différents.

#### **Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI)**

En 2023, la « Luxembourg Sustainable Finance Initiative » a intensifié ses efforts pour faciliter la transition du secteur financier vers la durabilité, en lançant des groupes de travail intersectoriels sur les mesures climatiques, les rapports ESG, et en publiant la deuxième édition de l'étude « Sustainable Finance in Luxembourg – An expanded overview », parmi d'autres initiatives.

#### **International Climate Finance Accelerator Luxembourg (ICFA)**

Lancé en 2017, l'« International Climate Finance Accelerator Luxembourg » a dévoilé en 2023 les lauréats de sa septième cohorte, poursuivant ainsi sa mission de soutenir des gestionnaires de

fonds novateurs axés sur l'impact climatique. Jusqu'à la fin de 2023, le programme de l'accélérateur a apporté son soutien à 34 gestionnaires de fonds, couvrant une diversité de stratégies d'investissement.

### **Luxembourg Earth Impact Fund (LEIF)**

En juin 2023, le ministère des Finances a lancé le « Luxembourg Earth Impact Fund », un fonds parapluie permettant la création de multiples compartiments à impact de type « blended finance ».

Le premier compartiment, le « Green Earth Impact Fund » (GEIF), axé sur le changement climatique et la biodiversité, a atteint une première clôture avec un engagement de 25 millions de dollars américains du ministère des Finances et a commencé à déployer des capitaux en 2023.

### **Gender Finance Task Force (GFTF)**

La « Gender Finance Task Force », présidée par le ministère des Finances, réunit divers acteurs du secteur financier pour élaborer une stratégie et des objectifs dans le domaine de la « gender finance », englobant la finance pour les femmes et la présence des femmes dans le secteur financier. Son objectif est de promouvoir des idées novatrices et d'encourager la collaboration entre acteurs publics et privés pour progresser dans le financement de l'égalité des sexes au Luxembourg.

### **Women in Finance Charter**

Le 8 mars 2023, la « Luxembourg Women in Finance Charter » a été lancée sous l'égide du ministère des Finances pour promouvoir la diversité des genres dans le secteur financier

au Luxembourg. Les 71 institutions signataires s'engagent à nommer un dirigeant responsable de la diversité et de l'inclusion et à fixer des objectifs volontaires pour accroître la représentation des femmes aux postes dirigeants et de rapporter publiquement des progrès envers ces objectifs. Un Comité de pilotage avec les membres fondateurs de la Charte, l'ABBL, l'ACA, l'ALFI, LuxCMA, LuxFLAG et la Bourse de Luxembourg, a été mis en place pour accompagner cette initiative, alors que la LSFI a été mandatée comme entité coordinatrice et partenaire pour la collecte de données en relation avec la Charte.

### **Luxembourg Fund Labelling Agency (LuxFLAG)**

LuxFLAG est une association sans but lucratif, créée en 2006 par 7 partenaires publics et privés : l'État luxembourgeois, l'ALFI, l'ABBL, l'ADA, la Bourse de Luxembourg, Luxembourg for Finance et la Banque européenne d'investissement. En 2023, l'ACA a rejoint LuxFLAG. LuxFLAG vise à promouvoir l'investissement responsable et durable, en attribuant un label reconnu aux véhicules d'investissement et aux produits d'assurance éligibles dans les domaines de la microfinance, de l'environnement, de l'ESG (environnement, social, gouvernance), de la finance climatique, des obligations vertes, de l'assurance durable et « ESG Discretionary Mandate ». LuxFLAG contribue ainsi 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.

## Volet européen

### European Green Bond (EuGB)

Les négociations par rapport à la proposition de règlement établissant une norme européenne en matière d'obligations vertes (« European Green Bond » (EuGB)), débutées en été 2021, ont été conclues en 2023. Le règlement a été publié au Journal officiel de l'UE en date du 30 novembre 2023.

### Taxonomie

Les travaux sur l'extension du champ de la taxonomie verte européenne se sont poursuivis en 2023, avec la publication de 2 règlements délégués Journal officiel de l'UE le 21 novembre 2023 : l'un apportant des clarifications concernant les 2 objectifs liés au changement climatique (à savoir, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation au changement climatique), et l'autre précisant les critères relatifs aux 4 autres objectifs environnementaux (à savoir, l'utilisation durable et la protection des ressources aquatiques et marines, la transition vers une économie circulaire, la prévention et le contrôle de la pollution ainsi que la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes). Les 6 objectifs de la taxonomie verte européenne sont donc dorénavant couverts par des règlements délégués.

### Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)

La directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (« Corporate Sustainability Reporting Directive ») est entrée en vigueur

le 5 janvier 2023. Elle impose aux grandes sociétés, aux petites et moyennes entreprises cotées, ainsi qu'aux entreprises mères de grands groupes de publier une déclaration de durabilité conformément à des normes européennes d'information en matière de durabilité (« European Sustainability Reporting Standards » (ESRS)).

Ce texte a été négocié conjointement par les ministères des Finances et de la Justice.

La Commission européenne a adopté le 31 juillet 2023, par voie d'actes délégués, les normes ESRS préparées par le Groupe consultatif européen sur l'information financière (« European Financial Reporting Advisory Group » (EFRAG)). Ces normes couvrent toute la gamme des questions environnementales, sociales et de gouvernance, notamment le changement climatique, la biodiversité et les droits de l'homme. Ces normes doivent être complétées par des normes spécifiques à certains secteurs, par des normes applicables aux petites et moyennes entreprises, ainsi que des normes applicables aux entreprises de pays tiers. Ces dernières normes sont à adopter par voie d'actes délégués par la Commission européenne au plus tard le 30 juin 2024. En 2023, des négociations se sont ouvertes pour repousser de 2 ans (au 30 juin 2026) l'adoption des normes spécifiques à certains secteurs et des normes applicables aux entreprises de pays tiers. Les négociations étaient toujours en cours fin 2023.

Le 21 décembre 2023 a été publiée la Directive déléguée (UE) 2023/2775 de la Commission du 17 octobre 2023 modifiant la directive No 2013/34/UE (Directive comptable) en ce qui concerne l'ajustement des critères de taille pour les micro-, petites, moyennes et grandes entreprises ou pour les groupes. En effet, compte tenu de la forte inflation qui a marqué les années 2021 et 2022, les critères de volume financier à appliquer pour déterminer la catégorie de taille d'une entreprise conformément à la Directive comptable ont été relevés. Le relèvement des seuils aura un impact quant à la population d'entreprises qui seront dans le futur soumises à la CSRD.

### ESG Ratings

En juin 2023, la Commission européenne a publié une proposition de règlement relative aux notations ESG. Ce règlement introduira une approche réglementaire commune pour renforcer l'intégrité, la transparence, la responsabilité, la bonne gouvernance et l'indépendance des activités de notation ESG. Les négociations se sont déroulées à un rythme soutenu et le Conseil a adopté sa position le 20 décembre 2023. Les négociations interinstitutionnelles sont actuellement en cours entre le Parlement européen et le Conseil pour la finalisation du texte.

## 3.3

# MICROFINANCE

Le Luxembourg, à travers le ministère des Finances et le ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, soutient activement le développement de la microfinance et de la finance inclusive comme outils pour promouvoir le développement durable et éradiquer la pauvreté. L'objectif est de donner à une population vulnérable, généralement exclue des services financiers formels, accès à des services financiers de base tels que, notamment, le crédit, l'épargne, le transfert d'argent et la micro-assurance.

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 », des acteurs-clés du domaine de la microfinance et de la micro-assurance. 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'accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et la « European Microfinance Platform » prévoit un montant total d'engagement de 2.207.275 euros sur la période 2022-2024, dont 517.725 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

- L'accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et le « Microinsurance Network » porte sur la période 2020-2024. L'engagement total s'élève à 2.500.000 euros, dont 320.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

En outre, 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. La participation financière du Luxembourg aux activités du CGAP pour l'année 2023 s'élève à 400.000 euros, dont 150.000 euros sont à charge du ministère des Finances.

Dans le domaine de 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. Un accord 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, a été signé en 2023 pour la période 2023-2025 avec un montant total de 826.270 euros, dont 120.212 euros sont à charge du ministère des Finances pour l'année 2023.

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. Au 31 décembre 2023, LMDF a financé 48 institutions de microfinance dans 26 pays différents, correspondant à 70.393 micro-entrepreneurs, dont 77 % sont des femmes.

3.3.1

### Finance numérique et services de paiement

Tout au long de l'année, le ministère des Finances a continué à soutenir le développement de l'écosystème Fintech ainsi que le développement d'initiatives permettant au secteur financier de tirer parti de la digitalisation et des nouvelles technologies.

Le ministère des Finances a mis en place en 2017 la « Luxembourg House of Financial Technologies » (LHoFT), en partenariat avec le secteur privé, afin de soutenir le développement d'entreprises Fintech au Luxembourg et de contribuer à la numérisation du secteur financier. La LHoFT est restée à pleine capacité en 2023, avec plus de 85 entreprises hébergées à la fin de l'année, bien que plusieurs entreprises aient quitté la LHoFT et que d'autres, nouvelles, se soient installées. Le nombre total de membres de la LHoFT a augmenté de quelque 10 % pour atteindre 210 entreprises. Le nombre d'entreprises Fintech au Luxembourg est estimé à plus de 280.

La LHoFT a mis en place des programmes d'éducation, des programmes d'accélération et a lancé plusieurs initiatives ciblées pour soutenir la place financière dans sa transformation digitale. Par le biais de la LHoFT, le ministère soutient ainsi l'émergence d'un écosystème Fintech florissant au Luxembourg.

En 2023, le ministère des Finances a augmenté le budget de LHoFT dans l'optique d'encourager le développement de solutions mutualisées permettant d'augmenter la compétitivité de la place. Ceci a permis à la LHoFT de lancer son initiative Catapult : Future Foundations qui vise à catalyser des projets de mutualisation.

Les nouvelles technologies financières, y compris la technologie de la blockchain, constituent un axe prioritaire de développement pour une place financière innovante et compétitive sur le plan international. Dans l'attente de règles européennes, le Luxembourg a fait figure de pionnier par l'adoption de 3 lois sur l'utilisation de la technologie blockchain dans le secteur financier, dont la dernière votée en mars 2023. Ces lois ont ponctuellement clarifié le cadre légal existant afin de permettre aux acteurs concernés de tirer parti, en toute sécurité juridique, des opportunités offertes par la transformation numérique et permettent de positionner le Grand-Duché en tant que pionnier en matière d'actifs numériques. Fin 2022, une grande banque internationale a d'ailleurs lancé sa plateforme globale pour l'émission de titres numériques au Luxembourg pour tirer profit du cadre légal luxembourgeois dans ce domaine.

Aussi, le ministère des Finances a veillé à ce que l'environnement légal soit propice à l'adoption de nouvelles technologies par le secteur financier.

Ainsi, le projet de loi 8055 a abouti à l'adoption de la loi du 15 mars 2023 (dite, « loi Blockchain III »). L'objet de la loi est, d'une part, d'opérationnaliser le règlement (UE) 2022/858 qui établit un régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués. Le régime pilote prévoit notamment des dérogations aux règles existantes en matière de l'émission, de la négociation et de la post-négociation d'instruments financiers sous forme de crypto-actifs et fixe les conditions à remplir pour obtenir l'autorisation d'exploiter une infrastructure de marché reposant sur la technologie des registres distribués. D'autre part, elle apporte une modification ciblée à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière. L'objet étant de reconnaître explicitement la possibilité de recourir à la technologie des registres distribués en matière de garanties financières. S'inscrivant dans la continuité des lois du 1<sup>er</sup> mars 2019 et du 22 janvier 2021 (dites, « lois Blockchain I et II »), cette troisième loi en matière de « blockchain » marque un pas supplémentaire d'une approche progressive pour encadrer l'utilisation de solutions technologiques innovantes dans le secteur financier. Elle renforce la clarté juridique, et ce afin de permettre aux acteurs concernés de saisir les opportunités offertes par les nouvelles technologies.

Par ailleurs, le projet de loi 8291 a été déposé le 4 août 2023 à la Chambre des Députés. Il vise à opérationnaliser un règlement européen et à

transposer une directive européenne du 14 décembre 2022 concernant la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (« Digital Operational Resilience Act » (DORA)). L'objet du train de mesures législatives consiste à harmoniser et à renforcer les exigences en matière de sécurité des technologies de l'information et de la communication (ICT). L'objectif du nouveau cadre européen étant d'atteindre un niveau élevé de résilience opérationnelle numérique pour l'ensemble du secteur financier. La loi en projet assure la mise en œuvre du règlement européen et de la directive qui l'accompagne par une série de modifications ciblées qui sont apportées à des législations sectorielles existantes. Le paquet DORA entrera en vigueur en janvier 2025.

L'agenda législatif européen a été marqué en 2023 par l'adoption par la Commission européenne d'un paquet de propositions législatives visant à assurer que le secteur financier de l'UE, dont le marché des services de paiement, soit adapté à la transformation numérique en cours, ainsi qu'aux nouveaux risques et aux opportunités que celle-ci comporte.

Le paquet de mesures, proposées par la Commission européenne en date du 28 juin 2023, comprend la révision de la directive sur les services de paiement (PSD3/PSR). La modernisation du cadre légal existant se compose d'une série de mesures ciblées visant notamment à combattre la fraude aux paiements, à renforcer les droits des consommateurs, et à améliorer le fonctionnement du « open banking ». Pour aboutir à une harmonisation accrue, la plupart des règles en matière de services de paiement

seront intégrées dans un règlement européen qui sera d'application directe. Les modifications proposées s'appuient sur les acquis du cadre juridique existant qui s'est avéré un succès. Le Luxembourg plaide pour que l'approche ciblée et basée sur des carences identifiées soit conservée lors des négociations au Conseil. Les négociations ont débuté au Conseil en juillet 2023 et se poursuivront en 2024.

Le paquet est complété par une proposition législative relative à un cadre pour l'accès aux données financières (« Financial Data Access » (FIDA)). La proposition de règlement établit des droits et des obligations claires afin de gérer le partage et l'utilisation des données des clients dans le secteur financier. Le cadre proposé vise ainsi à faciliter le partage sécurisé des données, à fournir aux clients un contrôle efficace sur leurs données et à promouvoir le développement de produits et services innovants basés sur ces données.

Par ailleurs, le Conseil et le Parlement européen ont su parvenir en novembre 2023 à un accord politique sur la proposition de règlement concernant les virements instantanés en euros. Cette proposition législative vise à accélérer le déploiement des paiements instantanés en euros dans l'UE afin de répondre aux besoins d'une société de plus en plus numérique.

3.4

## CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE

3.3.1

### Dossiers européens

#### Union bancaire

Dans le contexte de l'Union bancaire et en ligne avec la déclaration de l'Eurogroupe du 16 juin 2022, la Commission européenne a publié, en date du 18 avril 2023, une proposition législative visant à renforcer la boîte à outils existante en matière de gestion de crises bancaires et à minimiser le recours à l'argent public dans le cadre d'une défaillance bancaire (proposition « crisis management and deposit insurance » (CMDI)). Elle vise plus particulièrement à améliorer les outils de crise utilisés pour gérer des faillites de banques de taille moyenne et à doter les autorités d'outils de résolution plus efficaces pour que les déposants puissent continuer à accéder leurs comptes en cas de faillite bancaire. Les négociations au sein du Conseil ont débuté sous présidence suédoise à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2023, et continueront en 2024 sous la Présidence de la Belgique.

Le paquet CMDI inclut également une proposition spécifique relative aux structures en guirlande (« daisy chains »). Ces structures assurent la remontée - au sein des groupes bancaires - des pertes des filiales vers les maisons-mères. Les changements proposés concernent le traitement du respect des exigences dites « MREL interne » sur une base consolidée, le traitement des entités de liquidation, et les déductions en lien avec les

instruments « MREL interne » au niveau de l'entité émettrice. Les dispositions relatives aux structures en guirlande ayant fait l'objet de négociations accélérées sous présidence espagnole, le Conseil et le Parlement européen ont pu parvenir à un accord politique en décembre 2023.

#### Règlementation du secteur bancaire

La Commission européenne a publié en date du 27 octobre 2021 un train de mesures législatives visant à mettre en œuvre les parties restantes de l'accord international dit « Bâle III » et modifiant le règlement ainsi que la directive sur les exigences de fonds propres. Les textes incluaient également une série de mesures ayant pour but de réduire les coûts de conformité pour les banques de faible taille, de tenir compte des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (risques ESG), et d'amender le cadre de surveillance applicable aux entités établies dans des pays tiers et opérant dans l'Union européenne.

Les négociations entre le Conseil et le Parlement ayant abouti fin 2023, la publication des textes législatifs au Journal officiel de l'UE interviendra en 2024. À l'encontre de la proposition initiale de la Commission, les co-législateurs européens se sont accordés sur le maintien du principe actuel de l'application des règles

prudentielles à tous les niveaux d'un groupe bancaire. Les textes finaux reflètent également le principe de l'ouverture du marché bancaire européen, ne restreignant pas de manière inappropriée les possibilités pour les groupes bancaires de pays tiers d'exercer des activités bancaires.

### **Union des marchés des capitaux (UMC)**

Les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE ont, lors du sommet européen de mars 2023, mandaté l'Eurogroupe en format inclusif d'intensifier les efforts collectifs pour faire avancer l'UMC. L'Eurogroupe a ainsi entamé une approche visant à identifier des mesures supplémentaires pour développer les marchés de capitaux européens, en vue de les rendre plus profonds et efficaces. Les pistes identifiées par l'Eurogroupe devraient par la suite informer le mandat de la prochaine Commission européenne. Des problèmes transversaux se posent pour le projet de l'UMC. En effet, les enjeux sont de taille, y compris pour le Luxembourg, deuxième centre de fonds d'investissement au monde. Lors de ces discussions, le Luxembourg a continué à souligner que le succès de la future UMC dépendra de la bonne interconnexion des marchés de capitaux européens avec les marchés de capitaux mondiaux. En outre, une véritable UMC ne peut être construite qu'en tenant compte des spécificités nationales et des expertises existantes de chaque État membre, de manière à créer une UMC polycentrique répondant aux besoins variés d'une clientèle nationale, européenne et mondiale. De ce fait, l'UMC ne peut pas être synonyme d'une centralisation de la surveillance au niveau européen.

Dans le contexte de l'UMC, les dossiers négociés au cours de l'année 2023 étaient les suivants :

Les négociations interinstitutionnelles concernant la revue de l'« Alternative Investment Fund Managers Directive » (AIFMD), qui prévoit des modifications ciblées du cadre actuel applicable aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (GFIA) et aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), ont continué à un rythme soutenu en 2023. Le Comité des représentants permanents a approuvé le texte de compromis lors de sa réunion du 8 novembre 2023. Tout au long des négociations interinstitutionnelles, le Luxembourg a veillé en particulier à ce que les règles relatives à la délégation de certaines fonctions à des tiers par les gestionnaires de fonds ne soient pas alourdies de manière non justifiée. Ainsi, le texte final reflète un meilleur équilibre entre les rôles et responsabilités respectifs des autorités nationales et de l'ESMA que celui prévu dans la proposition initiale de la Commission européenne. L'accord provisoire a été approuvé par la commission des « affaires économiques et monétaires » du Parlement européen le 28 novembre 2023.

Les amendements apportés par le règlement ELTIF (European Long-Term Investment Funds) au cadre réglementaire existant concernent l'élargissement du champ des actifs éligibles, la réduction des barrières à l'entrée pour les investisseurs de détail, ainsi que l'introduction de règles plus flexibles en matière de commercialisation, de liquidité et d'autorisation des ELTIF. Un accord politique entre co-législateurs ayant été trouvé en octobre 2022, l'acte

législatif a été publié au Journal officiel de l'Union européenne en mars 2023.

En juin 2022, le Conseil a adopté sa position de négociation sur la proposition de règlement établissant un point d'accès unique européen (ESAP), dont l'objectif principal est d'établir une plateforme centralisée pour un accès électronique facile et intégré aux informations publiques, financières et non financières, sur les entreprises européennes. Les négociations interinstitutionnelles se sont poursuivies au premier semestre 2023 pour aboutir à un texte final publié le 20 décembre 2023 au Journal officiel de l'UE.

Les négociations sur les propositions de révision du règlement sur les marchés d'instruments financiers (MiFIR) et de la directive sur les marchés d'instruments financiers (MiFID II) se sont poursuivies en 2023. La priorité de cette révision est d'améliorer la transparence et la disponibilité des données de marché avec l'introduction d'un système consolidé de publication (CT) fournissant des données consolidées fiables en temps quasi-réel, visant ainsi à améliorer l'accès des investisseurs aux données et à faciliter l'investissement sur les marchés de capitaux de l'UE. Après d'intenses négociations en trilogue au cours de l'année 2023, le texte final devrait être publié au Journal officiel de l'UE au début de l'année 2024.

Les négociations se sont également poursuivies au niveau du « Listing Act », proposé en décembre 2022 par la Commission européenne. Ce dernier vise à promouvoir l'accès des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, au financement sur les marchés

de capitaux. L'accord trouvé au niveau du Conseil retient, en ligne avec les priorités affichées par le Luxembourg, que l'abrogation de la directive 2001/34/CE concernant l'admission de valeurs mobilières à la cote officielle ne doit pas porter atteinte à la validité et au maintien des régimes de cotation existants. Les négociations interinstitutionnelles ont commencé en novembre 2023.

En mai 2023, en vue de soutenir l'investissement dans les marchés de capitaux européens, la Commission européenne a adopté un paquet de mesures concernant les investisseurs de détail sur les marchés des capitaux. Les mesures proposées par la Commission visent à mieux protéger les investisseurs de détail face à la complexité et conflits d'intérêts dans la fourniture des produits financiers. Souscrivant aux objectifs recherchés par la proposition de la Commission, l'introduction de mesures indûment discriminatoires à l'égard de modèles commerciaux transfrontaliers et la mise en place de plateformes de collaboration entre autorités compétentes impliquant l'ESMA sont au cœur des préoccupations luxembourgeoises. Le Luxembourg reste également vigilant en ce qui concerne les discussions du concept de « Value for money », et notamment l'impact de ce dernier sur le secteur des assurances. Les négociations au niveau du Conseil continueront en 2024.

Dans le contexte de son plan de simplification de la charge administrative applicable aux entreprises, la Commission européenne a publié en octobre 2023 une nouvelle proposition visant essentiellement à rationaliser les obligations d'information dans

le domaine du marché intérieur et plus particulièrement dans le secteur des services financiers. La proposition vise à faciliter l'échange d'informations entre les autorités chargées de la surveillance du secteur financier, nationales et européennes, afin d'éviter les demandes de déclaration faisant double emploi lorsque plusieurs autorités ont le pouvoir de collecter certaines données, ainsi que la consolidation des déclarations actuellement prévues. Alors que le Luxembourg souscrit à une approche visant à réduire toute charge administrative induite, le Luxembourg restera vigilant quant aux répercussions éventuelles que la négociation des 3 règlements instituant les Autorités européennes de surveillance pourrait avoir sur d'autres volets couverts par les règlements précités.

Faisant partie de l'ensemble de mesures qui visent à rationaliser les exigences en matière d'information, la Commission a présenté le 17 octobre 2023 sa proposition de révision du règlement sur les indices de référence (BMR review). Les principaux objectifs de cette révision consistent à rationaliser l'autorisation et l'enregistrement des indices de référence et à réduire la charge pesant sur les administrateurs de ces indices. Il est ainsi prévu de supprimer du champ d'application des règles actuelles les indices de référence de moindre importance économique, et de simplifier le régime applicable aux indices de référence de pays tiers. Le Conseil a adopté son mandat de négociation le 20 décembre 2023. Les négociations interinstitutionnelles sont susceptibles de débiter au cours du premier trimestre 2024.

## **Règlementation des infrastructures de marché**

En ce qui concerne les dépositaires centraux de titres (CSD), les négociations interinstitutionnelles sur la révision du règlement (UE) 909/2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres (CSDR) ont abouti à la publication du règlement (UE) 2023/2845 du Parlement Européen et du Conseil du 13 décembre 2023.

Le nouveau règlement améliorera l'efficacité du règlement des titres dans l'Union Européenne en réduisant les charges réglementaires pour les dépositaires centraux de titres. Le règlement permettra aux CSD d'offrir plus facilement des services au-delà des frontières, tout en améliorant la coopération entre les autorités de surveillance. Ainsi, dans les cas où les activités d'un CSD dans au moins 2 autres États membres sont considérées comme revêtant une importance substantielle pour le fonctionnement des marchés de valeurs mobilières et la protection des investisseurs, la coopération et l'échange d'informations entre les autorités des États membres sera facilitée à travers la mise en place d'un collège de supervision. Les autorités auront également un meilleur accès à l'information concernant les activités des CSD de pays tiers opérant dans l'UE. Le règlement contient des mesures visant à améliorer l'efficacité en matière de règlements de transactions sur titres.

En ce qui concerne les contreparties centrales (CCP), le Conseil a arrêté son orientation générale sur la proposition de révision ciblée du règlement (UE) 648/2012 (European market infrastructure

regulation, EMIR) en décembre 2023. La proposition initiale de la Commission visait à améliorer le système de compensation centrale de l'UE en remédiant aux vulnérabilités potentielles qui découleraient de la dépendance excessive actuelle à l'égard de certaines contreparties centrales de pays tiers considérées comme substantiellement systémiques pour l'UE. Afin de réaliser ces objectifs, la proposition de la Commission prévoyait d'approfondir le système de surveillance des contreparties centrales de l'UE en attribuant plus de pouvoirs à l'ESMA, et de réduire la dépendance envers des contreparties centrales de pays tiers, en imposant à tous les acteurs du marché soumis à une obligation de compensation de détenir des comptes actifs auprès de contreparties centrales de l'UE. L'orientation générale du Conseil, adoptée le 6 décembre 2023, considère que le système de surveillance des contreparties centrales tel qu'il existe aujourd'hui est bien adapté, ne nécessitant aucune extension majeure des pouvoirs de surveillance à l'ESMA. En ce qui concerne l'obligation pour les acteurs du marché soumis à l'obligation de compensation de détenir un compte actif auprès d'une CCP de l'UE, l'orientation générale introduit des garanties de proportionnalité, afin de préserver la compétitivité des contreparties de petite taille.

### **Monnaie unique**

La Commission européenne a adopté le 28 juin 2023 le paquet « monnaie unique » afin de renforcer davantage le rôle de l'euro et de l'adapter à la numérisation générale de l'économie.

Ce paquet comprend une proposition législative sur le cours légal des billets et pièces en euros (Legal tender proposal) qui vise à ancrer le rôle des espèces ainsi qu'une proposition législative établissant le cadre juridique en vue d'une éventuelle émission de l'euro numérique (Digital Euro proposal).

La proposition de règlement sur l'euro numérique définit le cadre légal et les principaux éléments de l'euro numérique, ce qui, après l'adoption du texte législatif par le Parlement européen et le Conseil, permettra à la Banque centrale européenne (BCE) d'émettre un euro numérique utilisable et disponible à grande échelle. Aussi, l'euro numérique coexisterait avec les billets et pièces en euros ainsi qu'avec les moyens de paiement privés nationaux et internationaux existants et futurs.

Les travaux législatifs ont débuté au Conseil en juillet 2023. Le projet en vue de l'émission de l'euro numérique est vaste et requiert un important travail technique supplémentaire par la BCE, qui est mené en parallèle. Les négociations se poursuivront au Conseil en 2024.

### **Règlementation du secteur des assurances**

Fin décembre 2023, un accord politique a été trouvé entre le Parlement européen et le Conseil sur le paquet législatif dans le domaine des assurances comprenant une proposition de révision de la directive Solvabilité II et une proposition pour une nouvelle directive sur le redressement et la résolution des entreprises d'assurance.

La révision de la directive Solvabilité II vise à améliorer les dispositions relatives aux mesures de garantie

à long terme en les rendant plus sensibles au risque et en améliorant ainsi la résilience du secteur de l'assurance. De plus, des dispositions relatives à la surveillance macroprudentielle ainsi que des dispositions sur la durabilité sont introduites. Des règles simplifiées et proportionnelles - au cœur des préoccupations luxembourgeoises - garantiront davantage de flexibilité aux entreprises d'assurances, en particulier à celles de faible taille et aux activités non complexes, et réduiront leur charge administrative. La coordination entre les autorités de contrôle nationales concernant les activités transfrontalières des assureurs et des réassureurs est également renforcée, sans toutefois dégrader l'équilibre entre les pouvoirs de l'autorité de surveillance de l'État membre d'origine et ceux de l'État membre d'accueil. Toutes ces mesures visent à améliorer la protection des assurés, notamment lorsqu'ils souscrivent une assurance dans un autre pays.

La nouvelle directive sur le redressement et la résolution des entreprises d'assurance vise à introduire un régime harmonisé au niveau européen pour procéder à la résolution des assureurs de manière ordonnée.

La directive confère ainsi aux autorités nationales des pouvoirs préventifs leur permettant d'intervenir à un stade précoce. A cette fin, les entreprises et groupes de (ré)assurances devront élaborer des plans de redressement préventifs. Cette exigence s'appliquera aux entreprises représentant au moins 60 % du marché de (ré)assurance concerné. Les petites entreprises non complexes ne seront en principe

pas soumises aux exigences de planification préventive sur une base individuelle.

Les États membres devront mettre en place des autorités nationales de résolution en matière d'assurances, soit au sein des autorités existantes, soit en tant que nouvelles entités juridiques autonomes. Ces autorités de résolution devront élaborer un plan de résolution pour les entreprises et groupes d'assurance et de réassurance, représentant au moins 40 % de leur marché respectif. Les autorités de résolution auront à leur disposition des outils pour atténuer les effets d'une défaillance. Des dispositions spécifiques sur les modalités de financement et une clause de révision relative aux systèmes de garantie d'assurance sont incluses.

### **Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

Dans un souci de garantir l'intégrité du système financier européen et de protéger les citoyens de l'UE contre la délinquance financière et organisée, la Commission européenne a présenté en date du 20 juillet 2021 un ensemble de propositions législatives visant à renforcer les règles européennes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).

Les négociations au sein du Conseil de l'UE ont franchi au cours de l'année 2023 les étapes suivantes :

- Suite à l'accord politique trouvé entre les co-législateurs en décembre 2022 sur la révision du règlement 2015/847/UE sur les transferts de fonds (TFR), le règlement (UE) 2023/1113 a été publié le 9 juin 2023. Ce règlement

remplace le règlement existant, tout en étendant le champ d'application actuel aux transferts de crypto-actifs afin de garantir la transparence des échanges de crypto-actifs tout en fournissant à l'UE un cadre solide et proportionnel conforme aux normes internationales les plus exigeantes en matière d'échanges de crypto-actifs.

- En date du 13 décembre 2023, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont trouvé un accord politique sur la proposition de règlement instituant une nouvelle autorité de l'UE en matière de LBC/FT (AMLR). Une nouvelle autorité, dénommée « AMLA », sera dotée de pouvoirs de surveillance directs et indirects en matière de LBC/FT sur un certain nombre d'établissements financiers et de crédit, y compris les prestataires de services sur crypto-actifs. Le siège de la nouvelle agence européenne sera, suite à un arrêt de la Cour de Justice de l'UE, déterminé par le Parlement et le Conseil dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Une décision finale sur la localisation du siège devra être prise au cours du premier trimestre de l'année 2024.
- Quant à la proposition de règlement en matière de LBC/FT (AMLR) et la révision de la directive LBC/FT (AMLD6), le Luxembourg a soutenu la conformité des dispositions aux standards internationaux en matière de LBC/FT tels que publiés par le Groupe d'Action Financière (GAFI), ainsi que le maintien d'une approche fondée sur les risques à travers les différentes propositions législatives. Les négociations entre les co-législateurs continuent sous la Présidence de la Belgique et un accord devrait être trouvé début 2024.

3.3.2

## Travaux législatifs nationaux

Sur le plan national, l'année 2023 a été marquée par le dépôt de 8 projets de lois et de projets de règlements grand-ducaux et la publication de 3 lois et règlements grand-ducaux, en lien avec le secteur financier :

Le projet de loi 8055 a abouti à l'adoption de la loi du 15 mars 2023 (dite, « loi Blockchain III »). D'une part, cette loi met en œuvre au plan national le règlement (UE) 2022/858 qui établit un régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués. Alors que le règlement (UE) 2022/858, qui est directement applicable au niveau national, introduit un régime pilote qui permet à l'autorité compétente nationale d'exempter temporairement les infrastructures de marché DLT de certaines des exigences particulières imposées par la législation existante aux infrastructures de marché traditionnelles, la loi transpose notamment les modifications apportées à la définition de la notion d'« instruments financiers » figurant dans la directive 2014/65/UE. Ces modifications précisent, conformément au principe de la neutralité technologique, que la notion précitée inclut les instruments financiers émis au moyen de la technologie des registres distribués. D'autre part, dans la continuité des lois du 1<sup>er</sup> mars 2019 et du 22 janvier 2021 (dites, « lois Blockchain I et II »), la loi apporte une modification ciblée à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière afin de reconnaître explicitement la possibilité de recourir à la technologie DLT en matière de garanties financières.

Le projet de loi 8183, déposé le 24 mars 2023 à la Chambre des Députés, a abouti à l'adoption d'une loi du 21 juillet 2023. Cette loi, qui ne transpose pas de texte européen, améliore et modernise la boîte à outils des fonds d'investissement luxembourgeois en apportant des ajustements aux lois sectorielles régissant les fonds ou les gestionnaires de ceux-ci, dans le but de renforcer le cadre réglementaire national. Parmi les modifications clés apportées par la loi du 21 juillet 2023 figurent la révision de la définition de l'investisseur averti, la prolongation de la période de constitution du capital minimum pour certains fonds, l'extension des formes de sociétés permises pour les fonds de la Partie II, et des incitations fiscales pour soutenir l'émergence de nouveaux produits européens, notamment des ELTIF (European Long-Term Investment Funds). La loi consacre par ailleurs la pratique administrative dans certains domaines et procède à un alignement des différentes lois sectorielles régissant les fonds d'investissement luxembourgeois.

Le projet de loi 8184, déposé le 24 mars 2023 à la Chambre des Députés, transpose essentiellement la directive (UE) 2021/2118 concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs. Cette directive vise notamment à modifier le champ d'application de la directive 2009/103/EC, à la suite d'arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, et comprend de nouvelles définitions des notions de « véhicule » et de « circulation des véhicules ». Elle prévoit également la création, dans chaque État membre, d'organismes assurant que, si l'entreprise d'assurance d'un véhicule responsable d'un accident

deviendrait insolvable, les personnes lésées puissent être indemnisées dans leur État membre de résidence. L'organisme de cet État membre demandera alors le remboursement à l'organisme de l'État membre d'origine de l'assureur insolvable. De plus, la directive établit un relevé de sinistres harmonisé au niveau de l'Union européenne afin d'éviter toute discrimination dans le traitement des preneurs d'assurance sur la base de leur nationalité ou de leur ancien État membre de résidence.

Complétant le projet de loi 8184, le projet de loi 8187 relative à l'octroi de la garantie de l'État aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile (FIAA), également déposé le 24 mars 2023 à la Chambre des Députés, vise à autoriser le gouvernement à accorder, moyennant rémunération adéquate, une garantie de l'État aux lignes de crédit contractées par le FIAA pour un montant total maximal de 300 millions d'euros. En dotant le FIAA d'un filet de sécurité additionnel, la mise en place de cette garantie vise à renforcer la protection des preneurs d'assurance.

Le projet de loi 8185 a également été déposé le 24 mars 2023 à la Chambre des Députés. Ce projet de loi vise en premier lieu à transposer en droit national les dispositions de la directive (UE) 2019/2167. La directive s'inscrit dans le contexte d'un plan d'action pour la lutte contre les prêts non performants en Europe et vise à permettre aux établissements de crédit de vendre, à l'échelle de l'Union européenne, des contrats de crédits non performants. La loi en projet établit ainsi un cadre applicable aux gestionnaires et aux acheteurs de crédits non performants

et introduit ainsi un nouveau statut de professionnel du secteur financier (PSF), à savoir les gestionnaires de crédits. En vue de protéger les droits des emprunteurs, elle intègre des mesures de protection en cas de transfert de tels crédits à des acheteurs de crédits. En second lieu, la loi en projet vise à opérationnaliser le règlement (UE) 2022/2036 renforçant le cadre normatif applicable en matière de résolution des banques.

Par ailleurs, le projet de loi 8291 a été déposé le 4 août 2023 à la Chambre des Députés. Il vise à opérationnaliser un règlement européen et à transposer une directive européenne du 14 décembre 2022 concernant la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (Digital Operational Resilience Act, DORA). Pour plus de détails, se référer à la section « Finance numérique et services de paiement ».

Le règlement grand-ducal du 21 juillet 2023 a abrogé 2 règlements grand-ducaux : le règlement grand-ducal du 14 avril 2003 déterminant les conditions et critères pour l'application de la taxe d'abonnement visée à l'article 129 de la loi du 20 décembre 2002 concernant les organismes de placement collectif, ainsi que le règlement grand-ducal du 27 février 2007 déterminant les conditions et critères pour l'exonération de la taxe d'abonnement visée à l'article 68 de la loi du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés. Ces règlements grand-ducaux sont devenus caducs avec l'adoption de la loi du 21 juillet 2023.

Le 17 mars 2023, un projet de règlement grand-ducal a été soumis à l'avis du Conseil d'État visant à

apporter des modifications au règlement grand-ducal modifié du 11 novembre 2003 pris en exécution de la loi du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs. Ces modifications sont en lien avec les modifications proposées par le projet de loi 8184. En outre, le projet de règlement grand-ducal vise à introduire une limite pour le montant de couverture qu'une entreprise d'assurance doit garantir à une personne lésée pour les dommages matériels subis. Il est prévu que le règlement grand-ducal entrera en vigueur conjointement avec les projets de loi 8184 et 8187.

3.5

## 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 macroprudentielle nationale présidée par le ministre des Finances.

3.5.1

### 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 soit 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 de la direction Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la place financière 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 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 concernés qui ne font pas partie de la zone euro dans les discussions sur les plans de résolution bancaire.

En 2023, 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 par les agents de la direction. Le ministère des Finances attache une importance toute particulière à la crédibilité et la viabilité des stratégies de résolution proposées. Les observations du ministère des Finances ont ainsi avant tout porté sur la crédibilité des mécanismes 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 2023, les agents ont également participé à 17 collèges de résolution.

## Surveillance macroprudentielle et risques systémiques

La loi modifiée du 1<sup>er</sup> avril 2015 portant création d'un Comité du risque systémique (CdRS) définit le cadre institutionnel de la surveillance macroprudentielle au Luxembourg. Le Comité a pour mission de coordonner la mise en œuvre de la politique macroprudentielle 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 Comité 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 Comité. Les agents contribuent aux travaux du secrétariat du comité via le réseau des correspondants, participent aux groupes de travail et préparent les réunions du Comité au sein du ministère des Finances.

En 2023, le Comité a suivi de près les sources potentielles de vulnérabilité du système financier dans un contexte marqué par la poursuite de la montée des taux d'intérêt et des incertitudes géopolitiques. Il a accordé une importance particulière à l'évolution du cycle du crédit, à la rentabilité bancaire et aux conséquences d'une volatilité accrue des marchés financiers sur les performances du secteur

des fonds d'investissement, tout comme à l'évolution des prix de l'immobilier et au niveau de l'endettement des ménages au Luxembourg.

Le Comité a également émis au cours de l'année 2023 un avis relatif à la désignation et au calibrage du coussin pour les « autres établissements d'importance systémique », ainsi que 4 recommandations en relation avec la fixation du taux de coussin contracyclique. Le Comité a ainsi recommandé à la CSSF de maintenir le coussin contracyclique, applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 aux expositions situées au Luxembourg, à 0,5 % des actifs pondérés par les risques.

Par ailleurs, le Comité a fait un suivi régulier de l'implémentation par la CSSF de sa recommandation de novembre 2020 visant à fixer des limites contraignantes en matière d'octroi de crédits relatifs à des biens immobiliers à usage résidentiel situés sur le territoire du Luxembourg.

**04**

**AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES  
ET BUDGÉTAIRES**

# INTRODUCTION

En 2023, les dossiers traités par la direction Affaires économiques et budgétaires au niveau national, européen et international ont continué d'être marqués par la crise énergétique et les répercussions de l'invasion russe en Ukraine.

Au niveau européen, le rythme de travail a été marqué par l'agenda politique de l'Eurogroupe et du Conseil « Affaires économiques et financières » (ECOFIN) ainsi que par les travaux menés au sein des différents comités préparatoires.

Les agents ont contribué à la préparation des réunions européennes de l'Eurogroupe et du Conseil ECOFIN. Les négociations au sujet de l'examen de la gouvernance économique se sont avérées comme élément-clé des débats de 2023. En outre, le suivi de l'état des économies européennes, la coordination de la politique budgétaire et des mesures de soutien face aux hausses des prix de l'énergie ont dominé l'agenda. L'accompagnement des étapes clés du Semestre européen et la mise en œuvre des Plans pour la Reprise et la Résilience (PRR), destinés à relancer les économies européennes à la suite de la pandémie, ont figuré sur le plan de travail. Enfin, les agents ont également assuré le suivi des négociations relatives au budget de l'UE.

Sur le plan national, les agents ont été impliqués dans le suivi des mesures mises en place par le gouvernement dans le cadre de la crise énergétique et ont accompagné des initiatives visant à réformer la comptabilité et la gouvernance budgétaire. Le ministère des Finances a également agi en tant qu'autorité de coordination dans le cadre d'un certain nombre de fonds européens dont, en particulier, le PRR national. En ce qui concerne la mise en œuvre du PRR en 2023, le Luxembourg a atteint tous les jalons et cibles requis du Plan. Ainsi, une étape importante a été franchie pour le pays, avec le versement par la Commission européenne de subventions d'un montant de 20,2 millions d'euros en juin 2023.

A l'échelle internationale, les agents du ministère ont continué à coordonner les relations avec le Fonds monétaire international (FMI), dont la consultation annuelle au titre de l'Article IV, la préparation de la réunion de printemps à Washington en avril 2023 et de l'assemblée annuelle à Marrakech en octobre 2023. Elle a également entretenu des liens avec l'OCDE au cours de l'année 2023 et a contribué aux travaux préparatoires dans le cadre des consultations avec les agences de notation.

## VOLET NATIONAL

Au niveau national, les agents ont été impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des différentes politiques économiques, budgétaires et financières. Ces travaux ont permis de soutenir la mise en œuvre des priorités gouvernementales, compte tenu aussi des perspectives économiques à l'échelle européenne et internationale.

### Comité économique et financier national

Le « Comité économique et financier national » (CEFN) a contribué à une coordination entre les différentes instances compétentes dans le domaine économique et budgétaire. La présidence dudit comité a été assurée par le directeur du Trésor et son secrétariat a été assumé par la direction. Au cours du premier semestre, le CEFN a notamment coordonné l'élaboration du Programme de stabilité et de croissance (PSC 2023), ainsi que du Programme national de réforme 2023 (PNR 2023) pour lequel le ministère de l'Économie a été en charge.

Quant à l'élaboration du Projet de plan budgétaire (Draft Budgetary Plan, DBP) que le gouvernement a été appelé à transmettre chaque année à la Commission européenne et à l'Eurogroupe pour le 15 octobre, celui-ci a été élaboré sur base de l'hypothèse à politique inchangée en raison de l'absence d'un projet de budget déposé à la Chambre des Députés. Le Projet de plan budgétaire sera mis à jour en 2024 afin de tenir compte de la stratégie en matière de finances publiques présentée

dans le projet de budget pour 2024. Cette mise à jour sera soumise aux autorités européennes au moment du dépôt du projet de budget définitif pour l'exercice 2024 à la Chambre des Députés.

En outre, dans une optique de pouvoir donner un aperçu au nouveau gouvernement issu des élections 2023 sur l'évolution de l'économie et des finances publiques, le CEFN a également élaboré une note au Formateur présentant les perspectives économiques et budgétaires à moyen terme.

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 CEFN sur le contexte macroéconomique et sur les étapes clés du Semestre européen.



La ministre des Finances, Yuriko Backes, lors de la présentation du PSC à la Chambre des députés le 25 avril 2023.



Programme de Stabilité et de Croissance 2023

4.1.2

## Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg

Le Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL) a été institué par la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015). Au 31 décembre 2023, le FSIL fait état d'un actif total de 598 millions d'euros et d'une plus-value de 54 millions d'euros. Le secrétariat du Fonds souverain est assuré par un agent de la Trésorerie de l'État avec le soutien du ministère des Finances.

4.1.3

## Comptabilité et gouvernance budgétaire

### Étude de faisabilité d'une réforme de la comptabilité budgétaire

Dans l'optique d'anticiper une éventuelle directive européenne en la matière, le ministère des Finances a mené depuis 2019 une étude de faisabilité d'une réforme de la comptabilité budgétaire, en bénéficiant du support du service d'appui à la réforme structurelle de la Commission européenne. Les travaux afférents se sont poursuivis en 2023.

4.1.4

## Plan pour la Reprise et la Résilience

Dans le cadre du PRR, la direction a continué à assumer en 2023 le rôle d'autorité de coordination.

Suite à la mise à jour de l'allocation financière globale de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) en juin 2022, les subventions en faveur du Luxembourg ont été revues

à la baisse et établies à 82,7 millions d'euros. Afin de tenir compte de cette contribution financière réduite, le PRR national a subi quelques modifications ponctuelles. Ces modifications ne compromettent ni l'ambition initiale que le pays s'est donnée lors de l'élaboration du plan, ni l'adhérence aux exigences légales pour l'obtention des fonds européens. En investissant 68,8 % de l'enveloppe globale allouée dans des mesures contribuant aux efforts dans la lutte contre le changement climatique, le PRR modifié continue à être un des plans les plus verts d'Europe. Avec l'intégration du chapitre REPowerEU, l'enveloppe globale pour le PRR national augmente de 82,7 millions d'euros à 241,2 millions d'euros (0,3 % du PIB).

En décembre 2022, le Luxembourg a soumis une première demande de paiement couvrant 26 jalons et cibles différents, faisant ainsi preuve de la mise en œuvre réussie du PRR au niveau national. Le déboursement de 20,2 millions d'euros de subventions sur base de l'évaluation positive de la Commission européenne s'est effectué en juin 2023.

Au cours de l'année 2023, les autorités chargées de la mise en œuvre du PRR ont participé à un total de 4 audits du PRR, organisés par différentes entités nationales et européennes. Les audits ont eu pour objectif de vérifier la mise en place d'un système de contrôle et de gestion efficace ainsi que l'atteinte satisfaisante des jalons et cibles concernant la première demande de paiement.

## Fonds européens

Au-delà de la FRR, les agents ont suivi de près les projets qui jouissent d'un financement de l'UE.

### Réserve d'ajustement au Brexit

La Réserve d'ajustement au Brexit est un instrument européen visant à soutenir financièrement les États membres particulièrement affectés par le retrait du Royaume-Uni de l'UE. Le Luxembourg s'est vu attribuer 128,5 millions d'euros à travers ce programme\*. La présentation du plan REPowerEU en mai 2022 a donné un nouvel élan à la mise en œuvre de la réserve d'ajustement. En tant qu'autorité de gestion, le gouvernement a décidé de transférer les fonds disponibles vers le nouveau chapitre REPowerEU. En avril 2023, la Commission européenne a accordé le transfert des ressources financières à la Facilité pour la reprise et la résilience.

### REPowerEU

Face aux difficultés et aux perturbations du marché mondial de l'énergie provoquées par l'invasion russe de l'Ukraine, la Commission européenne a présenté le plan REPowerEU en mai 2022. Ce plan vise à rendre l'Europe plus indépendante des combustibles fossiles russes et à accélérer les efforts contre le changement climatique. La mise en œuvre du plan REPowerEU s'est faite par le biais de la FRR et à travers un apport de fonds supplémentaires à ladite facilité. En tant qu'autorité de gestion de la FRR, la direction a mené les négociations afférentes au Conseil de l'UE. Suite à l'accord trouvé au

sein de l'ECOFIN en octobre 2022, le Luxembourg s'est vu alloué une enveloppe totale à dédier aux projets dans le cadre du REPowerEU de près de 176,8 millions d'euros dont 128,5 millions d'euros du transfert de la réserve d'ajustement au Brexit, 30 millions d'euros supplémentaires pour accélérer la transition verte et 18,3 millions d'euros libérés par les modifications prévues du PRR. Dans ce contexte, au cours de l'année 2023, les agents ont entamé la rédaction d'un chapitre REPowerEU.

### Instrument d'appui technique de la Commission européenne

La direction a été l'autorité de coordination pour toute soumission de projet au titre de l'instrument d'appui technique (TSI) de la Commission européenne. Le TSI est un programme européen dont l'objectif est de fournir une assistance technique pour concevoir et mettre en œuvre des réformes. Dans le cadre de l'appel annuel du TSI pour le cycle de 2024, les autorités luxembourgeoises ont soumis 4 demandes.

<sup>4.1.5</sup> \* Décision d'exécution (UE) 2021/1803 de la Commission du 8 octobre 2021, accessible par le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D1803&from=EN>

## 4.2 VOLET EUROPÉEN

### 4.2.1 Eurogroupe et ECOFIN

Au cours de l'année 2023, les discussions lors des réunions mensuelles de l'Eurogroupe et du Conseil ECOFIN se sont axées sur les perspectives macroéconomiques et sur la coordination des politiques budgétaires à la lumière des évolutions inflationnistes et des mesures visant à limiter l'impact de la flambée des prix de l'énergie sur les ménages et les entreprises.

L'examen du cadre de gouvernance économique de l'UE (EGR) a constitué un élément clé des discussions des ministres des Finances. Les discussions ont eu lieu sous les présidences suédoise et espagnole et ont abouti à la conclusion d'un accord politique par les ministres des Finances lors d'une vidéoconférence informelle du Conseil ECOFIN le 20 décembre 2023. Le Conseil ECOFIN a également suivi la situation en Ukraine et l'assistance macrofinancière au pays, ainsi que la mise en œuvre de la Facilité pour la reprise et la résilience.

Le ministère des Finances représente également le Luxembourg dans les comités préparatoires (le comité économique et financier ainsi que le comité de politique économique).



Gilles Roth, ministre des Finances, et Nadia Calviño, présidente de la Banque européenne d'investissement, pendant des réunions de l'Eurogroupe et de l'ECOFIN les 7 et 8 décembre 2023 à Bruxelles.



Gilles Roth, ministre des Finances, avec Paschal Donohoe, président de l'Eurogroupe, en marge de la réunion de l'Eurogroupe le 7 décembre 2023 à Bruxelles.

### 4.2.2 Semestre européen

Les agents ont poursuivi leur contribution à la mise en œuvre du Semestre européen sur le plan national, à travers le CEFN et en étroite collaboration avec le ministère de l'Économie. Le Semestre européen 2023 a démarré le 22 novembre 2022 avec la publication du paquet d'automne par la Commission européenne. Celui-ci met à nouveau l'accent sur une coordination plus étroite des politiques budgétaires, économiques et sociales. Les travaux se sont également articulés autour des Plans pour la reprise et la résilience. En date du 24 mai 2023,

la Commission européenne a publié son paquet de printemps, comprenant notamment les recommandations spécifiques par pays. En raison de la levée de la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance en 2024, les États membres ont à nouveau reçu des recommandations qualitatives sur l'orientation de leurs politiques budgétaires en 2024.

4.2.3

### Pacte de stabilité et de croissance

Le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) est l'instrument mis en place par l'UE pour coordonner les politiques budgétaires nationales et enrayer les déficits budgétaires excessifs au sein de l'Union. Le 20 mars 2020, la Commission européenne a activé la clause dérogatoire générale (general escape clause), permettant la suspension temporaire des limites de déficit et de dette. Fin 2023, ladite clause dérogatoire a été désactivée. Le PSC 2023 du Luxembourg a été transmis aux instances européennes en date du 27 avril 2023. La direction a coordonné l'actualisation du PSC, caractérisée par des niveaux d'incertitudes élevés compte tenu de la situation géopolitique et les répercussions de l'invasion russe en Ukraine notamment sur les niveaux des prix de l'énergie. L'évolution de ces derniers reste incertaine et la situation s'avère plutôt imprévisible. Le PSC reflète l'ensemble des mesures prises dans le cadre des accords tripartite pour faire face à l'inflation galopante et préserver le pouvoir d'achat des ménages ainsi que la compétitivité des entreprises. À travers le PSC 2023, le Luxembourg a réaffirmé son engagement en faveur de finances publiques soutenables.

4.2.4

### Mécanisme européen de stabilité (MES)

Suite à la décision d'élargir les tâches confiées au MES, la signature du traité du MES révisé en 2021 a marqué la fin des négociations, qui ont duré plus de 3 ans et lors desquelles le Luxembourg a soutenu les efforts visant à renforcer le rôle de cette institution européenne.

En date du 29 juin 2023, une entrevue entre la ministre des Finances, Yuriko Backes, et le directeur général du MES, Pierre Gramegna, a été l'occasion de discuter des possibilités d'élargir les missions du MES en vue de favoriser le développement économique de la zone euro une fois que tous les pays auront ratifié le nouveau traité.

Des échanges réguliers ont eu lieu au cours de l'année entre les autorités luxembourgeoises et les équipes du MES en vue de la construction d'un nouveau siège.

4.2.5

### Cadre financier pluriannuel et Budget annuel de l'Union européenne

En juin 2023, la Commission a proposé une révision à mi-parcours, non prévue, du Cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP) consistant à augmenter de 66 milliards d'euros l'enveloppe financière initiale de 1.216 milliards d'euros. Les piliers de cette proposition étaient la mise en place d'une nouvelle facilité pour l'Ukraine (17 milliards d'euros de subsides et 33 milliards d'euros de prêts) ainsi qu'un renforcement de la capacité financière de l'Union pour faire face aux coûts d'emprunt croissants du

Fonds de relance européen post-COVID-19 « NextGenerationEU » résultant des hausses consécutives des taux directeurs par les banques centrales.

Concernant le volet du financement du CFP, les discussions sur l'établissement d'éventuelles nouvelles ressources propres se sont poursuivies sur base d'une proposition ajustée de la Commission européenne également publiée en juin 2023, conformément à la feuille de route interinstitutionnelle y relative agréée en 2020.

La Présidence belge du Conseil de l'Union européenne espère trouver un accord avant les élections européennes de juin 2024.

Le Budget annuel de l'UE pour 2024 de 189,4 milliards d'euros en engagements et de 142,6 milliards d'euros en paiements a été adopté mi-novembre 2023. A noter que les enveloppes de la Cour de justice européenne, de la Cour des Comptes européenne et du Parquet européen ont été renforcées par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne.

## 4.3

# VOLET INTERNATIONAL

### 4.3.1

## Fonds monétaire international (FMI)

Le Fonds monétaire international (FMI) surveille – et ce principalement à travers des missions au titre de l'article IV de ses statuts – les équilibres financiers mondiaux ainsi que la situation économique, budgétaire et financière de ses pays membres.

Ayant une place financière jugée « systémique », le Luxembourg est également soumis à un exercice de surveillance de son secteur financier dans le cadre du « Financial Sector Assessment Program » (FSAP). Dans ce contexte, le FMI a mené 2 missions au Luxembourg, la première du 4 au 18 octobre 2023, et la seconde du 10 au 24 janvier 2024. Dans ce cadre, le ministère des Finances a assuré la coordination des missions du FMI au Luxembourg. La publication du rapport final est prévue pour mai 2024.

Dans le cadre de l'allocation générale des droits de tirages spéciaux (DTS) en 2021, le FMI a annoncé en avril 2022 la mise en place du fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité (Resilience and Sustainability Trust, RST) qui a pour objectif de fournir une aide ciblée aux pays à faible ou moyen revenu. Le Luxembourg s'est engagé en octobre 2022 à dédier 20 % de son allocation générale au RST. Le 21 juillet 2023, une convention a été signée avec la Banque centrale du Luxembourg (BCL) encadrant les modalités pratiques de cette participation et le transfert des fonds a eu lieu le 23 août 2023.

En avril et en octobre de l'année passée, les agents ont été en outre impliqués dans la préparation, l'encadrement et la participation

régulière du ministère aux réunions annuelles organisées par le FMI. L'assemblée du FMI d'avril a été l'occasion pour le Luxembourg de réitérer sa détermination à prendre ses responsabilités sur le plan international en tant que partenaire fiable.



La ministre des Finances, Yuriko Backes, à la réunion de printemps du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale à Washington, du 11 au 14 avril 2023.

4.3.2

## Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Les agents ont préparé la réunion du Conseil au niveau des ministres (RCM) de l'OCDE du 7 juin 2023 portant sur le thème « Assurer un avenir résilient : Valeurs partagées et partenariats mondiaux » lors de laquelle les pays ont débattu et partagé leurs idées sur les défis économiques et sociaux auxquels la communauté internationale est confrontée. L'ancienne ministre, Yuriko Backes, a participé à la session « Perspectives économiques de l'OCDE – Présentation avec un accent sur l'égalité des genres et l'autonomisation économique des femmes » et s'est ensuite entretenue avec le Secrétaire général de l'OCDE, Mathias Cormann.

Les agents ont en outre participé à la réunion annuelle du Groupe de stratégie globale (GSG) qui s'est tenue les 7 et 8 décembre 2023 et qui portait sur le besoin d'adapter les politiques publiques – dont notamment les politiques budgétaires – à l'évolution des réalités géopolitiques, en tenant particulièrement compte des conséquences pour les finances publiques et le rôle mondial de l'OCDE.

## Agences de notation

La direction, en étroite collaboration avec la Trésorerie de l'État, a également entretenu des relations avec les agences de notation de crédit. En 2023, toutes les agences ont confirmé la notation « AAA » du Luxembourg, malgré les répercussions économiques de la crise sanitaire et l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Selon les agences, le Luxembourg s'est distingué par des fondamentaux économiques solides ainsi que par la solidité des institutions, l'environnement politique stable et par la position extérieure forte du pays. Les finances publiques saines et la gestion budgétaire prudente du Luxembourg ont été des éléments clés justifiant la note positive attribuée par les agences de notation.

**05**

**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.

3 axes stratégiques sont privilégiés :

- à travers le financement des BMD, contribuer à combler le déficit extraordinaire d'infrastructure de base dans les pays en 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.

## 5.1

# INSTITUTIONS MULTILATÉRALES

## 5.1.1

## Le Fonds monétaire international (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. Pour ce faire, notre le ministère des Finances participe à plusieurs fonds fiduciaires d'assistance technique du FMI :

- **« Data for Decisions (D4D) Fund » :** l'objectif principal de ce fonds est de mettre des données de qualité à la disposition des décideurs afin de faciliter l'adoption de politiques macroéconomiques fondées sur des preuves et de soutenir la réalisation des objectifs de développement durable (ODD). Ce fonds promeut la responsabilisation, la transparence et la prise de décision dans le secteur privé. Notre contribution à ce fonds depuis 2018 s'élève à 2,8 millions d'euros.
- **« Financial Sector Stability Fund » (FSSF) :** ce fonds a pour mission de renforcer la stabilité des secteurs financiers dans les pays à revenu faible et intermédiaire et de promouvoir l'inclusion et l'approfondissement du secteur financier dans ces pays. Notre contribution à ce fonds depuis 2017 s'élève à 4 millions d'euros.
- **« Revenue Mobilisation Trust Fund » (RMTF) :** le Luxembourg soutient ce fonds fiduciaire depuis 2016. L'objectif principal du RMTF est de renforcer la capacité des administrations fiscales des pays en développement pour leur permettre de collecter les revenus nécessaires pour pouvoir financer leur propre développement. La participation du Luxembourg à ce fonds s'élève à 2,5 millions d'euros.
- **« AML/CFT Thematic Fund » (Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism) :** ce fonds se penche sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. En contribuant aux initiatives visant à développer et maintenir des centres financiers robustes et stables se basant sur une réglementation et une supervision solide, nous soulignons notre engagement pour le renforcement de la stabilité financière internationale. Le Luxembourg contribue à ce fonds depuis 2014 et a renouvelé son soutien par le biais d'une nouvelle contribution de 2 millions d'euros sur 4 ans (2021-2024) pour la 3<sup>ème</sup> phase du fonds.
- **CAPTAC-DR (Fonds fiduciaire d'assistance technique en Amérique centrale, Panama et en République Dominicaine) :** depuis 2014 le ministère des Finances appuie ce centre régional du FMI dont l'objectif principal est d'aider le renforcement des capacités techniques et institutionnelles de ses pays membres en matière d'administration fiscale et douanière, la gestion des finances publiques, la supervision et la réglementation financière, les statistiques du secteur réel, les finances publiques, entre autres. Le soutien à ce programme a pris fin en 2023.

## Le groupe « Banque Mondiale »

Au cours de l'année 2023, l'Administrateur représentant le Luxembourg au sein du Conseil d'Administration du Groupe de la Banque mondiale, ensemble avec ses collègues, s'est entretenu avec la direction du Groupe de la Banque sur les crises mondiales persistantes et sur la nécessité urgente de renouer avec les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable. Selon les prévisions, plus de 574 millions de personnes vivront dans l'extrême pauvreté d'ici 2030, la plupart en Afrique. Plus généralement, près de la moitié de la population mondiale, soit plus de 3 milliards de personnes, vit de moins de 6,85 dollars américains par jour. Les répercussions de la pandémie de la COVID-19, l'invasion de l'Ukraine par la Russie et les phénomènes climatiques extrêmes font partie des principaux enjeux vers lesquels les Administrateurs ont orienté les interventions du Groupe de la Banque mondiale en soutien aux pays, notamment en privilégiant les opportunités offertes aux femmes et aux jeunes. De juillet 2022 à juin 2023, l'aide du Groupe de la Banque mondiale aux pays en développement s'est élevée à 122,9 milliards de dollars américains, dont 38,6 milliards de la BIRD, 34,2 milliards de dollars américains de l'IDA, 43,7 milliards de dollars américains d'IFC (y compris les ressources mobilisées) et 6,4 milliards de dollars américains de garanties de la MIGA.

Lors des assemblées annuelles d'octobre 2022, les membres du Comité du développement ont invité le Groupe de la Banque à revoir sa vision, sa mission et ses modèles opérationnel et financier afin de

renforcer la capacité de l'institution à relever les défis mondiaux. En réponse, le Groupe de la Banque a élaboré la « Feuille de route pour l'évolution », dans le but de mieux faire face à l'ampleur des défis auxquels le monde est confronté aujourd'hui. La Feuille de route constitue un point de départ pour l'examen des priorités de l'évolution de l'institution par la direction et le Conseil du Groupe de la Banque et pour commencer à mettre en œuvre des réformes collectives.

La mise en œuvre de la Feuille de route pour l'évolution s'est accélérée durant 2023. Lors des réunions de printemps 2023, les Gouverneurs participant au Comité du développement ont félicité le Groupe de la Banque mondiale pour avoir repéré des mesures visant à accroître sa capacité financière d'environ 50 milliards de dollars américains au cours des 10 prochaines années, et examiné les actions prioritaires à mener pour renforcer davantage l'institution dans la perspective de la prochaine phase du processus de la Feuille de route en prélude aux assemblées annuelles 2023 qui se sont tenues à Marrakech en octobre.

L'important travail qui est fait sur l'évolution du Groupe de la Banque mondiale intervient à un moment où l'institution continue de réagir à une vitesse, à une échelle et avec un impact sans précédent pour aider les pays à faire face à des crises concomitantes et à des défis de développement de plus en plus complexes.

Outre son impact sur la sécurité alimentaire, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a contrarié les

tendances concernant l'accès à l'énergie, le commerce international et d'autres secteurs importants. Conscient des conséquences potentiellement durables de l'invasion, le Conseil a approuvé plusieurs opérations visant à aider à rétablir et à améliorer l'accès aux soins de santé essentiels, à assurer une protection financière à la population ukrainienne et à remettre en état l'infrastructure énergétique du pays. À ce jour, le Groupe de la Banque mondiale a mobilisé plus de 37,5 milliards de dollars américains de financements d'urgence en faveur de l'Ukraine, notamment des prêts de la BIRD et de l'IDA, des prêts de la BIRD garantis par des partenaires, des dons de bailleurs de fonds, des financements à court et à long terme d'IFC et des garanties de la MIGA.

L'action climatique reste une priorité mondiale cruciale. Le Conseil d'Administration salue les efforts déployés par le Groupe de la Banque mondiale, principale source multilatérale de financements climatiques pour les pays en développement, qui a mobilisé davantage de financements publics et privés. Nous sommes encouragés par le fait que, outre ses travaux qui combinent des diagnostics pays, des conseils sur les actions à mener par les pouvoirs publics, des financements et des mécanismes modulables de mobilisation de fonds, la Banque mondiale a aligné 100 % de ses nouvelles opérations sur les objectifs de l'Accord de Paris dès le 1<sup>er</sup> juillet 2023. En ce qui concerne IFC et la MIGA, ce sont 85 % de leurs nouvelles opérations qui ont été alignées à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 et prévisiblement 100 % dès le 1<sup>er</sup> juillet 2025.

Durant l'exercice écoulé, le monde a subi des catastrophes naturelles dévastatrices qui ont causé des pertes tragiques en vies humaines et des destructions à grande échelle. Les tremblements de terre qui ont frappé la Turquie comptent parmi les événements les plus récents auxquels le Groupe de la Banque mondiale a dû apporter une réponse. Les Administrateurs continuent à reconnaître les difficultés rencontrées dans les situations de fragilité et de conflit à travers le monde, y compris les défis et la complexité des migrations, comme indiqué dans le Rapport sur le développement dans le monde de cette année. Nous saluons les efforts continus et coordonnés déployés par la Banque mondiale, IFC et la MIGA pour remédier rapidement aux situations de fragilité et de catastrophe, notamment en mettant à contribution le Guichet de promotion du secteur privé de l'IDA et en activant les composantes d'intervention d'urgence conditionnelle dans les opérations. Le Conseil a également approuvé récemment la création du Mécanisme de gestion des crises de l'IDA, qui renforcera le soutien apporté aux pays les plus pauvres du monde afin de les aider à relever les défis urgents du développement, en particulier la sécurité alimentaire et le changement climatique.

Concernant son soutien aux efforts d'assistance technique du Groupe de la Banque mondiale, le Luxembourg participe aux programmes suivants :

#### **1. « Global Tax Program » (GTP)**

Cette initiative conjointe du GBM et du Fonds monétaire international se focalise sur le renforcement des systèmes fiscaux des pays en développement et la mobilisation des ressources fiscales.

Avec le Royaume-Uni et la Suisse, le Luxembourg fait partie des partenaires fondateurs. Les autres partenaires qui ont rejoint ce programme sont le Japon, la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède, la France et Bloomberg Philanthropies. La participation luxembourgeoise fin 2023 s'élève à 3 millions d'euros.

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

## **2. « Public Expenditure and Financial Accountability Program » (PEFA)**

Le Luxembourg soutient le PEFA depuis 2019. Ce programme 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.

PEFA est un programme de partenariat, initié et géré par 9 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 française de développement (AFD), le ministère Norvégien des Affaires étrangères, le Secrétariat d'État Suisse pour l'Économie, le ministère Britannique du Développement International et le ministère des Finances de la République slovaque. Le Luxembourg contribue un montant de 1,94 million d'euros au PEFA sur une période de 3 ans.

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

## **3. Société financière internationale (SFI-IFC)**

La SFI a pour mission de promouvoir le développement économique en favorisant l'essor du secteur privé dans les pays en développement, cherchant aussi à produire un impact social, économique ou environnemental positif et quantifiable. Le « Luxembourg-IFC Partnership Program » (LIPP) (2022-2026) régit la coopération entre le Luxembourg et la SFI dans le domaine de l'assistance technique, portant sur un montant total de 9 millions d'euros répartis sur 4 années.

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, notamment dans les domaines suivants : accès au financement pour les PME et amélioration 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.

Le Luxembourg finance actuellement 5 activités dans le contexte du LIPP :

- « **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/>

- « **Joint Capital Markets Program** » (J-CAP) : un programme conjoint Banque mondiale / SFI dont les activités ciblent 4 domaines de la gestion du savoir (GS) : la recherche et le développement de produits de GS ; la collecte et l'analyse des données pertinentes par pays sur les marchés des capitaux ; la communauté de pratiques (« community of practice ») J-CAP ; et 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 2 objectifs clés : fournir une formation adéquate pour permettre l'identification des activités suspectes ; promouvoir le développement et la formalisation de contrôles spécifiques au TBML.

- « **Partnership for Resilient, Efficient and Sustainable SMEs** » (PRESS) : cette initiative vise à renforcer le marché des services venant en appui au développement des PME, 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.
- « **Women on Boards and in Business Leadership** » (WBBL) : Seule initiative de la SFI exclusivement axée sur les femmes chefs d'entreprise, WBBL travaille dans tous les secteurs pour favoriser la diversité et l'intégration des femmes dans la direction des entreprises et accélérer le rythme auquel les femmes accèdent aux conseils d'administration et aux postes de direction des entreprises.

Le travail de WBBL soutient l'un des 3 objectifs stratégiques de la stratégie de la Banque mondiale en matière de genre pour la période 2024-2030, à savoir l'engagement des femmes en tant que leaders. Il s'aligne également sur la mission de la SFI qui consiste à créer des marchés et des opportunités en développant le secteur privé et les meilleures pratiques environnementales, sociales et de gouvernance (ESG).

Site internet : <https://www.ifc.org/en/what-we-do/sector-expertise/corporate-governance/women-boards-business-leadership>

#### **4. Fonds pour l'environnement mondial (« Global Environment Facility », GEF)**

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est une famille de fonds destinés à lutter contre la perte de biodiversité, le changement climatique, la pollution et les pressions exercées sur la santé des terres et des océans. Ses subventions, ses financements mixtes et son soutien aux politiques aident les pays en développement à répondre à leurs plus grandes priorités environnementales et à adhérer aux conventions internationales sur l'environnement. Au cours des 3 dernières décennies, le FEM a fourni plus de 23 milliards de dollars américains et mobilisé 129 milliards de dollars américains de cofinancement pour plus de 5.000 projets nationaux et régionaux.

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

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 circonscription. Une reconstitution des ressources (GEF-8) s'est achevée en 2022, couvrant la période 2022-2026.

29 gouvernements donateurs ont ainsi finalisé des promesses de dons d'un montant de 5,33 milliards de dollars américains. La contribution luxembourgeoise s'est élevée à 4,87 millions d'euros, ce qui représente globalement une augmentation de plus de 30 % par rapport à la dernière période de fonctionnement et un soutien accru aux efforts internationaux visant à atteindre les objectifs en matière de nature et de climat.

Ce financement record permettra de soutenir des initiatives à grande échelle pour lutter contre la perte de biodiversité et de forêts, améliorer la santé des océans, combattre la pollution et réduire les effets du changement climatique au cours de la décennie. Il reflète un consensus croissant sur la nécessité d'étendre les efforts dans ces domaines et de travailler au-delà des frontières et des secteurs.

Le Fonds pour l'environnement mondial est le seul fonds multilatéral axé sur la biodiversité et constitue le mécanisme de financement de la Convention sur la diversité biologique. Il finance également la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, la Convention de Minamata sur le mercure et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, aidant ainsi les pays en développement à respecter leurs obligations internationales dans chacun de ces domaines.

L'approche intégrée du GEF pour relever les défis signifie que ses projets et programmes ciblent les moteurs des dommages environnementaux, dans le but d'aligner les politiques et les plans d'investissement en faveur de la santé environnementale internationale.

## La Banque européenne pour la reconstruction et le développement

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été créée au début des années 1990 pour contribuer à instaurer, après la guerre froide, la transition vers des économies de marché et de promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise. Plus de 30 ans après, la BERD compte 72 pays actionnaires, ainsi que l'UE et la BEI, et a mis en œuvre plus de 6.000 projets dans près de 40 pays d'opération, atteignant un portefeuille d'actifs de près de 50 milliards d'euros.

En 2023, la BERD a effectué un investissement annuel record de plus de 13 milliards d'euros, dont la moitié dans des projets à teneur « verte ». Ce volume exceptionnel d'investissement a été en particulier facilité par la reprise économique après 2 ans impactés par la pandémie, mais également par les besoins des pays d'opérations faisant face à de multiples crises (guerre en Ukraine, déplacement de populations, inflation entraînant une crise énergétique et de matières premières alimentaires). En soutien à l'Ukraine, la Banque a déployé près de 2 milliards d'euros en 2023, sur une base de répartition des risques à hauteur de 50 % pour le compte de la Banque et 50 % garanti par des donateurs, principalement par l'injection de liquidités dans des secteurs prioritaires tels que la sécurité énergétique (électricité et gaz), l'infrastructure ferroviaire et postale ainsi que la facilitation des échanges commerciaux.

Fin 2023, le Conseil des Gouverneurs de la Banque a entériné une augmentation de capital social de 4 milliards d'euros pour pérenniser les activités de la Banque dans le contexte des besoins de reconstruction de l'Ukraine d'ici 2023, la future expansion géographique des activités de la Banque en Afrique sub-Saharienne et en Irak à l'horizon 2025 et pour faire face aux besoins des pays d'opération dans un environnement géopolitique volatile. En plus de ce travail de banque multilatérale de développement auquel le Luxembourg est associé depuis sa fondation, le ministère des Finances maintient un engagement en tant que donateur au travers du « EBRD Luxembourg ODA Technical Cooperation Fund » pour un montant de 2 millions d'euros annuels pour des programmes d'assistance technique dédiés aux pays éligibles au titre d'« Assistance Publique au Développement (APD) ». Le Luxembourg est ainsi le plus important donateur pour la BERD par capita (plus de 50 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'entreprenariat dans la région, à stimuler l'activité économique en soutien du mandat de la Banque, à améliorer la gestion des entreprises, leur performance et leur gouvernance en ayant recours aux consultants luxembourgeois, au renforcement des secteurs financiers locaux, à promouvoir les énergies durables, à assurer

la sécurité nucléaire. L'assistance technique améliore par ailleurs la préparation et la réalisation des projets d'investissement de la BERD et fournit des services consultatifs aux clients des secteurs public et privé. Elle accroît l'incidence des projets de la BERD sur le processus de transition en appuyant les changements structurels et institutionnels, et soutient les réformes juridiques et réglementaires, le développement des institutions, la gestion des entreprises et la formation.

Parmi les projets soutenus financièrement avec des fonds luxembourgeois en 2022, on peut citer notamment :

- la mise en place d'un portail digital des marchés publics en Albanie ;
- l'assistance aux autorités d'Albanie et de Macédoine du Nord pour implémenter les standards européens quant à la légalité, la force exécutoire et la validité des opérations sur dérivés et de pensions ;
- l'assistance à la Banque nationale de Moldavie pour l'implémentation des standards européens en vue de l'évaluation de l'équivalence UE dans le secteur bancaire ;
- le lancement d'un projet de développement de régulation sur la gouvernance d'entreprise publiques en Serbie ; et
- l'extension d'un programme de mentoring pour des start-ups en Cisjordanie.

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.

Le Luxembourg a apporté une contribution supplémentaire de 500.000 euros au « Small Business Impact Fund » (SBIF) en 2023 afin de renforcer le soutien aux entreprises créées et gérées par des jeunes (Youth in Business) dans les Balkans, y compris l'accès au financement. Le SBIF est un mécanisme financier multilatéral complémentaire aux activités d'investissement de la BERD. Il vise à améliorer la gestion des entreprises, leur performance et leur gouvernance en mettant à leur disposition des consultants expérimentés (souvent d'anciens dirigeants de haut niveau d'entreprises occidentales) qui vont aider les entreprises locales à résoudre les divers problèmes qu'elles pourraient rencontrer, tels que la planification des activités, la recherche marketing, la comptabilité et les études de réduction des coûts, le développement de produits, les solutions informatiques et le développement stratégique (notamment la restructuration des entreprises, leur réorganisation et leur gestion).

5.1.4

## Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)

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. 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 50 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.

5.1.5

## Banque africaine de développement (BAD)

Depuis 2014, le Luxembourg est membre du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD), partageant une Circonscription avec l'Allemagne, le Portugal et la Suisse. À ce jour, le Luxembourg n'a pas de représentant permanent sur place.

Créée en 1964, la BAD œuvre principalement à lutter contre la pauvreté dans ses pays membres régionaux, en favorisant leur développement économique durable et leur progrès social. Elle mobilise des ressources pour soutenir les investissements et fournit une assistance technique et conseils en matière de politiques. Le Fonds africain de développement (FAD), établi en 1972, fonctionne comme le guichet concessionnel du Groupe de la BAD. Il vise à réduire la pauvreté et stimuler le développement économique et social dans les pays africains les moins avancés, en offrant des financements concessionnels et une assistance technique pour des projets et programmes variés.

En avril 2023, le Luxembourg a formellement souscrit au nouveau cycle du FAD, le FAD-16, couvrant la période 2023-2025, pour un montant de 12,7 millions d'euros. Pour rappel, la reconstitution des ressources de ce fonds s'est conclue en décembre 2022, atteignant un montant record de 8,9 milliards de dollars américains.

Lors des assemblées annuelles du Groupe à Charm el-Cheikh en mai 2023, auxquelles le Luxembourg a participé, les Gouverneurs de la Banque ont approuvé l'accès

potentiel du FAD aux marchés de capitaux. Cette initiative pourrait libérer jusqu'à 27 milliards de dollars américains supplémentaires pour soutenir les pays à faible revenu et les États fragiles, une mesure qui ne sera potentiellement mise en œuvre qu'au prochain cycle du FAD.

### **Coopération entre la BAD et le Luxembourg :**

Le Luxembourg, en soutien aux activités et missions de la Banque, mobilise ses efforts autour de domaines thématiques dans lesquels il possède un savoir-faire et/ou des capacités particulières lui permettant de contribuer efficacement à l'éradication de l'extrême pauvreté et à la promotion d'une durabilité économique, sociale et environnementale.

Le ministère des Finances participe au fonds fiduciaire « Africa Digital Financial Inclusion Facility » (ADFI), créé en 2019, ensemble avec la Banque africaine de développement, la Fondation Bill et Melinda Gates, l'Agence française du développement, le ministère de l'Économie et des Finances de la République Française et CGAP. L'ADFI est un dispositif de financement innovant visant à accélérer l'inclusion financière numérique en Afrique. En 2023, Le Luxembourg a renforcé son engagement avec une contribution supplémentaire de 1,5 million d'euros. Le ministère des Finances préside actuellement le Comité de pilotage du fonds.

Le Luxembourg contribue également au Fonds pour le développement des marchés des capitaux (CMDTF), lancé en novembre 2019. Le CMDTF a pour objectif de mettre en place des marchés de capitaux capables de mobiliser et de répartir efficacement

l'épargne pour financer les besoins en crédit des différents agents économiques et le développement du continent.

5.1.6

## **La Banque asiatique de développement (BASD)**

La Banque asiatique de développement est une banque multilatérale de développement. Sa mission consiste à aider ses pays membres en développement de l'Asie-Pacifique à réduire leur niveau de pauvreté. Fondée en 1966, elle appartient à ses 68 États membres, dont 49 issus de la région. Le Luxembourg a rejoint la BASD en 2003. Avec un capital souscrit d'environ 0,34 %, le droit de vote du Luxembourg est de même niveau que celui de la plupart des États membres européens.

Tandis que les prêts de la BASD sont principalement destinés aux pays économiquement plus développés, le Fonds asiatique de développement (FASD) accorde des subventions aux pays membres les plus pauvres de la région. Les ressources du FASD proviennent des contributions des pays membres de la BASD, mobilisées par des reconstitutions périodiques. La contribution luxembourgeoise pour la dernière reconstitution en 2020 s'élève à environ 5 millions d'euros, maintenant ainsi une participation au FASD à concurrence de 0,20 %.

Depuis une quinzaine d'années, le Luxembourg apporte son soutien au développement du secteur financier avec sa multitude de facettes tels que la microfinance et la finance inclusive. En 2023, la contribution luxembourgeoise à un fonds dédié au financement de l'assistance technique

s'élève à 2 millions d'euros, en ligne avec les années précédentes. Le Luxembourg reste donc fidèle à sa politique de développement bien ciblée.

Les nouveaux engagements financiers de la BASD en 2023 s'élèvent à 23,8 milliards de dollars américains, ce qui constitue une hausse de 16 % par rapport à l'année précédente. Le portefeuille de prêts continue à croître et passe de 115 milliards de dollars américains en 2019 à 147 milliards de dollars américains en 2023. En outre, environ 2/3 des prêts souverains en 2023 restent concentrés sur 5 pays débiteurs, à savoir (en ordre décroissant) l'Inde, le Bangladesh, les Philippines, le Pakistan et l'Indonésie.

La BASD et le FAsD sont guidés par la Stratégie 2030 qui définit la vision globale de l'institution et sa réponse stratégique aux besoins évolutifs de l'Asie et du Pacifique. Cette stratégie est axée sur 7 priorités opérationnelles. Cependant ces dernières années ont été marquées par des défis exceptionnels face aux crises du climat, de la santé et de l'alimentation.

En 2023, la BASD a reformé sa gestion du capital par une mise à jour du dispositif d'adéquation des fonds propres, débloquent 100 milliards de dollars américains de nouvelles capacités de financement au cours de la prochaine décennie. Elles portent la capacité annuelle de nouveaux engagements de la banque à plus de 36 milliards de dollars américains, soit une augmentation d'environ 10 milliards de dollars américains, ou de 40 %. Cette expansion est obtenue en optimisant le niveau prudentiel de capitalisation de la BASD tout en maintenant son

appétit pour le risque. Les réformes créent également un volant de prêt contracyclique pour soutenir les pays membres en développement confrontés à des crises inattendues. Les mesures adoptées visent à garantir que la BASD maintient sa notation de crédit « AAA » et sa capacité à fournir aux pays membres en développement des financements à faible coût et à longue échéance grâce à l'introduction d'un plan de redressement qui empêcherait l'érosion du capital pendant les périodes de stress financier.

Le dispositif d'adéquation des fonds propres de la BASD est réexaminé tous les 3 ans. Sa mise à jour est la dernière d'une série d'initiatives prises par la banque pour accroître ses capacités de financement. En outre, la banque a mis en place un mécanisme innovant de financement pour le climat qui permet aux intervenants de garantir une partie du portefeuille de prêts souverains sur le bilan de la BASD, libérant ainsi des capitaux pour de nouveaux projets liés au climat. La BASD a également conclu des accords d'échange de prêts souverains avec d'autres banques multilatérales de développement afin de réduire les risques de concentration du portefeuille. Des mesures supplémentaires visant à renforcer les capacités de financement de la BASD sont attendues pour 2024.

5.1.7

## La Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII)

Fondée fin 2015, la BAII a récemment atteint le seuil de 109 pays membres. Les derniers en date sont les îles Salomon, le Salvador et la Tanzanie. Le Luxembourg est membre de la circonscription de la zone euro (EAC), qui regroupe pour l'instant 15 États membres de l'UE. 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 50,7 milliards de dollars américains en 253 projets d'infrastructure.

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.

En raison de l'agression militaire contre l'Ukraine, la banque n'a pas été en mesure d'organiser comme prévu l'Assemblée générale en Russie en 2022. Néanmoins, toutes les réunions ont été maintenues au siège de la banque à Péking par le biais d'outils virtuels.

En 2023, l'Égypte a accueilli la 8<sup>ème</sup> Assemblée générale de la Banque, du 25 au 26 septembre. La première à avoir eu lieu sur le continent africain. Le thème de la réunion fut « une croissance durable dans un monde difficile ». Ce dernier souligne l'engagement de la BAII à soutenir les demandes d'infrastructure de ses membres et fait allusion à l'agenda mondial centré sur le climat et les défis complexes auxquels sont confrontés ses membres.

5.1.8

## La Banque Européenne d'Investissement (BEI)

La Banque européenne d'investissement, créée en 1958, a pour mission principale de contribuer au développement équilibré et sans heurt du marché intérieur dans l'intérêt de l'Union Européenne (UE). Elle favorise l'intégration européenne, promeut le développement de l'UE et soutient ses politiques dans plus de 140 pays du monde entier. La Banque se focalise principalement sur : le climat et l'environnement, le développement, l'innovation et les compétences, les petites et moyennes entreprises, l'infrastructures et la cohésion. La Banque est détenue à 100 % par les 27 États membres (EM) de l'UE. Actuellement, le Luxembourg détient 0,13 % du capital souscrit de la Banque. Ensemble avec le Fonds Européen d'Investissement et l'Institut BEI, elle compose le Groupe BEI.

### **Points à relever sur l'activité de la BEI en 2023 :**

#### **Financements accordés au**

**Luxembourg :** En janvier 2023, la BEI a annoncé la signature d'un accord de financement de 300 millions d'euros avec SES, un leader mondial des solutions de gestion de contenus et de connectivité. En mars 2023, un autre accord financier a été présenté, impliquant le Luxembourg et la BEI, doté d'un montant de 9 millions d'euros. Ce financement est destiné à la renaturation de l'Alzette et de son affluent, la Pétrusse, au cœur du Grand-Duché.

#### **Changement climatique :**

Pour l'année 2023, le Groupe BEI a investi 88 milliards d'euros, dont 49 milliards d'euros (55 % du total des investissements) destinés à soutenir l'action climatique et la durabilité environnementale.

**REPowerEU :** Le Conseil d'administration de la BEI a adopté en 2023 le REPowerEU+, une initiative visant à augmenter le soutien au plan REPowerEU à hauteur de 45 milliards d'euros jusqu'en 2027 et à en élargir la portée. Ce plan stratégique de l'UE a pour but de réduire la dépendance de l'Europe aux énergies fossiles et d'accélérer la transition vers des énergies renouvelables.

**Président :** En décembre 2023, le Conseil des gouverneurs de la BEI a désigné Nadia Calviño comme nouvelle présidente de la BEI. Elle succédera à Werner Hoyer, dont le mandat s'est achevé le 31 décembre 2023, après 12 ans à la tête de la Banque.

### **Coopération entre la BEI et le Luxembourg :**

#### **« EU for Ukraine Fund » (EU4U) :**

En 2023, le Luxembourg a apporté une contribution significative de 1,3 million d'euros au nouveau fonds fiduciaire de la BEI, le « EU for Ukraine Fund » (EU4U). Ce fonds a été conçu pour appuyer les efforts de l'Union européenne dans la reconstruction, la revitalisation de l'économie et le redressement de l'Ukraine. Il vise à promouvoir la résilience économique et sociale du pays, ainsi que le développement d'infrastructures durables.

#### **Programme de formation de jeunes professionnels :**

Depuis le 2022, le ministère des Finances soutient un programme de formation professionnelle au sein de la BEI visant à recruter près de 60 jeunes talents issus des régions MENA (Afrique du Nord et Moyen-Orient) et Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP). À travers ce programme, le ministère des Finances vise à favoriser le transfert de connaissances, à promouvoir les talents et à renforcer les capacités conjointes au profit de tous les pays partenaires. La contribution du ministère des Finances à ce programme s'élève à 1,3 million d'euros.

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

Le Luxembourg participe à ce fonds fiduciaire de la BEI depuis sa création en 2004. Le FEMIP dispose de ressources mis à disposition par 17 États membres, le Royaume-Uni et la Commission européenne. Les opérations du fonds s'articulent autour de 3 guichets : le guichet « assistance technique », le guichet « soutien au secteur privé » et le guichet « aide à la transition

démocratique ». La contribution du ministère des Finances à ce programme s'élève à 6,1 millions d'euros.

**L'initiative Résilience économique (ERI) :** Cette initiative, mise en place en 2017, vise à mobiliser rapidement des financements supplémentaires pour soutenir la capacité des économies du voisinage méridional et des Balkans occidentaux pour absorber les chocs et répondre aux crises, comme celle des réfugiés syriens, 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. La contribution du ministère des Finances à ce programme s'élève à 2,4 millions d'euros.

**Fonds pour l'inclusion financière (FIF) :** Sur initiative du Luxembourg, la BEI a mis en place un fonds fiduciaire en 2019 ayant comme but de soutenir des projets d'assistance technique en microfinance principalement dans les pays ACP. Le FIF est conçu pour améliorer l'inclusion financière et l'accès à la finance responsable pour les micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) dans les économies émergentes et en développement. En 2023, le ministère des Finances a renouvelé son soutien financier par un engagement additionnel de 2,1 millions d'euros couvrant la période 2023 à 2025. La contribution totale du ministère à ce programme s'élève à 6,6 millions d'euros.

**Luxembourg-EIB Climate Finance Platform (LCFP) :** En septembre 2017, la LCFP voit le jour, avec comme objectif le financement des projets d'investissement innovants

à fort impact dans la lutte contre le changement climatique et l'accroissement de l'effet de levier sur les investissements du secteur privé en atténuant les risques financiers des partenaires privés investissant dans l'action climatique. La contribution du ministère des Finances s'élève à 35 millions d'euros.

5.1.9

### « Alliance for Financial Inclusion » (AFI)

L'AFI est une organisation qui regroupe plus de 100 banques centrales, organes de réglementation, institutions gouvernementales et ceci dans 93 économies émergentes et en développement. Cette organisation d'ampleur internationale travaille étroitement avec plusieurs banques multilatérales de développement auprès desquelles le Luxembourg est membre. Avec son soutien, ses membres mettent en œuvre au niveau national des politiques d'inclusion financière innovantes et durables. Depuis octobre 2020, son bureau européen se trouve au Luxembourg.

Ce dernier est en partie financé par le ministère des Finances, conjointement avec la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire. Il apporte 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 du Luxembourg et de la communauté européenne au sens large.

En 2023, la contribution du ministère à l'AFI s'élève à hauteur de 650.000 euros. La Banque centrale des Philippines et l'AFI ont organisé conjointement le forum politique mondial annuel de AFI en septembre.

## 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 », contribuant ainsi à l'aide que l'OCDE apporte aux pays en développement pour contrer l'évasion fiscale, ainsi qu'à la réalisation des objectifs de développement durable.

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

Les pays en développement signalent fréquemment la nécessité de mettre en œuvre des mesures visant à trouver un équilibre entre la protection de leur base d'imposition et la création d'un climat d'investissement transparent et prévisible, grâce à l'introduction de règles efficaces pour lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) et créer une certitude et une cohérence pour les entreprises. La mise en œuvre mondiale des résultats du BEPS vise à protéger l'assiette fiscale des pays et à créer un climat d'investissement plus sûr grâce à l'application cohérente de normes internationales et de bonnes pratiques.

Le programme Fiscalité et développement propose des initiatives de soutien aux pays

en développement qui cherchent à mettre en œuvre ou à renforcer leurs régimes de prix de transfert et autres questions liées au BEPS, par le biais de programmes de développement des capacités d'une durée de 2 à 3 ans. Ces programmes sont axés sur la demande et apportent des solutions aux différents besoins des administrations fiscales des pays en développement dans le domaine des prix de transfert et autres questions liées au BEPS. La plupart des programmes sont mis en œuvre en coopération avec des organismes internationaux tels que le Forum africain d'administration fiscale, la Commission européenne et le Groupe de la Banque mondiale.

Pour soutenir les pays en développement, l'OCDE a créé un groupe de travail multipartite sur la fiscalité et le développement qui réunit des pays membres de l'OCDE, des pays émergents et en développement, des organisations internationales et régionales, la société civile et les entreprises. Ensemble, l'objectif est de prendre des mesures pour améliorer l'environnement permettant aux pays en développement de percevoir des recettes fiscales appropriées et suffisantes et de mettre en place des États efficaces. Le Programme sur la fiscalité et le développement de l'OCDE sous-tend les travaux de ce groupe de travail auquel le Luxembourg participe activement.

La contribution financière du ministère s'élève fin 2023 à un total de 2,6 millions d'euros.

5.1.11

## Le Groupe « Banque interaméricaine de développement » (BID)

La mission de la Banque Interaméricaine de Développement est l'amélioration des conditions de vie en Amérique latine et dans les Caraïbes. Elle est la principale source de financement du développement dans cette région.

Forte de ses nombreuses réalisations depuis 1959, elle travaille à améliorer la qualité de vie de millions de personnes dans 26 pays emprunteurs. La BID compte 48 pays membres.

Elle apporte un soutien financier et technique aux autorités nationales et locales et à d'autres entités de la région et se veut en pointe dans la recherche, visant à impulser ainsi des progrès en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures, d'action climatique et de diversité, entre autres questions fondamentales, pour réduire la pauvreté et améliorer la vie dans sa région.

En 2023, le ministère des Finances a signé avec la BID un accord de financement pour un montant d'1 million d'euros pour le projet « Financial Inclusion as an Opportunity for Latin America and the Caribbean ». Ce programme de coopération technique vise à aider les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à créer un environnement propice à la promotion de l'inclusion financière et des paiements numériques, ce qui permettra d'augmenter les services financiers qui peuvent répondre aux besoins des particuliers et des entreprises.

# DÉPENSES 2023 POUR LES AIDES AU DÉVELOPPEMENT

	Programme	Dépenses 2023 en euros
Fonds monétaire international (FMI)	AML/CFT – Fonds fiduciaire d'assistance technique spécialisé en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	500.000
	CAPTAC-DR – Fonds fiduciaire d'assistance technique en Amérique centrale, Panama et en Rép. Dominicaine	200.000
	Umbrella Fund	2.250.000
	D4D – Data for Decisions Fund : renforcement de systèmes statistiques nationaux	400.000
Groupe de la Banque mondiale	IFC : Partnership Program	2.250.000
	Global Tax Program	500.000
	Advisor position : Office of the Executive Director (EDS10) Single-Donor Trust Fund	866.800
Banque asiatique de développement (BAsD)	Fonds fiduciaire en faveur du développement du secteur financier	2.000.000
Banque européenne d'investissement (BEI)	Programme de stages	450.000
	Fonds pour l'inclusion financière (FIF)	900.000
	EU for Ukraine (EU4U)	1.300.000
Banque africaine de développement (BAfD)	Facilité pour l'inclusion financière numérique en Afrique	1.500.000
Banque interaméricaine de développement (IDB)	FINTECH LAC	1.000.000
Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	ODA TC Fund	2.000.000
Banque interaméricaine de développement (IDB)	FINTECH LAC	1.000.000
Alliance for Financial Inclusion (AFI)	Bureau régional	250.000
	Multi-Donor Financial Inclusion Policy Implementation Facility (MD-PIF)	400.000
Institute for Legal Support and Technical Assistance (ILSTA)	AML/CFT Phase III	233.300
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	Contribution financière au Centre de politique et d'administration fiscales	600.000
TOTAL participation aux programmes et projets		18.000.100
BONS DU TRESOR		31.507.048
<b>TOTAL APD 2023</b>		<b>49.507.148</b>

5.2

## COMPLIANCE

5.2.1

### 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 et contre le financement de la prolifération, 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.

Le ministère assure la présidence du Comité de suivi de sanctions financières permettant 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. Pour rappel, le cadre législatif du Comité de suivi des sanctions financières, institué par le règlement grand-ducal du 29 octobre 2010, et dont le ministère des Finances assure la présidence, a été mis à jour par la [loi du 20 juillet 2022](#).

Le ministère prend en charge également le traitement des demandes d'autorisation en conformité avec la législation en vigueur et est le contact principal pour les opérateurs et autorités, tant au Luxembourg qu'à l'étranger, pour toute question relative à la mise en œuvre des sanctions financières par le Luxembourg.

L'agression de la Russie contre l'Ukraine a naturellement induit une augmentation importante du nombre de mesures restrictives en matière financière à l'égard de la Russie et, par conséquent, du nombre des demandes d'autorisation présentées au ministère. Le montant des actifs gelés se situe autour des 6 milliards d'euros.

5.2.2

### Evaluation du Luxembourg par le GAFI

En date du 27 septembre 2023, le Groupe d'action financière (GAFI) a publié [le rapport d'évaluation mutuelle du Luxembourg dans le cadre du 4<sup>e</sup> cycle d'évaluations mutuelles](#).

Le rapport, couvrant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 jusqu'au 18 novembre 2022, reflète les progrès considérables réalisés depuis par le Luxembourg.

Le Luxembourg a obtenu un bon résultat d'ensemble et se situe parmi les pays les mieux évalués. Le GAFI reconnaît la qualité du dispositif luxembourgeois en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (LBC/FT). Le GAFI considère que le Luxembourg a atteint un niveau de conformité technique élevé et que son régime de LBC/FT donne de bons résultats. Dans son rapport, le GAFI émet un certain nombre de recommandations afin d'améliorer encore davantage l'efficacité du dispositif national.

En ce qui concerne la conformité technique, le Luxembourg est évalué avec la notation la plus élevée (c'est-à-dire « conforme ») pour 28 des 40 recommandations. Pour 11 des 40 recommandations, le Luxembourg est évalué « en grande partie conforme », ce qui porte à 39 sur 40 le score de conformité technique. L'efficacité du dispositif luxembourgeois a été évaluée comme « significative » pour 5 des 11 résultats immédiats, avec un niveau d'efficacité « modéré » pour les résultats immédiats restants.

5.2.3

### Evaluation verticale des risques relatifs au financement de la prolifération et du financement du terrorisme en matière des sanctions financières

Lors de la plénière en octobre 2020, le GAFI a approuvé la modification des Recommandations 1 et 2 de sorte que, les pays membres ainsi que le secteur privé soient obligés d'identifier, évaluer et comprendre les risques de financement de la prolifération. Conformément à ces modifications, le risque de financement de la prolifération est défini de façon limitative comme la violation, la non mise en œuvre ou encore l'évasion des sanctions financières ciblées telles que mentionnées dans la recommandation 7. En juin 2021, est intervenue la publication du guide sur l'évaluation du risque du financement de la prolifération et sur la mitigation de celui-ci par le GAFI.

Ainsi, le ministère des Finances a initié une évaluation verticale des risques en matière des sanctions financières ayant trait au financement de la prolifération, mais aussi au financement du terrorisme le dernier trimestre 2021. L'évaluation est actuellement en cours et la date de clôture est prévue pour la fin de l'année 2024.

En effet, le Luxembourg profite de ces travaux pour évaluer également le risque de violation, non mise en œuvre et évasion des sanctions financières ciblées telles que mentionnées dans la Recommandation 6 du GAFI, à savoir les sanctions financières en matière de lutte contre le financement du terrorisme. Cette approche holistique tient compte des aspects convergents des 2 matières – financement de la prolifération et financement du terrorisme – et permettra de détecter et mitiger les lacunes au niveau national de façon plus efficace.

Plus encore, cette évaluation permet au Luxembourg d'anticiper les futures attentes européennes, notamment dans le cadre du nouveau paquet de réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

**06**

**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 320 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 368.000 m<sup>2</sup>, se chiffrent à quelques 78 millions d'euros, sans les frais accessoires et les frais d'entretien.

La Commission des loyers assure par ailleurs la gestion de 92 parkings avec une capacité d'environ 6.600 emplacements pour les voitures de services de l'État et environ 7.200 contrats de sous-location.

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

sécurité dans la fonction publique.

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 2023, la Commission des Loyers a traité lors de ses réunions de nombreux dossiers et en particulier :

- L'attribution de logements de service inoccupés. Dans le cadre de la décision gouvernementale d'abolir progressivement la grande majorité des logements de service, il a été décidé de mettre les logements de service libérés au fur et à mesure à disposition des associations ou fondations œuvrant dans le domaine du logement qui ont toutes 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), 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 vu la précarité. En 2023, le nombre de logements de service a été réduit à 29 unités.
- Ministère des Finances : Dans l'attente de la réalisation du projet dénommé « Cité des Contributions »

à Kirchberg à l'horizon 2030 et dans le but de regrouper plusieurs services de l'Administration des contributions directes sur un site, l'État a pris en location une partie du complexe immobilier dénommé « H<sub>2</sub>O » sis à Howald.

- Ministère de la Fonction publique : L'État a pris en location une partie de l'immeuble « Al Schoul » sis à Schieren, 72, route de Luxembourg pour lancer un projet pilote « Coworking ». Pendant la phase pilote, la structure est réservée au personnel du ministère en question et en cas de succès du projet, le « Coworking » sera étendu à toute la fonction publique.
- Ministère de la Famille : L'État a pris en location l'immeuble de l'ancienne école fondamentale et de la maison relais à Niederwiltz pour héberger le Dagestreff et le Daycenter Nord de la Ligue HMC et plusieurs services de l'éducation.
- Divers services : L'État s'est engagé à prendre en location une partie du complexe immobilier connu sous la dénomination « Ettelbruck ONE » sis à Ettelbruck. Le projet a été repris par le Fonds de compensation en 2023. Sont concernés le bâtiment A en entier et une partie du bâtiment B. L'immeuble A de 7 étages sera dénommé « Centre Administratif Nordstad ».

Le projet hébergera les services suivants :

- le ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse : l'Université populaire et antenne régionale regroupant la Direction de l'enseignement fondamental, le Service national de la jeunesse, l'Office national de la jeunesse et d'autres services ;
- le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale : Maison Médicale Nordstad ;
- le ministère des Finances : Administration des Contributions directes, Administration du Cadastre et de la topographie et Administration des Douanes et accises ;
- le Planning familial

En 2023, la Commission des Loyers a été saisi plusieurs fois pour avis relatif à des projets immobiliers d'associations conventionnées avec l'État.

6.2

## 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 2023 le Comité d'acquisition a tenu 7 réunions au cours desquelles ont été abordés 345 dossiers qui représentent un nombre de 395 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-GI, 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 et la Société nationale des habitations à bon marché.

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

- acquisition d'un bâtiment administratif « DARWIN II », sis 1, rue Charles Darwin à L-1433 Luxembourg-Gasperich ; Affectation : ministère des Finances ;
- acquisition d'un bâtiment administratif, sis 14, rue Père Raphaël, L-2413 Luxembourg-Gasperich ; Affectation : ministère d'État ;
- acquisition d'un bâtiment administratif « 21st Century », sis rue de Bitbourg, L-Luxembourg-Hamm ; Affectation : ministère des Finances ;
- acquisition d'un centre de fret « Cargo Center », sis à l'Aéroport Findel, Niederanven-Senningen ; Affectation : ministère de la Mobilité et des Travaux publics ;
- ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité (Administration de la nature et des forêts) :

Le Comité d'acquisition a donné son accord à 49 demandes pour l'acquisition de quelques 87ha 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 6 demandes pour l'acquisition de quelques 60ha de terrains labourables respectivement de prés.

La répartition en 2023 des dossiers par département ministériel intéressé donne le tableau suivant :

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	9
Ministère d'État	1
Ministère des Affaires intérieures	3
Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil	2
Ministère des Sports	4
Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale	1
Ministère de la Justice	1
Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire	18
Ministère de la Fonction publique	1
Ministère de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme	26
Ministère des Finances	26
Ministère de la Défense	6
Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité	74
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Transports	31
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Travaux publics (*)	142

\* 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 %.



**07**

**SECRÉTARIAT  
GÉNÉRAL**

## COORDINATION GÉNÉRALE

Sous la direction du Secrétaire général, le Secrétariat général est chargé de la coordination des travaux entre les services du ministère, les administrations sous sa tutelle ainsi que de la coopération avec les autres ministères, le Conseil de gouvernement et la Chambre des Députés. Le Secrétariat général fait office de point de contact central pour les acteurs externes et transmet, le cas échéant, les demandes aux directions concernées. Il est en contact permanent avec le/la ministre et son secrétariat particulier afin d'assurer le bon déroulement des travaux et la cohérence de l'agenda (réunions, entrevues et événements en dehors du ministère, déplacements à l'étranger, etc.)

En outre, le Secrétariat général est responsable de l'organisation et du suivi des réunions du Comité de direction. En 2023, le Comité de direction s'est réuni à 27 reprises.

En collaboration avec le service de la législation, du courrier et de la documentation du ministère, le Secrétariat général suit la procédure législative et réglementaire. En 2023, 25 projets de loi ont été déposés par le ministère des Finances à la Chambre des Députés et 19 lois ont été adoptées en séance plénière. Par ailleurs, 26 règlements grand-ducaux ont été publiés, 73 questions parlementaires ont reçu une réponse et 3 pétitions ont fait l'objet d'une prise de position.

Dans le domaine des affaires juridiques, le Secrétariat général assume les tâches suivantes :

- la préparation et la révision des contrats ;
- la production d'avis et d'analyses juridiques ;
- l'analyse des demandes d'accès à l'information ;
- le suivi des contentieux.

En ce qui concerne les travaux de la Chambre des Députés, le Secrétariat général organise et prépare les commissions parlementaires en étroite collaboration avec la direction compétente. Dans ce contexte, le Secrétariat général coordonne notamment les réunions de suivi de l'exécution budgétaire et de la présentation des résultats aux réunions de la Commission des Finances et de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

Le Secrétariat général s'occupe également de dossiers horizontaux qui, par nature, concernent plusieurs directions et/ou nécessitent des échanges de haut niveau avec des acteurs externes. Ces dossiers revêtent souvent une importance politique et stratégique particulière. L'évaluation des risques et la planification à moyen terme sont des éléments importants qui sont pris en compte dans l'évaluation et le suivi de ces dossiers.

Enfin, le Secrétariat général est chargé des affaires protocolaires du ministère ainsi que de l'organisation et de la coordination des événements.

## 7.1.1

## Protection des données personnelles

En ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, le délégué à la protection des données (DPO) a organisé 3 formations de sensibilisation pour le personnel du ministère au cours de l'année 2023. En outre, les travaux d'analyse se sont poursuivis dans le cadre de l'élaboration du tableau de tri pour l'archivage au ministère des Finances. Par ailleurs, des analyses d'impact relatives à la protection des données ont été entamées pour des traitements présentant des risques élevés pour les droits et libertés des personnes concernées.

En 2023, aucune personne physique n'a demandé au ministère l'accès à ses données ou n'a fait valoir l'un de ses autres droits en vertu des articles 15 à 22 du RGPD. Le DPO a été régulièrement consulté par le personnel du ministère sur les questions relatives à la protection des données à caractère personnel.

## 7.1.2

## Archivage

En 2023, plusieurs projets du service des archives ont été poursuivis ou lancés, le cas échéant en étroite collaboration avec les directions concernées, le DPO et/ou le Secrétariat général.

L'archiviste-documentaliste a poursuivi ses échanges avec les Archives nationales (ANLux) et une entreprise spécialisée dans l'archivage, dans l'attente de la fin des travaux d'aménagement des locaux d'archives en janvier 2024.

Ces échanges ont porté sur :

- l'analyse d'archives ayant une valeur historique partielle et présentant des moisissures, dont les projets ont débuté fin 2023 ;
- le développement d'une collaboration avec une entreprise spécialisée dans la décontamination de documents et disposant d'un agrément PSF afin de préserver la confidentialité des informations et de garantir les normes de décontamination des archives en vue d'un futur transfert ;
- la sélection d'une entreprise spécialisée dans la numérisation (simple et PSDC\*), disposant d'un agrément PSF, afin de préserver la confidentialité et de réduire les coûts de traitement des archives qui n'ont pas de valeur patrimoniale mais qui ont encore une forte valeur administrative, afin de privilégier la numérisation plutôt que la restauration. L'objectif est d'intégrer les documents numériques dans le système intégré de gestion électronique des documents (GED) afin de répondre aux besoins administratifs du ministère.

Par ailleurs, le service des archives a poursuivi son analyse détaillée des typologies de documents avec chaque direction, ainsi que des besoins administratifs et réglementaires associés, et a travaillé avec les ANLux sur le projet d'élaboration du tableau de tri.

<sup>7.1.2\*</sup> Prestataire de Service de Dématérialisation et de Conservation dont l'activité consiste à assurer le maintien dans le temps de la valeur juridique d'un original numérique.

En outre, le service des archives a entamé le récolement documentaire d'archives saines et traité 13 demandes de dérogation de consultation de documents archivés, dont 11 ont été accordées.

Fin 2023, l'archiviste-documentaliste, en collaboration avec le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) et les ANLux, a terminé l'analyse des besoins archivistiques dans le cadre du

projet de remplacement de la GED existante. La nouvelle solution informatique doit assurer l'archivage électronique courant et l'archivage intermédiaire, en tenant compte des besoins opérationnels des agents, tout en garantissant la pérennité du patrimoine historique. La nouvelle GED doit également faciliter l'archivage numérique des archives courantes à la Bibliothèque nationale.

## 7.2 COMMUNICATION

### 7.2.1 Communication externe

Le Secrétariat général est également chargé des relations avec la presse et répond quotidiennement aux demandes des journalistes par téléphone ou par mail. Au cours de l'année, il a répondu à environ 250 demandes de journalistes nationaux et internationaux. En outre, le Secrétariat général a rédigé ou contribué à la rédaction d'environ 130 communiqués de presse en français, en allemand ou en anglais. Dans ce contexte, le Secrétariat général a également aidé les ministres Yuriko Backes et Gilles Roth à préparer des discours, des interviews et des conférences de presse au niveau national et international. Afin de toucher un public plus large, une vingtaine de messages vidéo préenregistrés ont été réalisés par les ministres des Finances. Ces messages sont souvent diffusés lors d'événements internationaux, une pratique largement répandue depuis la pandémie de la COVID-19.

Au total, les ministres ont accordé plus de 20 interviews à la presse écrite nationale et aux médias audiovisuels.

Dans un environnement numérique qui s'accélère, les médias sociaux jouent un rôle de plus en plus important pour atteindre le grand public. C'est pourquoi le ministère des Finances est de plus en plus investi dans la communication numérique et a renforcé sa présence sur Facebook, LinkedIn et X (anciennement Twitter) en 2023.

Le Secrétariat général est également responsable des publications du ministère, telles que le présent rapport annuel ou les infographies illustrant p.ex. le budget de l'État ou les modifications législatives, notamment dans le domaine de la politique fiscale.

Enfin, le Secrétariat général participe à la préparation et à l'organisation d'événements publics, le cas échéant en collaboration avec d'autres ministères ou institutions, tels que la « Journée portes ouvertes des institutions », lors de laquelle les personnes intéressées ont l'opportunité de visiter les ministères et administrations afin de s'informer sur le rôle et le fonctionnement des différents acteurs publics et de découvrir l'intérieur de bâtiments historiques, tels que celui du ministère des Finances.

7.2.2

## Communication interne

Une revue de presse nationale et internationale, en français, allemand et anglais, centrée sur l'actualité et les sujets d'intérêt prioritaire pour le ministère des Finances, est réalisée quotidiennement par le service communication du Secrétariat général et diffusée par voie électronique à l'ensemble des collègues. Si nécessaire, des revues de presse spécifiques sont réalisées à la demande des différents services du ministère.

7.3

## DOSSIERS DIVERS

Dans le cadre des tâches transversales, le Secrétariat général suit les travaux du Comité de coordination transfrontalière (CICT) et prépare, en concertation avec les directions, les réunions de la Commission administrative belgo-luxembourgeoise (CABL). En outre, le Secrétariat général traite les demandes de visa d'investisseur. En 2023, 3 personnes ont introduit une demande auprès du ministère des Finances, dont 1 personne a déposé un dossier.

Toujours dans le cadre des dossiers transversaux gérés par le Secrétariat général, il convient de mentionner la loi du 14 juillet 2023 portant mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2023. Le Secrétariat général assure la participation du ministère au Comité interministériel

de filtrage des investissements, créé par le gouvernement sur la base de la loi précitée et qui se réunit régulièrement sous la coprésidence avec le ministère de l'Économie.

Un autre exemple de collaboration interministérielle récent est la Commission de recevabilité instaurée par la loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur. Le Secrétariat général assure la participation du ministère à cette commission, créée le 10 novembre, qui a pour mission de se prononcer sur les dossiers relatifs à l'accréditation des programmes de BTS et des établissements d'enseignement supérieur spécialisés ainsi que de leurs programmes.

