



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 7433

Proposition de loi pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif

Date de dépôt : 25-04-2019
Date de l'avis du Conseil d'État : 13-11-2019
Auteur(s) : Monsieur Laurent Mosar, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
25-04-2019	Déposé	7433/00	<u>3</u>
07-11-2019	1) Avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises (21.10.2019) 2) Avis de la Chambre de Commerce (23.10.2019)	7433/01	<u>10</u>
13-11-2019	Avis du Conseil d'État (12.11.2019)	7433/02	<u>15</u>
20-04-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (39) de la reunion du 20 avril 2020	39	<u>20</u>

7433/00

N° 7433

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI

**pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010
concernant les organismes de placement collectif**

* * *

*Dépôt (Monsieur Laurent Mosar) et transmission
à la Conférence des Présidents (25.4.2019)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement
(7.5.2019)*

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	3
3) Commentaire des articles	4
4) Texte coordonné	5

*

EXPOSE DES MOTIFS

Tout au long de son histoire, la place financière de Luxembourg a su innover.

Dans les années 1960, le Grand-Duché a été l'instigateur du développement du marché des euros-dollars. La première émission euros-obligataire a été cotée, à Luxembourg en 1963.¹

C'est par la suite que des banques allemandes commencent à s'installer au Luxembourg et comme le note Gérard Trausch : « *Le Luxembourg présenté quelques atouts particuliers : situation géographique avantageuse entre l'Allemagne et la France ; stabilité politique et sociale ; le Luxembourg a été exportateur de produits sidérurgiques et est habitué aux relations internationales la nombreuse population étrangère atteste son ouverture vers l'extérieur ; le Luxembourg a été le siège de la première institution européenne, la CECA en 1952.* »² De plus en plus d'établissements de crédit suivent le mouvement des banques allemandes et les activités de la place s'étendent sur d'autres domaines : banque privée, assurance etc.

Rappelons aussi que Le Luxembourg a été précurseur en matière de fonds d'investissement. La Chambre des Députés fut en effet saisie d'un premier projet de loi en la matière en janvier 1980³, bien avant qu'une directive européenne ne vienne réguler lesdites activités financières. Tout un écosystème s'est construit autour de l'industrie des fonds d'investissement. C'est ainsi que le Luxembourg est devenu le 2ème centre de fonds d'investissement au monde après les Etats-Unis. Notre place financière est le leader mondial de la distribution transfrontalière de fonds et un centre majeur pour les investissements alternatifs.

1 <http://luxembourg.public.lu/fr/publications/b/ap-histoire/ap-histoire-2008-FR.pdf>

2 <https://www.bil.com/Documents/brochures/175ans-fr.pdf>

3 Projet de loi n°2366 ayant abouti 616 loi du 25 août 1983 relative aux organismes de placement collectif

En juillet 2006, plusieurs acteurs de la place ont créé une agence de labellisation internationale et indépendante, LuxFLAG asbl. L'objectif de cette initiative est d'inciter les acteurs de la finance d'agir de manière responsable pour un meilleur avenir durable. Même si l'association est établie au Luxembourg, ses labels sont disponibles pour des véhicules d'investissements internationaux actifs dans la microfinance, l'environnement, l'ESG (environnement, social, gouvernance) et le financement climatique (sans oublier les obligations vertes).⁴ Pour se voir attribuer un de ces labels, valables un an, le véhicule d'investissement en question doit « répondre à des critères d'éligibilité prédéfinis qui sont vérifiés, entre autres, par des comités d'éligibilité indépendants, composés d'analystes, d'académiciens et d'experts de l'industrie. »⁵

En 2016, la Bourse de Luxembourg a lancé la plateforme « Luxembourg Green Exchange » (LGX) qui liste des instruments dédiés à la finance durable. Ceux-ci incluent des obligations, des fonds, des indices et d'autres instruments, qui doivent tous être alignés sur une norme, un cadre, une taxinomie ou un label international reconnu et être conformes aux critères d'éligibilité de la LGX.

En mars 2018, la Commission européenne a quant à elle dévoilé son plan d'action pour une économie plus verte et plus propre. Ce plan d'action se décline autour de différents axes⁶. Il s'agit de :

- établir un langage commun pour la finance durable, autrement dit un système de classification unifié (taxinomie) de l'UE, afin de définir ce qui est durable et d'identifier les domaines dans lesquels les investissements durables peuvent avoir la plus forte incidence;
- créer des labels de l'UE pour les produits financiers verts, sur la base de ce système de classification de l'UE: les investisseurs pourront ainsi déterminer facilement les investissements qui respectent des critères de faibles émissions de carbone ou d'autres critères environnementaux;
- clarifier l'obligation, pour les gestionnaires d'actifs et les investisseurs institutionnels, de tenir compte des aspects de durabilité dans le processus d'investissement et renforcer leurs obligations en matière de publication d'informations;
- imposer aux entreprises d'assurance et aux entreprises d'investissement d'informer leurs clients sur la base de leurs préférences en matière de durabilité;
- intégrer la durabilité dans les exigences prudentielles: les banques et les entreprises d'assurance sont une source de financement externe importante pour l'économie européenne;
- renforcer la transparence en matière de publication d'informations par les entreprises: il est proposé de réviser les lignes directrices relatives à la publication d'informations non financières, afin de les aligner davantage sur les recommandations formulées par le groupe de travail du Conseil de stabilité financière sur la publication d'informations financières relatives au climat.

A cet égard, la Commission européenne note que « Les niveaux d'investissement actuels ne suffisent pas à soutenir un système économique durable sur le plan environnemental qui lutte contre le changement climatique et l'épuisement des ressources. Il convient d'orienter plus de capitaux privés vers les investissements durables pour combler le déficit d'investissement de 180 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires nécessaires pour que l'UE puisse atteindre les objectifs pour 2030 de l'accord de Paris. »⁷

Il nous importe de donner un coup de pouce supplémentaire à un secteur qui connaît un essor rapide au Luxembourg et d'être précurseur en termes de taxation plus favorable à réserver à la finance durable. Selon LuxFLAG, le marché européen de l'investissement responsable a connu une forte croissance entre 2014 et 2016 pour atteindre un total d'actifs sous gestion de 476 milliards d'euros. Toujours, selon cette même source, le Luxembourg serait le principal domicile européen des fonds responsables, domiciliant 39% des actifs totaux sous gestion et 31% des fonds en nombre.⁸ Pour ce qui est des titres référencés auprès de la Bourse de Luxembourg, les obligations listées sur la LGX sont valorisées à environ 140 milliards d'euros. La LGX totalise par ailleurs 25 fonds durables, dont 20 sont de type ESG (*environmental and social governance*), trois sont labellisés verts et 2 à vocation sociale.⁹

4 http://www.luxflag.org/media/pdf/fact_sheets/LuxFLAG_Factsheet_2017_French.pdf

5 Idem

6 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1404_fr.htm

7 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3729_fr.htm

8 http://www.luxflag.org/media/pdf/fact_sheets/LuxFLAG_Factsheet_2017_French.pdf

9 <https://www.bourse.lu/green>

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er} L'article 174 (2) de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif est complété par une nouvelle lettre d) ayant la teneur suivante:

« d) sur demande à soumettre au directeur de l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les organismes s'inscrivant dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale suivant leurs stratégies d'investissement et disposant d'une certification de durabilité à déterminer par règlement grand-ducal.

Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est certifié par un réviseur d'entreprises agréé. La certification est transmise annuellement, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Le directeur de l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA peut prononcer le retrait du bénéfice des dispositions fiscales établi à la présente lettre d) s'il constate que l'organisme n'observe pas les conditions mentionnées à l'alinéa 1^{er}.

Le retrait s'applique à partir du jour de la notification de la décision, qui se fera par lettre recommandée à la poste. »

Art. 2 (1) Il est créé auprès du ministre ayant les Finances dans ses attributions (ci-après le « ministre ») une commission de la finance durable ayant pour mission de :

- assister le ministre dans la promotion et l'évaluation des actions en matière de finance durable. A la demande du ministre, la commission de la finance durable lui rend des avis sur la mise en oeuvre de la politique de promotion de la finance durable,
- faire un rapport annuel à l'intention du ministre qui peut lui demander des avis spécifiques,
- identifier, évaluer et faire le suivi des certifications de durabilité visées à l'article 174 (2), lettre d) de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif.

(2) La commission de la finance durable se compose comme suit:

- a) un président;
- b) un représentant du ministre ;
- c) un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ;
- d) un représentant, du ministre ayant l'Economie sociale et solidaire dans ses attributions ;
- e) un représentant du ministre ayant la Lutte contre la pauvreté dans ses attributions ;
- f) un représentant du ministre ayant la Jeunesse dans ses attributions.

La commission de la finance durable est nommée pour cinq ans.

Le président est nommé par le gouvernement en Conseil sur proposition du ministre.

Les autres membres sont nommés par le ministre.

La commission de la finance durable se réunit, sur convocation du président ou à la demande d'au moins un tiers de ses membres, et au moins deux fois par année.

Le secrétariat de la commission de la finance durable est assuré par un fonctionnaire du ministère des Finances.

(3) Un règlement grand-ducal détermine l'indemnisation du président et des membres visés au paragraphe (2).

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Notre proposition s'inscrit dans la droite ligne des propositions faites au niveau européen en matière de finance durable. Nous sommes d'avis que le Luxembourg, comme place financière de renom, doit prendre les devants et apporter son soutien à un système économique plus durable. C'est pourquoi nous proposons de ramener le niveau de la taxe d'abonnement à 0,01% pour lesdits fonds.

Afin d'accéder à cette taxation plus favorable, les fonds d'investissement concernés devront s'inscrire dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale. La preuve d'un tel engagement se fait à deux niveaux :

- au niveau de la stratégie d'investissement suivant laquelle le fonds en question est géré. Parmi ces stratégies d'investissement, citons par exemple l'« impact investing ». Cette stratégie d'investissement doit être élaborée afin de définir de manière claire et précise comment le fonds s'inscrit dans une optique ESG, verte ou sociale ; il appartiendra à un réviseur d'entreprises agréé de certifier annuellement que le fonds en question est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale ;
- le fonds doit également disposer d'une certification de durabilité. Alors qu'au niveau européen, des labels communs font actuellement défaut, il convient de s'en remettre aux certifications les plus usitées. Il s'agit notamment des labels suivants : ISR; TEEC, Nordic Swan; Österreichisches Umweltzeichen, LuxFLAG, FNG. Un règlement grand-ducal définira les certifications permettant d'accéder à la taxation réduite de 0,01%.

Pour pouvoir profiter de la taxation réduite, le fonds en question adressera une demande au directeur de l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED). Cette demande devra être accompagné (i) d'un certificat établi par un réviseur d'entreprises agréé et portant sur la stratégie d'investissement du fonds et (ii) d'au moins une des certifications de durabilité parmi celles figurant dans la liste à établir par règlement grand-ducal.

Ad article 2

Nous estimons utile d'adjoindre au ministre une commission de la finance durable ayant e.a. pour mission d'assister le ministre des finances dans les actions visant à sensibiliser le monde de la finance aux enjeux de la durabilité et à inciter les acteurs de davantage s'inscrire dans cette démarche.

Cette commission sera également chargée d'identifier, d'évaluer et de faire le suivi des certifications de durabilité éligibles.

En ce qui concerne la composition de la commission de suivi, il nous importe d'y intégrer un représentant du ministère de la Jeunesse. En effet, comme l'ont montré les manifestations de ces dernières semaines, en premier lieu l'initiative « Youth for Climate », il est indispensable de responsabiliser les jeunes et d'associer au moins un représentant du ministre de la Jeunesse aux diverses initiatives gouvernementales.

*

TEXTE COORDONNE

« **Art. 174.** (1) Le taux de la taxe d'abonnement annuelle due par les organismes visés par la présente loi est de 0,05%.

(2) Ce taux est de 0,01% pour:

- a) les organismes dont l'objet exclusif est le placement collectif en instruments du marché monétaire et en dépôts auprès d'établissements de crédit;
- b) les organismes dont l'objet exclusif est le placement collectif en dépôts auprès d'établissements de crédit;
- c) les compartiments individuels d'OPC à compartiments multiples visés par la présente loi et pour les classes individuelles de titres créées à l'intérieur d'un OPC ou à l'intérieur d'un compartiment d'un OPC à compartiments multiples, si les titres de ces compartiments ou classes sont réservés à un ou plusieurs investisseurs institutionnels ;
- d) sur demande à soumettre au directeur de l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les organismes s'inscrivant dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale suivant leurs stratégies d'investissement et disposant d'une certification de durabilité à déterminer par règlement grand-ducal.

Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est certifié par un réviseur d'entreprises agréé. La certification est transmise annuellement, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Le directeur de l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA peut prononcer le retrait du bénéfice des dispositions fiscales établi à la présente lettre d) s'il constate que l'organisme n'observe pas les conditions mentionnées à l'alinéa 1^{er}.

Le retrait s'applique à partir du jour de la notification de la décision, qui se fera par lettre recommandée à la poste. »

L. MOSAR

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7433/01

N° 7433¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

**pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010
concernant les organismes de placement collectif**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises (21.10.2019).....	1
2) Avis de la Chambre de Commerce (23.10.2019).....	2

*

AVIS DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES

(21.10.2019)

La proposition de loi sous avis a pour objet de modifier la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif afin de promouvoir les fonds dont la politique d'investissement répond aux critères de la finance durable. De manière générale, l'IRE apporte son soutien à cette proposition de loi.

L'IRE n'entend pas commenter le contexte général et l'opportunité politique du Projet, mais limitera ses propos à l'article 1^{er} portant modification de l'article 174 (2) de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif par la création d'une nouvelle lettre d).

Dans ce cadre, l'IRE présente ses observations concernant l'article 1^{er} portant modification de l'article 174 (2) de la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif par l'ajout d'une nouvelle lettre d) comme suit :

1. 1^{er} et 2^{ème} alinéas de la nouvelle lettre d) – Intervention du réviseur d'entreprises agréé

A la lecture de l'exposé des motifs, l'IRE comprend que le « *certificat de durabilité* » est distinct du certificat du réviseur d'entreprises agréé portant sur le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale. Le premier est émis par des organismes tels ISR, TEEC, Nordic Swan, Österreichisches Umweltzeichen, LuxFLAG, et FNG. Le deuxième exige du réviseur d'entreprises agréé de certifier annuellement que le fonds en question est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale.

L'IRE prend note de la nouvelle mission que les auteurs du texte souhaitent conférer aux réviseurs d'entreprises agréés. La profession, par ses standards et ses règles d'indépendance, pourra s'acquitter de celle-ci avec la qualité et la rigueur requise.

2. « Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est certifié par un réviseur d'entreprises agréé. »

L'IRE attire l'attention des auteurs du texte sur le fait que la législation et les normes régissant la profession ont également défini le vocabulaire y associé. Ainsi, il est question « *du rapport du réviseur d'entreprises agréé* » par opposition à « *certificat du réviseur d'entreprises agréé* » et du verbe « *contrôler* » par opposition à « *certifier* ».

Il est proposé l'amendement suivant au 2^{ème} alinéa :

« *Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est contrôlé certifié par un réviseur d'entreprises agréé. »*

Par ailleurs, l'IRE regrette que la proposition de loi ne soit pas plus explicite sur la nature de cette mission dont notamment le contenu du rapport du réviseur d'entreprises agréé. Afin de ne pas alourdir le texte et conserver un maximum de flexibilité, il est proposé d'ajouter une nouvelle deuxième phrase au 2ème alinéa comme suit :

« Un règlement ministériel, pris après concertation avec l'Institut des réviseurs d'entreprises, précisera les critères auxquels doit répondre le rapport du réviseur d'entreprises agréé. »

3. « La certification est transmise annuellement, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

En application des normes de la profession de l'audit, un rapport du réviseur d'entreprises est toujours adressé soit aux actionnaires, soit aux personnes constituant le gouvernement d'entreprise (le conseil, la direction, etc.) en fonction de la nature de la mission. Il en découle que la responsabilité de celui qui doit transmettre annuellement le rapport du réviseur d'entreprises agréé à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA relève des personnes constituant le gouvernement d'entreprise c. à d. de l'entité qui souhaite s'inscrire dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale suivant ses stratégies d'investissement. Afin d'éviter toute confusion et en prenant en compte l'observation au point 2 ci-avant, l'IRE propose l'amendement suivant :

« ~~La certification~~ Le rapport du réviseur d'entreprises agréé est transmise annuellement, par l'organisme, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

Luxembourg, le 21 octobre 2019

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.10.2019)

La proposition de loi sous avis a pour objet de modifier la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif afin de promouvoir les fonds dont la politique d'investissement répond aux critères de la finance durable.

Ainsi, la proposition de loi sous avis prévoit de réduire le taux de la taxe d'abonnement annuelle à 0,01% – s'élevant autrement à 0,05% – pour les organismes s'inscrivant dans une optique ESG (*environnement, social and governance*), verte ou à vocation sociale et disposant d'une certification de durabilité.

La Chambre de Commerce a bien évidemment à cœur d'apporter son soutien à un système économique plus durable. En effet, l'une des façons pour y parvenir, sans qu'elle soit exclusive d'autres initiatives, est effectivement l'adaptation du taux de la taxe d'abonnement, voire une exonération dans des cas bien spécifiques comme celui des fonds de micro-crédit¹.

*

¹ Voir l'article 175 (d) de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif et le règlement grand-ducal du 14 juillet 2010 déterminant les conditions et critères pour l'exonération de la taxe d'abonnement des organismes de placement collectif et des fonds d'investissement spécialisés investissant dans la microfinance.

CONSIDERATIONS GENERALES

Si la Chambre de Commerce salue l'initiative de la proposition de loi sous avis, elle souhaite néanmoins y apporter certains commentaires.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce note que l'article 1^{er} de la proposition de loi sous avis prévoit que le taux de la taxe d'abonnement annuelle s'élève à 0,01% pour :

« (...) les organismes s'inscrivant dans **une optique ESG, verte ou à vocation sociale** suivant leur stratégie d'investissement **et disposant d'une certification de durabilité** (...).

*Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est **certifié par un réviseur d'entreprises agréé**. (...)* ».

La Chambre de Commerce comprend des dispositions précitées de l'article 1^{er} que les deux conditions énoncées ci-dessus sont cumulatives et que le certificat de durabilité constitue dès lors un document distinct du certificat du réviseur d'entreprises agréé portant sur le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale.

En effet, il ressort du commentaire de l'article 1^{er} que le certificat de durabilité est à émettre par des organismes tels que notamment *ISR, TEEC, Nordic Swan, österreichisches Umweltzeichen, LuxFLAG, FNG* alors que le réviseur d'entreprises agréé est tenu de certifier annuellement que le fonds concerné est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale.

La Chambre de Commerce comprend par ailleurs que le certificat du réviseur d'entreprises agréé portant sur le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale constitue une certification additionnelle à celle relevant de la mission du réviseur d'entreprises agréé dans le cadre de l'audit annuel des fonds.

Selon le texte de l'article 1^{er} de la proposition de loi sous avis cette nouvelle mission de certification conférée aux réviseurs d'entreprises agréés peut être prise en charge par tout réviseur d'entreprises agréé, notamment par celui qui fournit déjà des services de contrôle au fonds considéré.

En outre, même si la Chambre de Commerce comprend que telle est la volonté des auteurs de la proposition de loi sous avis, elle se demande néanmoins si les deux conditions retenues dans la proposition de loi sous avis relatives, d'un côté à la politique d'investissement, et de l'autre, à l'obtention d'un certificat de durabilité, devraient être cumulatives.

Il serait probablement préférable, ainsi qu'il en est fait état à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 14 juillet 2010 précité, de prévoir (i) que les fonds concernés aient une politique d'investissement répondant à certains critères à définir dans un règlement grand-ducal à émettre ou (ii) qu'ils bénéficient d'un label (certificat de durabilité) offrant les garanties jugées adéquates. Il serait également utile que les fonds puissent recourir à un tel label sur base transfrontière, c'est-à-dire que ce label soit disponible pour des fonds de droit luxembourgeois mais également pour des fonds constitués dans d'autres juridictions de l'Union européenne, voire au-delà.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce observe que le secteur de la finance durable recouvre des situations bien différentes. Dès lors, le fait de regrouper dans une seule disposition les fonds dits ESG avec d'autres fonds ayant un objectif particulier et poursuivant des stratégies ciblées, comme cela peut notamment être le cas pour les fonds luttant contre le changement climatique, amène la question des caractéristiques et des critères minimaux à remplir. Les fonds dits ESG ont pour vocation à couvrir tous les secteurs d'activités et classes d'actifs, et peuvent selon les vœux de la Commission européenne et de l'industrie des fonds d'investissement, à moyen ou long terme, représenter une proportion très significative de l'actif des fonds luxembourgeois. En ce sens, les stratégies ESG pourraient devenir la norme, qu'il s'agisse de fonds OPCVM destinés aux investisseurs de détail, mais également de fonds d'investissement alternatifs placés dans leur majorité auprès d'investisseurs institutionnels.

Une approche plus granulaire et spécifique aux différentes catégories semblerait, aux yeux de la Chambre de Commerce, être une condition nécessaire pour plus de prévisibilité et de sécurité juridique. En ce sens, l'approche retenue par le législateur luxembourgeois pour les fonds micro-crédits (règlement grand-ducal du 14 juillet 2010 précité) devrait idéalement être retenue pour d'autres segments ciblés.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1^{er} paragraphe 1^{er}

La Chambre de Commerce observe que le critère de la certification de durabilité est à déterminer en détail par un règlement grand-ducal. Elle se serait attendue à ce qu'une proposition d'un règlement grand-ducal fixant les conditions d'obtention du certificat de durabilité soit présentée ensemble avec la proposition de loi sous avis afin de permettre une meilleure appréciation des dispositions envisagées.

Concernant l'article 1^{er} paragraphe 2

Le second paragraphe de l'article 1^{er} de la proposition de loi sous avis prévoit que « *Le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale est certifié par un réviseur d'entreprises agréé.* ».

La Chambre de Commerce s'interroge s'il ne serait pas utile, dans un souci de cohérence des textes législatifs, de remplacer le terme « *certifié* » par le terme « *contrôlé* ».

Par ailleurs, elle regrette que la proposition de loi sous avis ne soit pas plus explicite sur la nature des missions conférées aux réviseurs d'entreprises agréés, notamment quant au contenu de leurs rapports. Il serait utile de prévoir les critères auxquels devra répondre le rapport du réviseur d'entreprises agréé, et ce éventuellement dans un règlement ou une circulaire élaborée en collaboration avec l'institut des réviseurs d'entreprises.

Le second paragraphe de l'article 1^{er} prévoit encore que « *La certification est transmise annuellement, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.* ».

En application des normes de la profession de l'audit, un rapport du réviseur d'entreprises agréé est toujours adressé soit aux actionnaires soit aux gérants/administrateurs de la société qui se chargent de la transmission aux autorités concernées. Afin d'éviter toute confusion dans le cadre de la proposition de loi sous avis et au regard du commentaire à l'alinéa 2 qui précède, la Chambre de Commerce propose de modifier le paragraphe 2 de l'article 1^{er} de la proposition de loi comme suit :

« **La certification***Le rapport du réviseur d'entreprises agréé est transmise annuellement, par l'organisme, pour le 31 juillet au plus tard, à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.* ».

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations à formuler.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord à la proposition de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

7433/02

N° 7433²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

**pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010
concernant les organismes de placement collectif**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.11.2019)

Par dépêche du 7 mai 2019, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 25 avril 2019 par le député Laurent Mosar et déclarée recevable par la Chambre des députés le 7 mai 2019.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, ainsi que le texte coordonné de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif, que la proposition de loi entend modifier.

Les avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 5 novembre 2019.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi a pour but de promouvoir l'investissement socialement responsable (ISR), concept qui applique au domaine des placements financiers le concept de développement durable. Il s'agit en l'occurrence de favoriser plus particulièrement les organismes de placement collectif qui investissent dans des entreprises et organismes qui intègrent dans leur activité la protection de l'environnement (réduction des émissions de CO₂, recyclage des déchets, etc.), une dimension sociale (respect du droit international du travail, respect des droits humains, etc.) ou encore une bonne gouvernance d'entreprise (absence de conflit d'intérêts, indépendance du conseil d'administration, etc.), l'ensemble des critères afférents étant connu sous le sigle « ESG ».

Pour ce faire, il est proposé de faire bénéficier les fonds d'investissement susvisés, dont la durabilité de la stratégie d'investissement fera l'objet d'une certification, d'un taux réduit en matière de taxe d'abonnement. Par ailleurs, il est prévu de créer auprès du ministre des Finances une commission de la finance durable destinée notamment à assister le ministre en question dans la promotion et l'évaluation des actions en matière de finance durable.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

L'article sous revue modifie l'article 174, paragraphe 2, de la loi précitée du 17 décembre 2010 en le complétant par une lettre d) destinée à faire bénéficier les fonds d'investissement visés par la proposition de loi sous avis d'une taxation plus favorable. Plus précisément, il est prévu de ramener le taux de la taxe d'abonnement qui leur est applicable de 0,05 à 0,01 %.

D'après l'alinéa 1^{er}, « les organismes s'inscrivant dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale et disposant d'une certification de durabilité à déterminer par règlement grand-ducal » pourront deman-

der au directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA de les faire bénéficier du taux réduit.

Aux termes de l'alinéa 2, l'organisme concerné, pour pouvoir bénéficier de l'avantage fiscal constitué par la réduction du taux de la taxe d'abonnement, doit produire annuellement un document établi par un réviseur d'entreprises agréé et certifiant « le respect de la condition suivant laquelle l'organisme est géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale ».

De la part du Conseil d'État, le dispositif ainsi proposé donne lieu aux observations suivantes :

Le Conseil d'État constate tout d'abord que la disposition sous revue se réfère à des concepts qui, bien que couramment utilisés dans le langage financier, n'en sont pas moins inconnus de la législation en vigueur. Or, « l'optique ESG, verte ou à vocation sociale » constitue la clé de voûte du dispositif proposé. Il conviendrait dès lors d'en définir le contenu dans le texte de la proposition de loi. Le Conseil d'État se permet de renvoyer, à titre d'exemple, à la loi française, et plus précisément au point VI de l'article 173 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et à son décret d'application n° 2015-1850 du 29 décembre 2015 pris en application de l'article L.533-22-1 du code monétaire et financier dans sa rédaction issue de la disposition précitée de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Le dispositif mis en place par le législateur français précise notamment les informations qui doivent être fournies par les investisseurs institutionnels sur les modalités de prise en compte dans leur politique d'investissement des critères relatifs au respect d'objectifs sociaux, environnementaux et de qualité de gouvernance.

Toujours dans la même perspective, le Conseil d'État note ensuite que l'auteur de la proposition de loi envisage dans son texte l'introduction d'un processus de certification de durabilité « à déterminer par règlement grand-ducal ». En fait, le fonds d'investissement concerné devra pouvoir faire valoir une double certification : sa stratégie d'investissement devra d'abord être conforme à la certification de durabilité précitée et un réviseur d'entreprises agréé devra ensuite certifier annuellement que le fonds est effectivement géré dans une optique ESG, verte ou à vocation sociale. En ce qui concerne la détermination de la certification de durabilité par voie de règlement grand-ducal, le Conseil d'État se doit d'attirer l'attention sur le fait que la matière traitée relève des matières réservées à la loi, et cela notamment par rapport à l'article 101 de la Constitution. Le dispositif proposé donne en effet accès à un avantage fiscal, en l'occurrence un taux réduit de la taxe d'abonnement. Le Conseil d'État rappelle que les matières réservées à la loi sont soumises à une compétence retenue, obligatoire pour le législateur. Il en découle que le législateur ne saurait se dessaisir de ces matières et en charger, comme en l'occurrence, une autorité réglementaire. D'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, et pour que l'intervention du Grand-Duc soit conforme aux dispositions de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, il est nécessaire, mais également suffisant, que le législateur ait défini les éléments essentiels de la matière, les éléments moins essentiels pouvant être relégués au pouvoir exécutif¹.

En l'occurrence, le Conseil d'État est d'avis que par-dessus une définition des concepts utilisés, le dispositif législatif envisagé devra prévoir des critères permettant d'encadrer dûment le pouvoir réglementaire lorsque ce dernier en définira les modalités d'exécution. En attendant, le Conseil d'État se voit amené à s'opposer formellement au texte sous revue pour non-conformité à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Le Conseil d'État note au passage que l'article 176 de la loi précitée du 17 décembre 2010 prévoit en ses paragraphes 2 et 3 l'intervention du Grand-Duc en vue notamment de la détermination des conditions d'application du taux d'imposition réduit de 0,01 % de la taxe d'abonnement. Il estime que cette disposition n'est plus conforme, dans sa substance, au texte de la Constitution et à la façon dont les matières réservées à la loi y sont envisagées. Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 17 décembre 2010, le texte de la Constitution et la jurisprudence y relative de la Cour constitutionnelle ont en effet évolué. Ensuite, et même s'il devait être possible de limiter l'intervention du Grand-Duc pour préciser les dispositifs figurant actuellement dans la loi à des modalités d'exécution, les dispositions citées ne pourraient en aucun cas servir de fondement, en l'occurrence, à la prise d'un règlement grand-ducal destiné à préciser le contenu du dispositif permettant l'accès au taux réduit de la taxe d'abonnement.

Le Conseil d'État suggère encore de prévoir l'intervention du directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, dont il est question à l'alinéa 1^{er}, comme nouvel alinéa 3

¹ Cour const., arrêts du 2 mars 2018 n°s 132/18 et 133/18 (Mém. A n°s 196 et 197 du 20 mars 2018).

de la lettre d) qu'il est proposé d'insérer à l'article 174, paragraphe 2, de la loi précitée du 17 décembre 2010, les alinéas 3 et 4 devenant des alinéas 4 et 5. De cette façon, la disposition proposée s'intégrerait mieux dans la structure de l'article 174, paragraphe 2, telle qu'elle est configurée à l'heure actuelle.

En ce qui concerne précisément les alinéas 3 et 4 de la disposition qui permettent au directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA de prononcer le retrait du bénéfice des dispositions fiscales instaurées par le dispositif sous revue (alinéa 3), retrait s'appliquant à partir du jour de la notification de la décision (alinéa 4), le Conseil d'État s'interroge sur la nature discrétionnaire du pouvoir ainsi donné au directeur de l'administration concernée. Au cas où un fonds d'investissement ne respecterait pas les conditions de la loi et que le directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA en aurait connaissance, le retrait de l'avantage fiscal concédé doit être automatique.

Article 2

L'article 2 prévoit la création, auprès du ministre ayant les Finances dans ses attributions, d'une commission de la finance durable chargée de conseiller le ministre sans intervenir dans les processus décisionnels qui seront mis en place.

Concernant cette disposition, le Conseil d'État se doit de rappeler que l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution confère un pouvoir réglementaire direct, autonome et exclusif au Grand-Duc aux fins de régler l'organisation de son Gouvernement². Le pouvoir réglementaire en question, dans la mesure où il est dérivé directement de la Constitution, ne souffre ainsi pas l'intervention du législateur, ce qui amène le Conseil d'État, ici encore, à s'opposer formellement au dispositif proposé pour non-conformité à l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Le Chef de l'État, en vertu du pouvoir réglementaire dit « spontané » que lui accorde la Constitution, sera libre d'intervenir par la voie d'un ou de plusieurs règlements grand-ducaux afin de mettre en place les organismes que le pouvoir exécutif jugera nécessaires.³

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Étant donné que l'article 2 de la proposition de loi sous avis comporte des dispositions à caractère autonome, cet article est à présenter en tant qu'article 1^{er}. L'article 1^{er} deviendra ainsi l'article 2.

L'indication des articles dans la structuration du dispositif est mise en caractères gras et suivie d'un point. En l'occurrence, les points font défaut. Il y a lieu d'écrire « **Art. 1^{er}.** » et « **Art. 2.** ».

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit.

Il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Il convient donc de se référer à la « loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ».

Les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif. Partant, il y a lieu d'écrire « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA » et « Commission de la finance durable ».

Article 1^{er} (2 selon le Conseil d'État)

Pour des raisons de transparence, il est recommandé de faire abstraction dans les textes normatifs de sigles ou d'acronymes. Il peut cependant être fait usage de sigles ou d'acronymes lorsqu'ils sont consacrés par des actes nationaux, européens ou internationaux. Avant d'employer une telle abréviation à travers le dispositif, il est recommandé d'indiquer à l'occasion de la première citation la dénomination

² Avis du Conseil d'État du 27 octobre 2016 sur le projet de loi portant : 1. transposition de la directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010 ; et 2. modification du Code de la consommation (doc. parl. n° 7025³, p. 7).

³ Avis du Conseil d'État du 2 juillet 2013 sur le projet de loi relative à la Protection nationale (doc. parl. n° 6475⁴, p. 5).

exacte, suivie de son sigle placé entre parenthèses. Ainsi, à l'article 174, paragraphe 2, lettre d), alinéa 1^{er}, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu de se référer à « une optique environnement, social et gouvernance (ESG) ».

Article 2 (1^{er} selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « [...] ministre ayant les Finances dans ses attributions, ci-après « ministre », une Commission de la finance durable [...] ».

Toujours au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par analogie au paragraphe 2, les tirets sont à remplacer par une des lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...).

Au paragraphe 2, alinéa 3, il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 novembre 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 20 avril 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 avril 2020
2. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7527 Projet de loi portant modification
 1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et
 2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
4. 7433 Proposition de loi pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif
 - Vote sur une série d'amendements proposés par M. Laurent Mosar (voir courrier électronique du 12 mars 2020)

*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, remplaçant M. Dan Biancalana, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler
M. David Wagner, observateur délégué
Mme Semiray Ahmedova, observateur

M. Carlo Fassbinder, directeur de la « Fiscalité » (ministère des Finances)
M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (ministère des Finances) (pour le point 4)
M. Frédéric Batardy, du ministère des Finances
Mme Maureen Wiwinius, du ministère des Finances (pour le point 4)

M. Arsène Jacoby, directeur des « Affaires multilatérales, développement et compliance » (ministère des Finances)
M. Marc Fiedler, directeur du Contrôle financier (ministère des Finances)
Mme Yasmin Gabriel, de la Trésorerie de l'État
Mme Betty Sandt, directeur adjoint de l'Administration des Contributions directes (ACD)
Mme Caroline Peffer, de l'Administration des Contributions directes (ACD)
M. Christian Buttet, directeur adjoint de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Dan Biancalana, M. Gast Gibéryen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 avril 2020

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu des articles 1 à 7 du projet de loi sous rubrique pour le détail desquels il est renvoyé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7555. Ces articles concernent les dispositions fiscales du projet de loi.

Différents représentants du ministère des Finances présentent l'objet des articles 8 à 11 du projet de loi.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Gilles Roth, le représentant du ministère des Finances explique que les contribuables qui sont des personnes morales ou des personnes physiques qui exercent une activité générant un bénéfice commercial, agricole ou de profession libérale et qui rencontrent des problèmes de liquidité en raison de la pandémie actuelle peuvent demander une annulation des avances du premier et deuxième trimestre 2020. Une telle demande peut être simplement introduite à l'aide d'un formulaire disponible sur le site de l'Administration des contributions directes (ACD). La possibilité pour un contribuable d'obtenir, sur demande motivée, une adaptation de ses avances à la baisse (ou à la hausse, si nécessaire) est prévue par la législation en vigueur. Pendant la crise sanitaire actuelle, l'ACD a cependant renoncé à toute motivation explicite. Il n'a donc pas été nécessaire de recourir à une modification législative pour accorder une annulation de ces deux avances. Il est évident qu'au moment de l'émission en 2021 d'un bulletin d'impôt sur le revenu de l'année 2020, la cote d'impôt fixée sur les revenus de 2020 devra être entièrement payée. Il est confirmé par le représentant de l'ACD qu'il n'y aura pas d'intérêts de retard à payer sur les avances des deux premiers trimestres de l'année 2020 qui ont été

annulées suite à une telle demande (en effet, après annulation, ces avances ne seront plus dues, et, partant, aucun intérêt ne pourra être mis en compte).

M. Roth indique connaître un grand nombre de cas de personnes qui ont reçu leurs décomptes de l'exercice 2019 accompagnés de demandes d'avances très élevées. Il demande comment cela est possible, alors que les avances des deux premiers trimestres de 2020 peuvent être annulées.

Le représentant du ministère réitère son explication concernant les demandes à introduire auprès de l'ACD. Il précise que le formulaire prévoit que le demandeur confirme qu'il connaît des difficultés de liquidités en raison de la pandémie COVID-19 actuelle. Sur base de cette demande, l'annulation sera d'office accordée.

Plusieurs députés souhaitent savoir si les collaborateurs de l'ACD ont été informés de cette façon de procéder, éventuellement par voie circulaire.

Le représentant de l'ACD indique que les collaborateurs en ont été informés en interne. En outre, les mesures destinées aux contribuables et notamment des informations concernant les demandes d'annulation des avances des deux premiers trimestres 2020 dans le contexte de la pandémie sont affichées de manière très visible sur la page d'accueil du site de l'ACD. Il est également précisé que le présent projet de loi ne porte pas sur l'annulation des avances et que la réponse à la question parlementaire n° 2019 portant sur ce sujet est en préparation.

M. Roth réitère ses questions initiales. Il suggère qu'il soit retenu dans la loi (ou dans un règlement grand-ducal) que les avances du premier et deuxième trimestre 2020 sont annulées et non soumises à intérêts.

Le représentant du ministère des Finances rappelle qu'il a été décidé au niveau politique de donner le choix aux contribuables qui connaissent des problèmes de liquidité en raison de la pandémie Covid-19 de demander l'annulation des avances en question. Il n'a pas été décidé d'annuler ces avances d'office pour l'ensemble des contribuables. Il n'est pas nécessaire de légiférer pour pouvoir accorder l'annulation de ces avances.

- M. Roth revient aux remarques suivantes de l'avis de la Chambre de commerce : « Ainsi, elle (la Chambre de commerce) note que le texte ne couvre pas les délais qui courent actuellement en matière de TVA (dépôt des déclarations, des états récapitulatifs, paiements, délais de paiement de la TVA non couverts par les annonces informelles de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, mais aussi les délais de recours contre les bulletins rectificatifs ou de taxation d'office). Or certains assujettis se trouvent actuellement démunis pour réunir les pièces nécessaires pour défendre leurs positions. D'autre part, l'annonce des remboursements automatiques des crédits de TVA inférieurs à 10.000 euros est une excellente nouvelle, mais insuffisante face aux besoins en liquidité des entreprises luxembourgeoise. La Chambre de Commerce demande en conséquence que le seuil soit relevé. Dans le même ordre d'idées, le Projet (projet de loi) ne couvre pas les droits d'enregistrement/de transcription alors que pour ces matières, il n'existe même pas de commination officielle de la part de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA quant à d'éventuelles tolérances. ».

Le représentant de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) attire l'attention sur le fait que le présent projet de loi ne traite pas de ces sujets. Le représentant du ministère des Finances précise que seuls les articles 5 à 7 du présent projet de loi concernent l'AED et qu'au vu des mesures déjà mises en œuvre jusqu'à présent (voir le site internet de l'AED), il n'a pas été jugé nécessaire de légiférer en la matière à l'heure actuelle.

M Roth se déclare insatisfait des réponses apportées aux questions portant sur les taxations d'office.

Le représentant de l'AED rappelle qu'en ces temps de pandémie, l'AED se montre très flexible en matière de recouvrement de TVA, qu'elle ne procède pas à des recouvrements forcés à l'heure actuelle et qu'elle effectue rapidement les remboursements automatiques des crédits de TVA inférieurs à 10.000 euros.

Les deux amendements parlementaires, communiqués aux membres de la Commission le matin même et portant sur les articles 1^{er}, paragraphe 3 nouveau, et l'article 3, paragraphes 3 et 4 (voir document parlementaire n°7555⁴), sont présentés et adoptés à l'unanimité.

3. 7527 Projet de loi portant modification
1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et
2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA

Faute de temps, ce point est reporté à une prochaine réunion fixée au vendredi 24 avril 2020 à 11:00 heures.

4. 7433 Proposition de loi pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif

L'auteur des amendements à apporter à la proposition de loi sous rubrique en présente brièvement le contenu et demande leur envoi au Conseil d'Etat pour avis. Selon lui, cette façon de procéder pourrait aider le Gouvernement qui serait lui-même en train de préparer un projet de loi allant dans le même sens que sa proposition de loi.

Le Président de la Commission constate cependant, quant à la forme, que les amendements modifient le texte de la proposition initiale comme suit:

- l'amendement 1 introduit un nouvel article 1^{er} ;
- l'amendement 2 introduit un nouvel article 2 et supprime l'article 2 initial ; et
- l'amendement 3 remplace l'article 1^{er} initial, qui devient le nouvel article 3, avec un nouveau libellé.

Il en conclut que les trois amendements remplacent l'ensemble du texte de la proposition de loi initiale par un texte complètement nouveau et qu'aucun élément de la proposition de loi initiale ne subsistera. Adopter les 3 amendements impliquerait en quelque sorte que la Commission des Finances et du Budget endosse l'ensemble du texte de la proposition de loi telle qu'amendée.

Or, quant au fond, le Président remarque que les amendements visent à lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat en introduisant dans la loi OPC de 2010 une définition d'un OPC durable. Les fonds d'investissement tombant sous cette définition bénéficieraient d'un taux de taxe d'abonnement de 0,01% (au lieu de 0,05%). Cette définition d'OPC durable est très large.

Il rappelle que le Gouvernement a annoncé qu'il est en train de travailler sur la question du traitement fiscal des fonds d'investissement durables. Il lui semble dès lors délicat d'endosser une proposition de loi (voire des amendements qui reviennent à réécrire une nouvelle proposition de loi) sur ce même sujet.

Il relève ensuite que les amendements, et notamment la définition d'OPC durable, ne font aucun lien avec les nouvelles normes européennes, notamment avec le règlement sur la taxonomie européenne qui vient d'être adopté le 15 avril 2020. Cette taxonomie constitue la nouvelle norme par rapport à laquelle les produits durables sont à définir en Europe¹. Le Luxembourg, une des premières places de la finance durable, ne pourra pas ignorer cette norme européenne qui sera d'application directe dans tous les Etats membres. L'approche préconisée par les amendements risquerait de provoquer des réactions de la part de la Commission européenne.

La définition retenue dans les amendements étant très large, elle risquerait de faciliter le « greenwashing » (qui nuirait gravement à la réputation de la place). Ceci d'autant plus que la proposition de loi ne contiendrait plus aucun mécanisme de contrôle du respect des normes de durabilité.

Il ajoute finalement que, par ailleurs, une population importante d'OPC pourrait ainsi bénéficier d'un taux de taxe d'abonnement très bas. Une telle approche risquerait de provoquer un déchet fiscal considérable sur lequel il n'y a d'ailleurs aucune estimation (la proposition de loi semble d'ailleurs avoir été déposée sans fiche financière, ce qui est contraire à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État²). Le contexte économique actuel se prête mal à l'adoption de propositions qui mèneraient à des déchets fiscaux qui risquent d'être importants.

En raison de l'ensemble de ces arguments, le Président est d'avis qu'il ne peut pas soutenir le contenu et donc l'envoi des amendements au Conseil d'Etat. Mme Josée Lorsché se rallie à cette position.

M. Mosar précise que ses amendements ont été rédigés avant l'adoption du règlement sur la taxonomie verte par le Conseil européen et ne pouvaient donc pas en tenir compte. Il signale cependant que cette taxonomie toute récente prend uniquement en compte des facteurs environnementaux, alors que sa proposition de loi propose également de considérer des critères relatifs au respect d'objectifs sociaux et de qualité de gouvernance.

Un représentant du ministère des Finances explique que la Commission européenne prévoit de compléter petit à petit la taxonomie actuelle par des facteurs supplémentaires allant dans le sens de ceux avancés par M. Mosar.

¹ « Le présent règlement s'applique:

a) aux mesures adoptées par les États membres ou par l'Union et qui imposent des exigences aux acteurs des marchés financiers ou aux émetteurs en ce qui concerne les produits financiers ou obligations d'entreprise qui sont mis à disposition comme étant durables sur le plan environnemental. »

² Art. 79. (1) Lorsque des projets ou propositions de loi, des projets d'amendement d'initiative parlementaire ou ministérielle ainsi que des projets de règlement comportent des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget, ils sont obligatoirement accompagnés d'un exposé des recettes et des dépenses nouvelles ou des modifications de recettes et de dépenses à prévoir au budget.

Cet exposé comprend une fiche financière renseignant sur l'impact budgétaire prévisible à court, moyen et long terme. La fiche financière doit comporter tous les renseignements permettant d'identifier la nature et la durée des dépenses proposées, leur impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel.

(2) Tout projet ou proposition accompagnés d'une telle fiche sera soumis pour avis au ministre ayant le budget dans ses attributions.

(3) (...)

Finalement, la Commission, en accord avec M. Mosar, décide de garder les amendements en suspens et d'attendre que le gouvernement soit prêt à légiférer au niveau du traitement fiscal des fonds d'investissement durables.

Luxembourg, le 23 avril 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler