



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 08 janvier 2019

Ordre du jour :

1. Analyse des documents suivants transmis par les institutions européennes :
 - COM(2018)813 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement
 - COM(2018)812 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement
 - COM(2018)819 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens
 - COM(2018)821 Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties, effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens
2. 7349 Projet de loi portant
 1. mise en oeuvre du règlement (UE) N° 345/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds de capital-risque européens ;
 2. mise en oeuvre du règlement (UE) N° 346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens ;
 3. mise en oeuvre du règlement (UE) 2015/760 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme ;
 4. mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/1131 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur les fonds monétaires ;
 5. mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées, et modifiant les

directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements(CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 648/2012 ; et

6. modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

3. 7372

Projet de loi du [--] relative aux institutions de retraite professionnelle et portant :

1.transposition de la directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la supervision des institutions de retraite professionnelle (IRP) (refonte) ; et

2. modification de :

a) la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep);

b) la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle ; et de

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

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

4.

Divers

*

Présents :

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter
Mme Diane Adehm, observateur

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances (pour le point 1)

M. Ronny Peter, Mme Viviane Ries, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) (pour le point 1)

M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances (pour les points 2 et 3)

Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances (pour le point 2)

M. Marc Ernsdorff, M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances (pour le point 3)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés :

M. Roy Reding

*

Présidence :

M. André Bauler, Président de la Commission

*

1.

Analyse des documents suivants transmis par les institutions européennes:

COM(2018)813 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences

applicables aux prestataires de services de paiement

COM(2018)812 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

COM(2018)819 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens

COM(2018)821 Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties, effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens

La représentante du ministère des Finances présente le contenu des deux premiers documents européens **COM(2018)812 et 813** qui sont résumés comme suit :

Afin de lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique, la proposition de règlement **COM(2018)813** visant à modifier 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 ajoutée et la proposition de directive **COM(2018)812** établissent des règles relatives à la **collecte harmonisée, par les Etats membres, des données enregistrées mises à disposition par voie électronique par les prestataires de services de paiement** conformément à la directive TVA. Par ailleurs, les propositions mettent en place un nouveau **système électronique central pour le stockage des informations sur les paiements et leur traitement ultérieur par des fonctionnaires chargés de la lutte contre la fraude dans les Etats membres dans le cadre d'Eurofisc.**

Seules les informations liées à des cas potentiels de fraude à la TVA dans le commerce électronique seraient transmises aux autorités fiscales et échangées entre celles-ci (en d'autres termes, **aucune information sur les paiements nationaux** ne serait échangée). Ces informations incluraient le nombre d'opérations de paiement effectuées, la date d'exécution ainsi que des renseignements sur l'endroit où devrait, en principe, se situer le lieu d'imposition. Les autorités compétentes des Etats membres devront transmettre aux fonctionnaires de la Commission européenne, **chaque trimestre**, les informations qu'ils collectent auprès des prestataires de services de paiement établis sur leur propre territoire. Les informations seront stockées dans le système électronique central pendant deux ans.

Selon la Commission européenne, les informations sur les paiements entrants permettront aux Etats membres de détecter les fournisseurs et prestataires nationaux qui vendent des biens et des services à l'étranger sans accomplir leurs obligations en matière de TVA. Les informations sur les paiements sortants permettront également de détecter les fournisseurs et prestataires établis à l'étranger (soit dans un autre Etat membre, soit en dehors de l'Union), tenus d'acquitter la TVA dans un Etat membre donné.

La Commission européenne rappelle, au point 3 de sa proposition de directive, que le **règlement général sur la protection des données (RGPD)** donne une définition large des données à caractère personnel. Les informations relatives aux paiements relèvent par conséquent de son champ d'application et des principes applicables à la protection des données à caractère personnel énoncés dans la Charte des droits fondamentaux.

Le RGPD et le règlement (UE) 2018/1725 définissent des principes très précis quant à la manière dont les droits des personnes concernées doivent être respectés en cas de traitement de données à caractère personnel. Toutefois, l'Union peut recourir à des mesures législatives pour restreindre ces principes et les droits de la personne concernée - pour autant que ces restrictions respectent les principes de nécessité et de proportionnalité - afin de sauvegarder des objectifs importants d'intérêt général de l'Union, tels que les intérêts économiques et financiers, y compris la fiscalité.

L'analyse d'impact à l'appui, la Commission européenne conclut que l'échange d'informations relatives aux paiements est une mesure nécessaire. Elle précise encore que, dans le cadre de la présente initiative, seules les informations sur les paiements qui sont nécessaires pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique seraient traitées. Les informations qui feraient l'objet d'un traitement ne concernent que les destinataires de fonds (bénéficiaires) et l'opération de paiement elle-même (montant, devise, date). Toutefois les informations sur les consommateurs qui paieraient pour des biens ou des services (payeurs) ne sont pas comprises dans l'échange d'informations. En outre, la proposition prévoit un plafond lié au nombre de paiements reçus par un bénéficiaire donné, à l'exclusion des paiements probablement exécutés pour des raisons privées. Les paiements nationaux seraient également exclus du champ d'application de l'initiative.

La Commission européenne prévoit que la présente initiative permettra de récupérer la TVA non perçue sur 1 % du chiffre d'affaires généré par les ventes en ligne B2C, soit au moins 1,2 milliard d'euros de recettes TVA au niveau de l'UE-28.

Echange de vues :

- Plusieurs membres de la Commission considèrent que la mise en place du système d'échange proposé par la Commission européenne entraînera des coûts faramineux et que les recettes attendues sont peu élevées par rapport à ces coûts.
- En réponse à une question, la représentante du ministère des Finances explique que la fraude à la TVA visée par la présente initiative de la Commission européenne est surtout celle pratiquée par les entreprises établies dans un pays tiers et effectuant des livraisons au sein de l'UE sans être immatriculées à la TVA dans un Etat membre.
- Suite à une intervention d'un membre de la Commission, la représentante du ministère des Finances confirme que, selon la Commission européenne, la présente initiative devrait exclusivement concerner le secteur du commerce électronique, mais que cette dernière ne prévoit pas de filtres permettant de faire la distinction entre les paiements relatifs au commerce électronique et les paiements hors commerce électronique. Il peut en être déduit que l'ensemble des paiements transfrontières devront être collectés et échangés.

La représentante du ministère des Finances signale que la première réunion au sujet de l'initiative décrite aura lieu à Bruxelles cette semaine-ci.

En raison de la nouveauté des documents examinés, la Commission décide de ne pas se prononcer tout de suite quant à une éventuelle réaction de sa part au sujet de leur contenu.

*

Une représentante de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) présente le contenu des deux documents européens **COM(2018)819 et 821** qui sont résumés comme suit :

La proposition de règlement d'exécution **COM(2018)821** a pour objectif de fixer des règles de mise en œuvre détaillées, nécessaires pour soutenir les modifications de la directive TVA (en relation avec la directive de 2017 relative à la TVA sur le commerce électronique) qui s'appliqueront à compter du 1^{er} janvier 2021. Cet objectif est atteint au moyen d'une modification du règlement d'exécution TVA.

La proposition de directive **COM(2018)819** vise à établir les règles supplémentaires nécessaires pour soutenir les modifications apportées à la directive TVA qui s'appliqueront à compter du 1^{er} janvier 2021, dans la mesure où ce soutien ne peut pas être obtenu par l'intermédiaire des mesures d'exécution prévues dans le « règlement d'exécution TVA ». Cela concerne en particulier les dispositions relatives aux interfaces électroniques qui facilitent les livraisons de biens à des personnes non assujetties dans l'UE effectuées par des assujettis non établis dans l'UE et le régime particulier pour la déclaration et le paiement de la TVA à l'importation, lorsque le guichet unique pour les ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers n'est pas utilisé.

La directive (UE) 2017/2455 dispose que lorsqu'un assujetti facilite, par l'utilisation d'une interface électronique telle qu'une place de marché, une plateforme ou un portail, les ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers ou la livraison de biens dans la Communauté par un assujetti non établi sur le territoire de la Communauté à une personne non assujettie, l'assujetti qui facilite la livraison est réputé avoir reçu et livré ces biens lui-même (deemed supplier).

En raison des règles actuellement prévues dans la directive TVA relatives notamment à la fiction du « deemed supplier », au lieu d'imposition et à la définition des ventes à distance, l'application en l'état de la législation actuelle entraînerait des charges administratives supplémentaires pour les entreprises concernées et présenterait un risque de pertes de recettes de TVA résultant par exemple du paiement de la TVA par l'interface électronique au fournisseur qui vend des biens déjà physiquement dans l'UE par le biais de l'interface électronique (ce fournisseur étant réputé avoir vendu le bien à l'interface électronique).

Les propositions de directive et de règlement d'exécution ont donc pour but de clarifier et d'améliorer le cadre technique nécessaire à la mise en œuvre des dispositions de la directive relative à la TVA sur le commerce électronique.

En réponse à une question, il est précisé que la directive (UE) 2017/2455 (directive 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) procède par deux étapes. Les dispositions relatives à la détermination du lieu d'imposition des prestations de services électroniques jusqu'à un montant annuel de 10.000 EUR et les modifications des modalités de facturation sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2019. L'entrée en force des modifications relatives aux règles applicables aux ventes de biens à distance est prévue pour le 1^{er} janvier 2021. La première partie de la directive a été transposée au Luxembourg en juillet 2018 (voir le document parlementaire n° 7249).

2. 7349

Projet de loi portant

1. mise en oeuvre du règlement (UE) N° 345/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds de capital-risque européens ;

2. mise en oeuvre du règlement (UE) N° 346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds

d'entrepreneuriat social européens ;

3. mise en oeuvre du règlement (UE) 2015/760 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme ;

4. mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/1131 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur les fonds monétaires;

5. mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées, et modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements(CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 648/2012 ; et

6. modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

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

Une représentante du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7349.

Echange de vues :

- En réponse à une question, un représentant du ministère des Finances explique la notion de titrisation. Une société de titrisation repose sur un véhicule ad hoc auquel p.ex. des banques vendent certains avoirs (créances sur cartes de crédits, prêts automobiles, etc), les sortant ainsi de leur bilan. Le véhicule de titrisation émet des titres qu'il vend à des investisseurs. Le rendement sur ces titres est contre-financé par les flux sur les avoirs/créances détenus par le véhicule (remboursement des prêts et intérêts). Les titres émis par les véhicules de titrisation sont souvent structurés par tranches : la tranche la plus risquée, appelée tranche de première perte, est celle à laquelle sont imputés les premiers défauts de paiement sur les créances sous-jacentes. Les tranches subordonnées, telles que les tranches mezzanines, comportent un risque de perte plus faible. La crise financière de 2008-2009 a, entre autres, été provoquée par des titrisations complexes, risquées et opaques ; il s'agissait souvent de re-titrisations, c'est-à-dire de titrisations de titres titrisés. Suite à ces problèmes, le marché de la titrisation a été délaissé par les investisseurs pendant quelques années. Afin de rétablir la confiance des investisseurs dans la titrisation, la Commission européenne a proposé une cinquantaine de critères à respecter par les titrisations souhaitant bénéficier du label STS (« titrisations simples, transparentes et standardisées »).
- Il est confirmé que la fiche d'impact annexée au présent projet de loi correspond à un formulaire standard qui n'est dès lors pas toujours adapté au contenu du projet de loi sur lequel il porte. Des réflexions sur l'utilisation de la fiche d'impact sont en cours.
- Suite à une question portant sur une éventuelle fusion des deux régulateurs luxembourgeois (CSSF et CAA), le représentant du ministère des Finances signale qu'aussi bien les acteurs locaux qu'internationaux du secteur apprécient la séparation des deux régulateurs dédiés à leur secteur respectif.
- En ce qui concerne le domaine de la titrisation, le présent projet de loi se limite à la mise en œuvre du règlement européen créant un cadre général pour la titrisation et un cadre spécifique pour les titrisations STS. Des réflexions portant sur une modification (voire une modernisation) de la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation (...) sont cependant menées actuellement. Il est difficile de prévoir le succès des produits de titrisation STS ;

ces produits sont soumis à une réglementation exigeante ce qui peut peser sur leur rentabilité.

- 3. 7372** **Projet de loi du [--] relative aux institutions de retraite professionnelle et portant :**
- 1.transposition de la directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la supervision des institutions de retraite professionnelle (IRP) (refonte) ; et**
 - 2. modification de :**
 - a) la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep);**
 - b) la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle ; et de**
 - c) 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 pour le détail duquel il est prié de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7372.

La directive 2003/41/CE de juin 2003 avait défini les bases des exigences et de la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP). Depuis, la survenue de la crise financière a mis en évidence la nécessité d'exigences plus pointues en matière de gouvernance des IRP et de transparence (information aux membres des régimes de pension) rendant indispensable une refonte de cette directive, concrétisée par la directive 2016/2341.

Le projet de loi reprend l'ensemble des dispositions de la directive 2016/2341. Les nouvelles exigences applicables aux IRP concernent surtout leur gouvernance avec la définition de fonctions-clés telles que la gestion des risques, la fonction d'audit interne et la fonction actuarielle. Le projet de loi prévoit également que les IRP procèdent à une évaluation des risques et qu'elles nomment un dépositaire (pour la surveillance des actifs déposés). Il contient, de plus, des dispositions sur la publication de la politique de rémunération des IRP (tout en évitant celle de données sensibles). Les pouvoirs de surveillance de la CSSF, du CAA et de l'IGSS sont renforcés, notamment au niveau du contrôle de la sous-traitance et de la conduite de tests de résistance.

L'IGSS sera en charge de la surveillance prudentielle des IRP étrangères actives au Luxembourg. Cette surveillance portera surtout sur le contrôle de leur respect des exigences en matière d'information.

Le projet de loi reprend les dispositions de la directive selon lesquelles les IRP doivent remplir des conditions strictes de communication d'une série d'informations aux affiliés et bénéficiaires de leur régime de pension par le biais d'un relevé des droits à la retraite.

Des procédures réglant les transferts transfrontaliers sont mises en place par le projet de loi. Comme au Luxembourg, deux autorités de contrôle sont chargées de la surveillance des IRP, le projet de loi prévoit également des procédures facilitant les transferts nationaux.

Le projet de loi élimine quelques obstacles pour faciliter aux fonds de pension luxembourgeois d'être actifs à l'étranger (procédure de notification, c'est-à-dire de communication entre autorités de surveillance) et inversement. Ces fonds doivent toujours respecter le droit social et le droit du travail du pays dans lequel se situe l'affilié.

Finalement, le projet de loi contient des dispositions incitant les fonds de pension à procéder à davantage d'investissements à long terme.

Le représentant du ministère des Finances précise encore que le projet de loi concerne 16 fonds de pension luxembourgeois dont 13 sont agréés par la CSSF et 3 par le CAA.

Echange de vues :

- En réponse à une question, le représentant du ministère explique qu'en cas de transfert de portefeuille d'un fonds de pension, la procédure inscrite dans le projet de loi y prévoit une autorisation préalable de l'autorité de contrôle d'accueil. Les affiliés du fonds de pension doivent également donner, à la majorité, leur accord à un tel transfert.
- Au Luxembourg, la plupart des pensions complémentaires passent par des contrats de groupe conclus avec des compagnies d'assurances ; dès lors il est difficile de chiffrer le nombre d'employés bénéficiant d'une pension complémentaire.
- La directive 2016/2341 ne comporte pas de volet fiscal. A l'heure actuelle, il n'existe pas de projet d'harmonisation du traitement fiscal des fonds de pension au niveau européen.
- Un membre du groupe parlementaire LSAP exprime ses doutes quant à un effet positif du présent projet de loi sur l'attractivité du marché des fonds de pension.

Un représentant du ministère des Finances explique que la directive 2016/2341 vise une harmonisation minimale et ne fait dès lors pas obstacle au maintien ou à l'adoption par les Etats-membres d'autres dispositions visant à protéger les affiliés et les bénéficiaires de régimes de retraite professionnelle. Pressentant les réserves des Etats-membres, la Commission Européenne a renoncé à pousser vers une harmonisation plus grande, notamment en matière de droit social. L'établissement d'un fonds de pension au sein de l'Union européenne est facilité par les dispositions de la directive 2016/2341, mais reste toujours compliqué.

4. Divers

Le Président rappelle aux membres de la Commission qu'à l'avenir les réunions de la Commission auront lieu le lundi matin à 10:30 heures. Il n'est cependant pas à exclure qu'en fonction de l'agenda du ministre ou de l'urgence ou du nombre de réunions à tenir, d'autres plages soient utilisées.

Luxembourg, le 6 février 2019

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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