



## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 31 janvier 2017

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 10 novembre 2016
2. 7103 Projet de loi relative aux comptes de paiement et portant :
  1. transposition de la directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base ; et
  2. modification de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux
    - Désignation d'un rapporteur
    - Présentation du projet de loi
3. Echange de vues au sujet de la réforme du secteur bancaire de l'Union européenne: des banques solides pour soutenir la croissance et restaurer la confiance (*Ensemble de réformes visant à renforcer la résilience des banques de l'Union Européenne présenté par la Commission européenne*)
4. Examen des documents européens suivants:

**COM(2016)755** Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur

**COM(2016)756** Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

**COM(2016)757** Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens

*Les dossiers précités relèvent du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines prend fin le 06/02/17.*

5. Divers

\*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Marc Angel remplaçant M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Yves Cruchten remplaçant M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter

Madame Isabelle Goubin, Ministère des Finances, Directeur du Trésor

Madame Sandra Denis, M. Andy Pepin, M. Pierrot Rasqué, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Alex Bodry, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Viviane Loschetter, M. Michel Wolter

\*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 10 novembre 2016**

Le projet de procès-verbal de la réunion jointe de la Commission des Finances et du Budget et de la Commission des Affaires intérieures du 10 novembre 2016 est approuvé.

- 2. 7103 Projet de loi relative aux comptes de paiement et portant :**
- 1. transposition de la directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base ; et**
  - 2. modification de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux**

**Désignation d'un rapporteur**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

**Présentation du projet de loi**

Un représentant du Ministère des Finances présente le projet de loi.

Le projet de loi vise à transposer la directive 2014/92/UE relative aux comptes de paiement en droit national. Les droits du consommateur se trouvent au centre des considérations. Le projet comprend trois volets :

- la transparence en matière de frais afférents aux comptes de paiement ;
- les procédures en cas de changement de compte de paiement à l'échelle nationale ;
- l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base.

Le premier volet, celui de la transparence, fait jouer la concurrence dans le marché des services bancaires de détail. Trois points sont à relever :

- l'information du client par le biais d'une fiche standardisée des principaux services rattachés à un compte de paiement et d'une indication de leur coût. Il existe à l'heure actuelle une liste provisoire au niveau national, mais il faudra y inclure les termes standardisés qui doivent encore être coordonnés au niveau européen. La fiche standardisée sera introduite par un règlement grand-ducal ;
- un relevé annuel sur les frais engagés devra être adressé au titulaire du compte de paiement ;
- la CSSF est appelée à mettre en ligne et à tenir à jour un comparateur des prix.

Le second volet, celui des procédures de changement de compte de paiement, concerne le changement d'un titulaire de compte de paiement d'une banque vers une autre banque à l'intérieur d'un État membre. Il appartient au client de déclarer son intention de changer d'établissement et il revient alors aux banques concernées d'organiser les détails de ce changement selon la procédure et les délais énoncés dans la loi en projet. Le service rendu ainsi par les établissements bancaires en cause n'est pas gratuit mais peut être facturé à un tarif adapté qui vise à couvrir les frais de l'opération encourus par les établissements bancaires.

Le troisième volet consacre le droit pour chacun de pouvoir disposer d'un compte de paiement et d'éviter ainsi l'exclusion de l'accès à un compte. Un tel droit trouve déjà sa consécration au Luxembourg par le droit d'accès au compte chèque postal défini dans l'article 3 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux. La directive et le projet de loi vont toutefois plus loin. Le droit d'accès au compte de paiement est étendu aux principales banques actives dans le segment de la clientèle de détail. Deux critères serviront à déterminer ces établissements, à savoir : le nombre d'agences et la part de marché des dépôts garantis. Les établissements qui tombent actuellement au Luxembourg sous ces critères sont : la BCEE, la Banque Raiffeisen, la BGL BNP Paribas, la BIL et l'entreprise des postes et télécommunications. Le projet de loi s'applique également à cette dernière en vue d'unifier le droit à l'accès à un compte de paiement de base. En conséquence, le projet de loi abroge l'article 3 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux.

Les bénéficiaires sont les consommateurs résidant légalement dans l'Union européenne, y inclus les demandeurs d'asile et les personnes qui n'ont pas de permis de séjour mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons légales ou pratiques.

Le droit d'accès au compte de paiement est introduit sous réserve de l'observation de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Le bénéficiaire d'un compte de paiement de base au Grand-Duché ne peut pas invoquer un droit d'accès à un deuxième compte de paiement de base.

## **Échange de vues**

Au cours de l'échange de vues, les points suivants ont été évoqués :

- *Le délai de transposition de la directive*

Un membre du groupe politique CSV s'étonne que plus de deux années se sont écoulées avant qu'un projet de loi ne soit déposé.

Madame la directrice du Trésor renseigne que la longue gestation du projet de loi est due au processus de consultation d'un grand nombre d'associations et d'institutions. Le souci d'assurer une bonne coordination a prévalu.

- *Les ayants droit*

Le projet de loi ne définit pas de registre particulier des ayants droit, il s'agit d'un élément pratique lié à l'exécution de la loi, à prévoir, en cas de besoin, par voie de règlement. Il n'existe pas de chiffres au sujet du nombre d'éventuels ayants droit. L'on ne s'attend toutefois pas à un nombre très élevé de nouveaux bénéficiaires dans le cadre de l'application du droit d'accès à un compte de paiement étant donné que la majorité des bénéficiaires potentiels tombe déjà dans le champ d'application de l'article 3 de la loi modifiée du 15 décembre 2000 sur les services financiers postaux.

- *La gratuité de services*

Un membre du groupe politique LSAP et un membre du groupe politique CSV s'enquière sur une éventuelle gratuité de certains services.

Un représentant du Ministère des Finances explique que ni la directive, ni le projet de loi ne prévoient de paquets de services gratuitement offerts. De plus, cette législation ne vise pas à adresser spécifiquement la tarification différenciée entre les services bancaires électroniques et les services bancaires traditionnels. L'objet du projet de loi est de rendre transparent la tarification de manière générale et de faire jouer la concurrence entre les banques.

**3. Echange de vues au sujet de la réforme du secteur bancaire de l'Union européenne: des banques solides pour soutenir la croissance et restaurer la confiance (*Ensemble de réformes visant à renforcer la résilience des banques de l'Union européenne présenté par la Commission européenne*)**

**Présentation par un représentant du Ministère des Finances**

Un représentant du Ministère des Finances expose les récentes propositions de règlements et de directives de la Commission européenne concernant le point sous rubrique. Il s'agit de propositions qui visent à renforcer la résilience des banques et qui concernent la réglementation en temps d'activités normales et en temps de crise.

Le paquet de mesures vise à apporter des modifications dans quatre actes législatifs européens, à savoir : « Capital Requirements Regulation » (CRR) ; « Capital Requirements Directive 4 » (CRD4) ; « Bank Recovery and Resolution Directive » (BRRD) (2 propositions); « Single Resolution Mechanism Regulation » (SRMR). Il vise à poursuivre la mise en œuvre d'éléments de réduction des risques et d'implémenter certains éléments de standards internationaux tels que l'Accord de Bâle III ou le standard relatif à l'exigence minimale

d'absorption des pertes en cas de résolution élaboré par le Conseil de stabilité financière (FSB).

Les propositions de la Commission européenne s'inscrivent dans le double contexte de l'Union européenne des 28 et de l'Union bancaire dont deux piliers (le « single supervisory mechanism » et le « single resolution mechanism ») sont déjà en place et où les négociations sur le troisième pilier ( « European Deposit Insurance Scheme » - EDIS – qui consiste à mutualiser les risques entre toutes les banques de la zone euro en cas de défaut d'une banque ) ont pris du retard.

Une première série de modifications consiste à implémenter dans la « Capital Requirements Regulation » (CRR) certaines parties de l'Accord Bâle III et d'y définir notamment des limites contraignantes pour le « leverage ratio » (ratio de levier) et le « net stable funding ratio » (ratio structurel de liquidité à long terme), allant ainsi au-delà du simple « reporting ». Les banques concernées au Luxembourg sont préparées à l'arrivée de ces dispositions.

Une deuxième série de modifications a trait à des éléments négociés après l'Accord Bâle III et notamment à une nouvelle méthodologie relative à la mesure du risque de crédit de contrepartie. Ces modifications concernent encore le risque de marché et la réglementation des grands risques qui sera alignée sur les règles prévues désormais au niveau international – ce qui ne devrait avoir que des incidences limitées sur le Luxembourg.

Certaines parties du cadre réglementaire ayant trait à l'exigence du pilier 2 seront modernisées. Cette exigence de fonds propres, où les autorités ont un pouvoir de décision discrétionnaire, sera explicitée afin de mieux guider les autorités en vue d'arriver à une plus grande cohérence au niveau des décisions. En même temps, cet aspect deviendra plus complexe.

Un troisième élément important du paquet de mesures vise à introduire un nouveau standard en matière d'absorption des pertes en cas de défaut d'un établissement, et notamment lors d'un bail-in. Dans le cadre de ce standard, dit standard TLAC (Total Loss Absorption Capacity), il est prévu d'assurer un coussin de sécurité supplémentaire au-delà des fonds propres dans le chef des établissements bancaires.

Le paquet de mesures contient en outre la possibilité d'exempter, moyennant respect de certaines conditions, les filiales du respect des exigences réglementaires de fonds propres, d'absorption des pertes et de liquidité. Le Luxembourg est très réticent face à cet élément du paquet de mesures qui risque de contribuer à une plus grande instabilité du système financier des États membres d'accueil et qui remet en question l'équilibre délicat entre responsabilités des États membres d'origine et des États membres d'accueil qui caractérise actuellement la réglementation bancaire.

Finalement, le paquet de mesures propose une hiérarchie des créanciers en cas de bail-in ou de faillite. Ceci en prédéfinissant des catégories de créanciers.

## **Échange de vues**

Au cours de l'échange de vues, les points suivants ont été évoqués :

- *Calendrier des négociations.*

La Commission européenne vise à mettre en œuvre très rapidement les modifications présentées, pour certaines, si possible, encore au courant de l'année 2017. Or, étant donné les divergences de vues entre États membres, la technicité des questions et les échéances

électorales dans différents États membres, il est plus réaliste de penser que les négociations continueront au-delà de l'année 2017. Néanmoins, le signal d'envoi est désormais donné.

- *La lourdeur administrative inhérente aux propositions.*

L'arsenal réglementaire projeté risque de peser, surtout sur les petits et moyens établissements bancaires. La Commission européenne a eu le souci d'introduire un certain degré de proportionnalité pour les instruments qu'elle vient de proposer, mais le résultat en est assez mitigé. Le Luxembourg milite pour davantage de proportionnalité alors que la situation d'exposition au risque est différente entre banques petites et moyennes d'une part et grandes banques systémiques d'autre part.

- *L'équilibre entre États membres d'origine et États membres d'accueil.*

La possibilité d'exempter les filiales du respect de la majorité des exigences réglementaires va à l'encontre d'un renforcement de la résilience des établissements et risque d'affaiblir en particulier les filiales des groupes bancaires, y compris les filiales établies au Luxembourg. Le Luxembourg ne saura accepter cet instrument tel qu'il se présente à l'heure actuelle.

- *Le champ d'application des propositions.*

Le champ d'application des propositions va au-delà de la zone euro et s'étend à l'Union européenne dans son ensemble. La transposition du cadre réglementaire en question et le positionnement surtout de la Grande-Bretagne et des États-Unis pourra soulever des questions au sujet du « level playing field ».

Les propositions prévoient peu de dispositions spécifiques au sujet des règles de gouvernance. Elles ne relèvent pas non plus de manière explicite les défis posés par le secteur du logement ou par celui des Fintech.

- *Cas pratiques.*

L'échange de vues a encore porté sur des exemples récents de banques en crise dans d'autres États membres. Ces cas pratiques documentent la nécessité d'adapter l'arsenal réglementaire afin de faciliter sa mise en œuvre. Il s'agit en l'occurrence d'un des objectifs des propositions de modification de la BRRD.

#### **4. Examen des documents européens suivants:**

**COM(2016)755 Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur**

**COM(2016)756 Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée**

**COM(2016)757 Modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)  
Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens**

***Les dossiers précités relèvent du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines prend fin le 06/02/17.***

### **Présentation par un représentant du Ministère des Finances**

La proposition COM(2016)756 fait partie d'un paquet législatif sur la modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C), elle concerne plus particulièrement certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens. La Commission a effectué, dans le cadre du programme pour une meilleure réglementation, un bilan de qualité du mini-guichet unique (MOSS) existant qui s'applique aux prestations entre entreprises et consommateurs de services de télécommunication, de radiodiffusion, de télévision et de services fournis par voie électronique ainsi que des modifications apportées en 2015 aux règles relatives au lieu de prestation applicables à ces services. Le bilan de qualité a révélé que l'exigence prévue dans le cadre des règles de 2015 consistant à utiliser deux éléments de preuve pour déterminer le lieu d'établissement du preneur est particulièrement contraignante pour les PME et les microentreprises. Il est dès lors proposé que les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 100.000 euros n'aient désormais besoin de vérifier qu'un seul élément de preuve pour déterminer le lieu d'établissement du preneur.

La Commission vise à assurer aux particuliers et aux entreprises un accès sans entraves à des activités en ligne. La proposition COM(2016)757 contribue à cet objectif. Elle prévoit l'extension du mini-guichet unique (MOSS) existant aux ventes à distance intracommunautaires de biens matériels et aux services autres que les services électroniques ainsi qu'aux ventes à distance de biens provenant de pays tiers. La date envisagée pour la mise en application de cette disposition est le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La proposition COM(2016)755 est le règlement d'exécution lié au document COM(2016)757. Elle sert de base à l'infrastructure informatique sous-jacente et à la coopération dont doivent nécessairement faire preuve les États membres pour assurer la réussite de l'extension du mini-guichet unique (MOSS) aux ventes à distance intracommunautaires de biens matériels et aux services autres que les services électroniques, tant au sein de la Communauté qu'en dehors.

### **Échange de vues**

À la suite de la présentation des documents européens relatifs à la modernisation de la TVA, la Commission des Finances et du Budget procède à un échange de vues duquel il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- Surtout l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines sera impactée par l'extension du mini-guichet unique MOSS. Une mise en place d'un outil informatique adapté est à prévoir. L'extension des activités nécessitera probablement l'affectation de personnel additionnel.

- À la différence de la retenue qui était pratiquée dans le cadre des activités du MOSS de 2015 à 2019 (30% les deux premières années, puis 15% les deux dernières), une retenue de 5% des recettes sera autorisée pour couvrir les frais du MOSS lorsque ses activités seront étendues.
- Le nouveau système prévoit la suppression de l'exonération de TVA en vigueur pour l'importation de petits envois, d'une valeur inférieure à 22€, provenant de fournisseurs situés dans des pays tiers.
- Chaque État membre est tenu à adapter le fonctionnement de son guichet unique MOSS, une coopération étroite en vue d'en harmoniser les standards sera nécessaire.
- L'information des entreprises au sujet des nouvelles exigences avec lesquelles elles vont être confrontées sera communiquée par le biais de réunions d'informations organisées avec les partenaires tels que la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

*La Commission des Finances et du Budget conclut que les documents européens analysés sous le présent point ne donnent pas lieu à la rédaction d'un avis dans le cadre du contrôle du principe de la subsidiarité.*

## **5. Divers**

La Commission des Finances et du Budget décide de rappeler au Ministre des Finances de lui communiquer une liste des options que le Gouvernement envisage de soumettre aux instances de l'OCDE dans le cadre de la Convention multilatérale de l'OCDE pour la mise en oeuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

Luxembourg, le 2 février 2017

Le secrétaire-administrateur,  
Joé Spier

Le Président,  
Eugène Berger