



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 juin 2017, des 14 et 20 juillet 2017 et du 1^{er} septembre 2017
2. 7165 Projet de loi relative aux dépositaires centraux de titres et portant mise en oeuvre du règlement (UE) n° 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres, et modifiant les directives 98/26/CE et 2014/65/UE ainsi que le règlement (UE) n° 236/2012
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7164 Projet de loi portant mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/4/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) n°596/2014 et portant:
 1. modification du Code de la consommation ;
 2. modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et
 3. modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
4. 7128 Projet de loi portant
 1. transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ayant trait aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux pouvoirs des autorités de contrôle ;
 2. mise en oeuvre du règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006
 3. modification de :
 - a) la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
 - b) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
 - c) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - d) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - e) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
 - f) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

- g) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;
 - h) la loi du 21 décembre 2012 relative à l'activité de Family Office ;
 - i) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
 - j) la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit
- Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

5. 7157 Projet de loi du [--] relative aux marchés d'instruments financiers et portant :
1. transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;
 2. transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission du 7 avril 2016 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la sauvegarde des instruments financiers et des fonds des clients, les obligations applicables en matière de gouvernance des produits et les règles régissant l'octroi ou la perception de droits, de commissions ou de tout autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire ;
 3. mise en oeuvre du règlement (UE) n°600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n°648/2012 ;
 4. modification de :
 - a. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - b. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c. la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; et de
 - e. la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ; et
 5. abrogation de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers
- Désignation d'un rapporteur
6. 7163 Projet de loi relatif au régime fiscal de la propriété intellectuelle et modifiant
- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »)
- Désignation d'un rapporteur
7. 7166 Projet de loi
- portant transposition de la directive (UE) 2016/1065 du Conseil du 27 juin 2016 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le traitement des bons;
 - modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
- Désignation d'un rapporteur
8. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. David Wagner, observateur délégué

M. Marcel Oberweis remplaçant M. Marc Spautz

Mme Isabelle Goubin, Ministère des Finances, Directeur du Trésor

Mme Béatrice Gilson, M. Philippe Thill, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances

Mme Katia Kremer, du Ministère de la Justice

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Roy Reding, M. Marc Spautz

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 juin 2017, des 14 et 20 juillet 2017 et du 1er septembre 2017

Les projets de procès-verbal sont approuvés à l'exception de celui du 1^{er} septembre 2017 qui n'a pas encore pu être communiqué aux membres de la Commission avant la présente réunion.

2. 7165 Projet de loi relative aux dépositaires centraux de titres et portant mise en oeuvre du règlement (UE) n° 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres, et modifiant les directives 98/26/CE et 2014/65/UE ainsi que le règlement (UE) n° 236/2012

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

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7165. En résumé, le présent projet de loi désigne la CSSF comme autorité nationale compétente pour l'agrément et la surveillance des dépositaires centraux de titres (DCT). Il dote la CSSF des pouvoirs nécessaires pour l'exercice de ces missions et instaure un régime de sanctions applicable en cas de violation du règlement (UE) n° 909/2014.

A l'heure actuelle, le Luxembourg compte quatre DCT. Certains parmi eux sont actifs au niveau international et sont déjà soumis à la surveillance de la CSSF en tant que banque ou PSF. Le règlement est adapté aux spécificités des DCT et tient donc compte de leur profil de risque : les DCT sont essentiellement exposés au risque opérationnel.

Un certain nombre de DCT ont aussi le statut de banque et sont donc également soumis aux réglementations bancaires.

Le règlement mis en oeuvre par le présent projet de loi ne transfère pas la compétence de surveillance des DCT vers une autorité européenne.

3. 7164 Projet de loi portant mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/4/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) n°596/2014 et portant:

- 1. modification du Code de la consommation ;**
- 2. modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et**
- 3. modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des**

assurances

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

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7164.

En résumé, le présent projet de loi met en œuvre le règlement (UE) 2016/1011 (ou « benchmarks regulation ») (« règlement » ci-après) qui a pour objet principal d'assurer l'intégrité des indices de référence (tels l'EURIBOR, le LIBOR, le DAX, le CAC40, etc.) et du processus permettant leur détermination. Il désigne la CSSF comme autorité compétente pour les administrateurs d'indices de référence (nouvelle entité réglementée), ainsi que comme autorité compétente par défaut pour les entités surveillées relevant du « règlement » (contributeurs et utilisateurs des indices de référence). Pour les entités surveillées relevant de la surveillance du Commissariat aux assurances (CAA), ce dernier est désigné comme autorité compétente aux fins du « règlement ». Les autorités compétentes sont dotées des pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs missions, et un régime de sanctions est prévu conformément aux prescriptions du « règlement ».

Le projet de loi modifie également le Code de la consommation à trois endroits afin de refléter les modifications opérées par le « règlement » dans d'autres directives. L'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) a fait savoir qu'elle n'a pas de commentaires au sujet de ces modifications. Le projet de loi adapte finalement la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier et la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances aux dispositions qu'il instaure.

En réponse à différentes questions, les informations suivantes sont fournies.

- La présence d'administrateurs d'indices de référence n'est pas exclue au Luxembourg.
- La CSSF est l'autorité compétente pour veiller au respect du « règlement » par l'ensemble des administrateurs d'indices de référence, peu importe si l'administrateur d'indices de référence est à la base une entité surveillée par la CSSF ou le CAA. Cette entité tombera alors pour son activité d'administrateur d'indices de référence dans le champ de compétence de la CSSF.
- La CSSF est désignée comme point de contact unique et est donc en charge de la coopération et de l'échange d'informations avec la Commission européenne, l'Autorité européenne des marchés financiers et les autorités compétentes des autres Etats membres. Elle transmettra ainsi également les données du secteur des assurances que le CAA lui aura communiquées (article 2(3) du projet de loi).
- Les indices de référence sont utilisés dans les instruments et contrats financiers et pour la mesure de la performance d'un fonds d'investissement en vue de suivre les rendements, de déterminer l'allocation des actifs d'un portefeuille ou d'évaluer les commissions de performance.

4. 7128 **Projet de loi portant**

1. transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du

terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ayant trait aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux pouvoirs des autorités de contrôle ;

2. mise en oeuvre du règlement (UE) 2015/ 847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006

3. modification de :

a) la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;

b) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;

c) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

d) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;

e) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;

f) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

g) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;

h) la loi du 21 décembre 2012 relative à l'activité de Family Office ;

i) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

j) la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit

M. Eugène Berger est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Une représentante du ministère des Finances présente les grandes lignes du contenu du projet de loi tel que décrites dans l'exposé des motifs du document parlementaire n°7128.

Un représentant du ministère des Finances présente les particularités du projet de loi.

Transposition de la 4^e directive anti-blanchiment :

Article 2:

Cet article aligne les définitions prévues par la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sur celles prévues à l'article 3 de la directive (UE) 2015/849 (ou « 4^e directive anti-blanchiment ») et au glossaire général des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et définit certaines autres notions utilisées de manière récurrente à travers la loi de 2004.

Article 4:

L'article 4 introduit un nouvel article unique (nouveau) (article 2-1) dans la loi de 2004 qui désigne les autorités de contrôle (CSSF, CAA et Administration de l'enregistrement et des domaines) et organismes d'autorégulation (Institut des réviseurs d'entreprises, ordre des experts-comptables, Chambre des Notaires, Conseil de l'ordre, Chambre des huissiers) chargés de veiller au respect par les professionnels visés à l'article 2 de la loi de 2004 de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Article 5:

En ligne avec l'approche basée sur les risques, qui est un élément central de la 4^e directive anti-blanchiment, l'article 5 impose l'obligation aux professionnels de procéder à une évaluation des risques de blanchiment et de financement du terrorisme auxquels ils sont exposés.

Article 7:

L'article 7 apporte à l'article 3-1 de la loi de 2004 les modifications nécessaires pour assurer la transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 qui régissent la faculté d'appliquer des mesures simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle.

Article 11:

L'article 11 introduit dans la loi de 2004 un nouvel article 4-1 qui traite des politiques et procédures que les professionnels, qui font partie d'un groupe, doivent mettre en place à l'échelle du groupe.

Article 13:

Alors que jusqu'ici les pouvoirs des autorités de contrôle étaient détaillés dans les lois sectorielles respectives, l'article 13 introduit, pour des raisons de cohérence et de lisibilité, un régime unique en matière de pouvoirs de surveillance et de sanction pour l'ensemble des autorités de contrôle dans la loi de 2004. Ce régime est basé sur les exigences de la directive et aligné sur le cadre actuel régissant l'exercice par la CSSF de ces pouvoirs de surveillance et de sanction.

La 4^e directive anti-blanchiment impose aux Etats membres de prévoir des plafonds assez élevés pour les amendes administratives susceptibles d'être prononcées par les autorités de contrôle ; ces plafonds minimaux sont repris dans le projet de loi. A des fins de cohérence, les montants des sanctions pénales sont revus à la hausse.

Mise en œuvre du règlement (UE) 2015/847 sur les informations accompagnant les virements :

Le règlement (UE) 2015/847 remplace un règlement de 2006 et a pour objectif de garantir la traçabilité des transferts de fonds aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et des enquêtes en la matière. Il vise à assurer au niveau de l'UE la mise en œuvre uniforme des recommandations du Groupe d'action financière dans le domaine des transferts de fonds et notamment de la recommandation n° 16 sur les virements électroniques. Le règlement impose aux prestataires de services de paiement l'obligation de veiller à ce que les transferts de fonds auxquels il s'applique soient effectivement accompagnés d'informations complètes sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire (nouveau), ainsi que, sous certaines conditions, de vérifier l'exactitude de ces informations.

Conformément aux exigences du règlement (UE) 2015/847 le projet de loi met en place un dispositif de surveillance et désigne la CSSF comme autorité compétente au Luxembourg pour veiller à l'application du règlement. La CSSF est dotée des pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de cette mission. Le dispositif de surveillance, calqué sur celui prévu par la 4^e directive anti-blanchiment, comprend par ailleurs la possibilité pour la CSSF de prendre des sanctions et autres mesures administratives, la mise en place des mécanismes de signalement des violations du règlement et la publication des sanctions et autres mesures administratives prononcées par la CSSF.

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

- Un représentant du groupe parlementaire CSV déplore que la CSSF joue simultanément le rôle de surveillant/contrôleur/instructeur de dossiers et de juge. Il juge cette situation malsaine et souhaiterait qu'il en soit discuté dans l'avenir proche.

Un représentant du groupe parlementaire LSAP partage cet avis. Il se prononce en faveur de la création d'une commission des sanctions au sein de la CSSF.

Une représentante du ministère des Finances signale que des réflexions dans ce sens sont en cours dans le cadre de la rédaction d'un projet de loi « sanctions ». Elle attire l'attention sur la complexité de la tâche qui nécessite, entre autres, l'adaptation de l'ensemble des lois sectorielles.

- Le ministère de la Justice et le ministère des Finances travaillent activement à la finalisation d'un texte concernant la mise en place d'un registre des bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques tel que prévu par la 4^e directive anti-blanchiment. Pour ce volet de la 4^e directive anti-blanchiment, il a été opté pour une loi séparée dédiée uniquement au registre des bénéficiaires effectifs, ainsi qu'à l'obtention et à la conservation des données devant y être inscrites par ces entités.

Les négociations de la 5^e directive anti-blanchiment sont toujours en cours au niveau européen.

- Un représentant du groupe parlementaire CSV revient à l'avis de la Chambre de commerce qui constate au sujet de l'ajout à la liste des infractions primaires de la fraude fiscale aggravée par le biais de la loi du 23 décembre 2016 portant sur la réforme fiscale 2017 que les difficultés qu'elle avait relevées dans le passé quant à l'interprétation de cette disposition sont loin d'être résolues.

Une représentante du ministère de la Justice signale que, dans ce contexte, la CSSF a publié une circulaire élaborée conjointement avec la Cellule de renseignement financier (CRF) au sujet de l'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de cette loi aux infractions primaires fiscales (circulaire 17/650 du 17 février 2017). De plus, la CRF est en contact avec les professionnels concernés quant à l'application des dispositions nouvelles auxquelles le secteur doit se conformer (Ligne directrice de la CRF du 31 mars 2017).

- 5. 7157 Projet de loi du [--] relative aux marchés d'instruments financiers et portant :**
- 1. transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;**
 - 2. transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission du 7 avril 2016 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la sauvegarde des instruments financiers et des fonds des clients, les obligations applicables en matière de gouvernance des produits et les règles régissant l'octroi ou la perception de droits, de commissions ou de tout autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire;**
 - 3. mise en oeuvre du règlement (UE) n°600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n°648/2012 ;**
 - 4. modification de :**
 - a. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - b. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;**
 - c. la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;**
 - d. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; et de**
 - e. la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ; et**
 - 5. abrogation de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers**

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

6. **7163** **Projet de loi relatif au régime fiscal de la propriété intellectuelle et modifiant**
- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs
(« **Bewertungsgesetz** »)

Mme Joëlle Elvinger est nommée rapporteur du projet de loi sous rubrique.

7. **7166** **Projet de loi**
- portant transposition de la directive (UE) 2016/1065 du Conseil du 27 juin 2016 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le traitement des bons;
- modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée

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

8. **Divers**

- Le Président signale qu'au cours des prochains mois la Commission organisera probablement 2, voire même 3 réunions par semaine.
- Le budget 2018 sera déposé par le ministre des Finances le 11 octobre 2017 à 9:00 heures.
- En raison d'un déplacement outre-Atlantique du ministre des Finances le lendemain du dépôt du budget 2018, une réunion supplémentaire de la Commission en sa présence avait été prévue le jour du dépôt à 14:00 heures. Alors qu'une séance plénière aura lieu à 14:00 heures, les membres de la Commission se mettent d'accord pour avancer cette réunion à 11:00 heures.
- La Commission décide de charger la Cour des comptes de la rédaction d'un avis portant sur le projet de budget 2018.

Luxembourg, le 23 octobre 2017

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger