



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} février 2019

Ordre du jour :

Présentation du volet « Finances publiques, fiscalité et développement de la place financière » de l'accord de coalition 2018-2023

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Eugène Berger remplaçant Mme Joëlle Elvinger, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant 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. David Wagner, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)
M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Roy Reding, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

En guise d'introduction et avant de procéder à la présentation du volet « Finances » de l'accord de coalition, le ministre des Finances souligne que le programme prévu est à considérer en relation avec la situation des finances publiques. Il rappelle ensuite que les derniers accords de coalition ou programmes gouvernementaux étaient présentés en l'absence de budgets pluriannuels, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. L'existence de budgets pluriannuels, ainsi que l'annexe systématique de fiches financières aux projets de loi contribuent clairement à davantage de transparence en matière de coûts que représentent les différentes initiatives projetées. Malgré cela, il est un fait que certains coûts ne peuvent pas être estimés d'avance. Il conclut que le prochain budget pluriannuel tiendra compte du coût d'un certain nombre de projets, mais que d'autres n'y apparaîtront pas faute d'avoir pu être estimés/chiffrés.

Le programme gouvernemental est ambitieux, équitable et durable. Son volet « Finances » apparaît doublement ambitieux dans le sens où les objectifs fixés dépassent les exigences européennes et où le programme comprend des investissements importants. Il est équitable,

puisque'il comporte des mesures en relation avec le salaire social minimum et en faveur d'une fiscalité plus juste. Les aspects durables du programme sont assurés par le fait que la politique financière a pour but permanent le respect des normes européennes et que l'avenir de la place financière ne repose plus sur le secret bancaire, lui permettant ainsi de renforcer ses fondements et de se développer librement et en transparence.

Volet « Finances publiques »

Le ministre des Finances rappelle qu'à l'issue de l'année 2018, la situation financière de l'administration centrale atteint un quasi-équilibre, situation non atteinte depuis un certain temps déjà et qui rend justement possible la politique ambitieuse envisagée.

Dans un souci de continuité et afin de lui permettre de poursuivre une politique budgétaire responsable et conforme aux règles du Pacte de stabilité et croissance, le gouvernement s'engage à maintenir les objectifs suivants :

- respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) tout au long de la période de législature - aujourd'hui l'OMT s'élève à - 0,5% du PIB ; après révision par la Commission européenne, il sera probablement ajusté à + 0,5% du PIB ;
- veiller de façon conséquente à maintenir la dette publique à tout moment en-dessous de 30% du PIB – il y a cinq ans, l'endettement s'élevait à environ 24% du PIB avec la perspective à politique inchangée d'atteindre 29,2% en 2016 ; actuellement elle représente environ 21% du PIB.

Ces mesures ont pour objectif le maintien du AAA du Luxembourg et la garantie d'un refinancement de l'Etat à des conditions avantageuses.

Le gouvernement poursuivra un rythme d'investissement ambitieux pour améliorer encore les infrastructures et la qualité de vie. Ainsi, il maintiendra les investissements nécessaires à un développement qualitatif, conformément aux priorités politiques exposées dans l'accord de coalition en tenant compte des fluctuations de l'économie mondiale.

Sur base du travail entamé par le ministère des Finances au cours de la précédente période de législature et présenté à la Commission des Finances et du Budget en 2018, le gouvernement approchera les deux méthodes de comptabilisation du budget de l'Etat, qui découlent respectivement de la loi sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat de 1999, et du système européen des comptes (SEC-2010).

L'émission d'un emprunt obligataire de type « sustainable finance » sera envisagé afin de contribuer à fortifier le positionnement du Luxembourg comme centre d'excellence en la matière. Un comité de coordination des participations, fonctionnant sous l'égide du ministère des Finances, sera chargé de faire une analyse du portefeuille des participations directes et indirectes de l'Etat et de présenter des propositions visant à améliorer encore la gestion de ce portefeuille. Le gouvernement s'engagera sur la voie d'une diversification des sources de financement du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL), compte tenu de la disparition des recettes de la TVA sur le commerce électronique.

Volet « Dimension européenne »

L'Union européenne a réussi à surmonter l'instabilité qu'elle a vécue entre les années 2009 et 2015 et la zone euro en ressort stabilisée et renforcée.

La mise en place de l'Union bancaire avec ses trois piliers (mécanisme de surveillance unique, mécanisme de résolution unique, système européen de garantie des dépôts) est destinée à éviter que le citoyen ne soit mis à contribution en cas de faiblesse des banques et à briser le

cercle vicieux de l'exposition des banques au risque de la dette souveraine. La seconde vague réglementaire, qui comprend notamment la réalisation de l'Union des marchés de capitaux, sera accompagnée de manière proactive.

Les travaux sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) se sont accélérés à la suite des décisions prises à l'issue des Sommets de la zone euro de décembre 2017 et de juin 2018. La mise en place d'un « backstop » pour le Fonds de résolution unique, une adaptation des instruments à disposition de l'ESM, un rôle renforcé de l'ESM dans la prévention de crise et dans la gestion des programmes d'assistance financière ont été décidés en décembre 2018. Ainsi, l'ESM pourra assurer le rôle de filet de garantie avec une capacité d'emprunt pouvant atteindre 500 milliards d'euros, en plus des 55 milliards déjà à sa disposition.

Volet « Fiscalité des personnes physiques »

Malgré une croissance moyenne d'environ 3,5% par an au cours des 5 dernières années, il apparaît que l'écart entre personnes riches et pauvres s'est creusé. Pour cette raison, le gouvernement a décidé d'augmenter le salaire net perçu par les bénéficiaires du salaire social minimum (SSM) de 100 euros avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2019. A cet effet, le gouvernement s'engage à agir pour obtenir les changements législatifs nécessaires, notamment dans le domaine fiscal, dans les meilleurs délais. A cet effet également, le SSM sera augmenté de 0,9 % en plus de l'ajustement de 1,1 % déjà prévu pour le 1^{er} janvier 2019. Ainsi, un tiers de l'effort de cette augmentation de 100 euros sera pris en charge par les entreprises (augmentation de 1,1% +0,9%) et deux tiers seront atteints par le biais de crédits d'impôts. Cette dernière mesure fera ou bien l'objet du projet de loi budgétaire ou bien celui d'un autre projet de loi.

Le gouvernement poursuivra de manière conséquente les efforts engagés sur la voie de l'imposition individuelle. Une généralisation progressive, couplée à l'introduction d'un barème d'impôt unique nouveau, garantira à terme un modèle fiscal neutre quant au mode de vie des personnes. L'introduction d'un barème d'impôt unique nouveau évitera à terme les changements de classe d'impôts auxquels se trouve actuellement confrontée une personne en fonction des évolutions de sa situation familiale (mariage, partenariat, divorce, décès, ...).

Un certain nombre d'Etats membres disposent déjà de systèmes à barème unique. Le ministère des Finances est en train d'analyser l'évolution de l'imposition individuelle optionnelle en vigueur depuis 2018.

L'introduction du barème d'impôt unique nouveau vise également à alléger la charge fiscale des personnes physiques et en particulier des catégories de personnes vulnérables. Dans un souci d'équité et de prévisibilité, le gouvernement veillera à prévoir des mesures compensatoires appropriées et des phases de transition lors de l'introduction du barème d'impôt unique nouveau.

Le régime des chèques-repas sera modernisé.

Suite à l'accord modifiant la directive TVA, qui accorde aux États membres la possibilité d'appliquer aux publications électroniques les mêmes taux de TVA que ceux appliqués aux publications imprimées, le gouvernement appliquera aux livres électroniques, à la presse en ligne et aux autres publications électroniques le taux de TVA super-réduit de 3%. Ce taux super-réduit s'appliquera également aux produits d'hygiène féminine, tels que les tampons et les serviettes hygiéniques.

Afin de promouvoir l'économie circulaire et de contrecarrer la consommation excessive de ressources, le gouvernement analysera l'application du taux super-réduit de 3% sur les travaux de réparation éligibles en vertu du droit européen.

Volet « Fiscalité des personnes morales »

Le gouvernement prône une politique fiscale compétitive et équilibrée, qui, d'une part, permet que tout impôt dû par les entreprises en application des textes en vigueur, soit perçu effectivement, efficacement et rapidement, et d'autre part encourage les entreprises à continuer à investir, innover et créer des emplois.

Dans cette optique, le gouvernement s'engage à réduire le taux d'affichage global (IRC et ICC) de 1% en 2019 et à élargir la tranche de revenu à laquelle s'applique le taux minimal de l'Impôt sur le revenu des collectivités (15%) de 25.000 euros à 175.000 euros.

Le taux d'affichage au Luxembourg s'élèvera à 25% à partir de 2019 contre un taux d'imposition moyen de 23,9% au niveau de l'OCDE et de 21,9% au niveau de l'Union européenne.

Le gouvernement prévoit de suivre plus exactement l'évolution du taux d'imposition effectif des entreprises afin de mesurer l'impact des directives ATAD, ATAD2 et des propositions de directives CCTB et CCCTB et de l'OCDE (au regard notamment du plan d'action contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires) sur le niveau de recettes fiscales.

Le gouvernement modernisera et rendra plus cohérent les régimes fiscaux applicables aux entités à vocation charitable, non lucrative (totale ou partielle) ou participative, telles que les associations, fondations, sociétés d'impact sociétal, ou certaines sociétés coopératives.

Le gouvernement veillera à contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg.

Le gouvernement adaptera le régime actuel des « impatriés » par la voie d'une loi et fera en sorte qu'il gagne en attractivité. Afin de contribuer également à la fidélisation accrue des salariés, le Gouvernement créera une base légale pour favoriser la participation des salariés au bénéfice de leurs entreprises. En conséquence le régime actuel des « stock options » sera graduellement aboli pendant la présente période de législature.

Au niveau international, le Luxembourg continuera à s'engager en faveur du principe du « level playing field ». Quant aux initiatives de l'Union européenne en matière de taxation de l'économie numérique, le gouvernement se rallie à l'objectif d'une fiscalité équitable et efficace pour les entreprises actives dans le domaine du numérique. Dans l'intérêt de la compétitivité de l'Europe dans le contexte international, il préconise une solution globale négociée et mise en oeuvre au niveau de l'OCDE. Pour autant, en attendant la mise en place d'une telle solution globale, le gouvernement ne s'oppose pas à la mise en oeuvre d'une solution européenne transitoire, pourvu que celle-ci soit clairement limitée dans le temps (sunset clause).

Volet « Fiscalité écologique »

Un comité interministériel (Finances, Environnement, Energie, Economie) sera mis en place avec les missions d'effectuer un monitoring détaillé à un rythme régulier de l'évolution des ventes de carburants routiers, de l'analyse des facteurs sous-jacents aux évolutions observées et du suivi de l'impact des nouvelles mesures proposées par le gouvernement. Ce comité dégagera des mesures devant être prises en vue de réduire de façon continue l'impact de la vente des carburants sur le respect des objectifs en matière de protection du climat.

Afin de favoriser davantage l'électromobilité, le modèle actuel des incitations fiscales sera remplacé par un nouveau modèle de subventions ciblées. Dans le même esprit, l'utilisation des véhicules de fonction à zéro ou faibles émissions de roulement sera davantage encouragée fiscalement.

A l'image des discussions en cours avec la Belgique, les négociations seront entamées avec la France et l'Allemagne pour trouver un traitement fiscal adéquat, qui favorise le télétravail des frontaliers.

Volet « Budget européen »

Au sein de l'UE, des réflexions ont été entamées au sujet de l'évolution du budget européen. L'idée d'un budget à part destiné à la zone euro a été remplacée par celle d'une ligne budgétaire consacrée à la zone euro inscrite dans le budget européen. Un tel projet concrétiserait l'objectif d'un regain de solidarité des Etats membres financièrement stables envers ceux qui le sont moins, cet objectif étant soutenu par le Luxembourg, mais pas par l'ensemble des Etats membres. Des détails quant à « l'alimentation » de cette ligne budgétaire ne sont pas encore connus.

Volet « Place financière »

La place financière reste le pilier le plus important de l'économie luxembourgeoise en contribuant à plus de 30% du PIB par le biais d'environ 11% des emplois au Luxembourg, témoignant ainsi d'une productivité et d'une croissance qualitative très élevées du secteur.

Une place financière compétitive n'est pas seulement un moteur de l'emploi et de recettes fiscales. Elle contribue à la transition de notre économie vers un modèle plus durable.

Ainsi, l'action gouvernementale se concentrera autour de quatre grandes priorités pour atteindre les objectifs d'économie européenne soutenable et d'adaptation aux évolutions dans les domaines technologique et réglementaire.

Le gouvernement étudiera la possibilité d'introduire un mécanisme de préfinancement de projets de l'industrie et des PME visant à protéger le climat.

Il examinera la possibilité de création d'un fonds pour le climat, qui effectuera des investissements pour lutter contre le changement climatique dans les pays en développement.

Le gouvernement entend faire du Luxembourg un centre d'excellence en matière de finance durable.

Le gouvernement s'attèle à la mise en oeuvre des recommandations contenues dans le rapport intitulé « sustainable finance roadmap » et qui a été élaboré par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE).

La digitalisation du secteur financier constitue l'un des principaux défis dans les années à venir. Le gouvernement accompagnera l'industrie financière, qui devra incorporer les nouvelles technologies à son modèle d'affaires pour maintenir sa compétitivité et faire face à la pression de nouveaux arrivants issus du monde des technologies de l'information.

Sous l'impulsion du ministère des Finances, le Luxembourg House of Fintech (LHoFT) a été créé en 2016. C'est un modèle réussi (le LHoFT connaît un tel succès qu'il est à l'heure actuelle complet et ne peut accueillir de nouvelles start up), que le gouvernement continuera à développer. Dans ce cadre sera examiné la mise en place d'un mécanisme dédié, pour faciliter le démarrage de nouvelles activités et start up, ainsi que pour accompagner celles-ci dans le développement de leur activité.

L'agence pour le développement de la place financière, Luxembourg for Finance (LFF), rencontre beaucoup de succès dans ses initiatives et le gouvernement veillera à ce qu'elle continue à disposer des moyens nécessaires afin qu'elle puisse poursuivre sa mission dans les meilleures conditions possibles.

Depuis le référendum au Royaume-Uni sur le Brexit, les annonces de relocalisation ou de renforcement au Luxembourg d'acteurs d'envergure soulignent la compétitivité actuelle de sa place financière dans un contexte international. Le Gouvernement continuera sur la voie de la consolidation de ces acquis et du développement de nouvelles activités complémentaires.

A l'heure actuelle, environ 50 sociétés ont ouvert une filiale ou établi de nouvelles activités au Luxembourg en lien direct avec le Brexit.

Des technologies telles que la Blockchain ont le potentiel de révolutionner des pans entiers de l'industrie financière. Le gouvernement examinera les possibilités de préciser encore le cadre législatif applicable et continuera à développer des initiatives et partenariats publics-privés tels que Infrachain, afin de mettre en œuvre de nouvelles solutions innovantes.

Spécialisé dans l'administration et dans la distribution transfrontalière de fonds d'investissement, le Luxembourg est la plateforme de choix des promoteurs de fonds pour la commercialisation de leurs produits au niveau mondial. Le gouvernement continuera à accompagner proactivement les évolutions dans ce domaine, afin de pérenniser l'avance que la place financière du Luxembourg a développée en la matière face à ses concurrentes.

Le gouvernement entend mettre un accent particulier sur le développement des fonds d'investissements alternatifs et veillera à ce que le cadre législatif et réglementaire sera également à l'avenir propice à leur développement.

Le gouvernement continuera en outre à porter une attention particulière aux fonds actifs dans le domaine de la microfinance et au rôle que ceux-ci peuvent jouer dans le cadre de la politique de coopération au développement.

Une réflexion sera lancée sur l'opportunité de définir un cadre réglementaire spécifique pour les cryptomonnaies, cryptofonds et les initial coin offerings. Un cadre clair en vue d'une réglementation adaptée aux nouveaux développements, tels que le crowdfunding, sera mis en place dans le sillage des réglementations européennes. Le gouvernement est d'avis qu'il est préférable que ce type de dossier soit réglé au niveau européen plutôt qu'au niveau national.

Une supervision crédible et efficace fait partie intégrante des atouts de la place financière. Ainsi, le gouvernement encouragera la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA) à se doter des moyens nécessaires pour accomplir leurs missions de plus en plus complexes et diversifiées dans les meilleures conditions possibles, offrir aux entités surveillées une qualité de service irréprochable et à leurs clients une protection appropriée.

Au regard des nouveaux défis dans le monde de la finance (réglementation et digitalisation), la formation continue des employés de la Place financière constitue une priorité pour le gouvernement. Le ministère des Finances agira dans ce domaine en coopération avec le ministère de l'Education nationale et celui du Travail.

Echange de vues :

- Le programme gouvernemental prévoit l'exonération fiscale des aides étatiques accordées aux personnes morales. Le ministre explique qu'à l'heure actuelle une aide étatique perçue par une entreprise est, en principe, reprise au bilan et au compte des pertes et profits de cette dernière en tant que « produit » et donc soumise à l'impôt par la suite. Avant d'agir en faveur d'une modification de cette situation, le gouvernement compte examiner comment ce problème est réglé au niveau européen.
- Un membre du groupe parlementaire CSV signale qu'il n'est pas d'accord avec les propos du ministre des Finances concernant une baisse de l'endettement du pays. Selon lui, l'endettement a baissé en termes de PIB, mais a augmenté en termes absolus. Il revient à l'engagement du gouvernement de veiller à maintenir la dette publique en-dessous de 30% du PIB et souhaite savoir si cet engagement sous-entend que le gouvernement est prêt à tolérer un endettement allant jusqu'à 30% du PIB.

Le ministre des Finances signale que lui-même et le gouvernement n'ont jamais contesté le fait que l'endettement ait augmenté en termes absolus. Il souligne cependant qu'au niveau européen et au niveau mondial le taux d'endettement est toujours mesuré par rapport au PIB. Il ajoute que son but n'est pas d'augmenter l'endettement du pays, mais d'assurer que le pays se prépare aux défis de l'avenir par le biais des investissements nécessaires.

- Le même membre du groupe parlementaire CSV se demande comment il sera fait en sorte que l'introduction d'un barème d'impôt unique (pour les personnes physiques) ne désavantage personne et ne crée de nouvelles injustices.

Le ministre des Finances indique qu'aucun détail concernant le barème d'impôt unique n'est connu à l'heure actuelle et que son introduction exigera des travaux d'analyse et de préparation très importants et longs.

- En réponse à une question, le ministre des Finances confirme que le secret bancaire est maintenu pour les résidents. Il rappelle que ce secret bancaire n'empêche pas l'échange d'informations.
- Un autre membre du groupe parlementaire CSV a eu écho d'une éventuelle harmonisation des taux d'ICC appliqués par les communes. Il souhaite savoir si une telle harmonisation, qu'il saluerait, est effectivement envisagée.

Le ministre des Finances explique qu'aucune décision n'a encore été prise quant aux moyens qui seront utilisés en faveur de la baisse du taux d'affichage de 1%.

- Le même membre du groupe parlementaire CSV exprime ensuite les soucis qu'il a au sujet de l'avenir de l'industrie des fonds (il fait référence à la récente conférence de presse de l'ALFI). Il rappelle que le Luxembourg est le seul pays à appliquer une taxe d'abonnement dans le secteur des fonds et suggère qu'à l'avenir le taux de la taxe d'abonnement soit revu à la baisse pour les « green bonds ».

Le ministre des Finances rappelle que les chiffres relatifs à l'industrie des fonds sont directement liés à l'évolution boursière et sont donc extrêmement volatiles. Il se prononce en faveur d'une baisse du taux de la taxe d'abonnement sur les « fonds verts ». Il reste à définir ces derniers ; idéalement les critères seront fixés au niveau européen.

- Le même membre du groupe parlementaire CSV fait allusion aux discussions en cours concernant l'imposition des GAFA. Il constate que les réflexions menées au niveau de l'OCDE s'orientent vers une imposition du chiffre d'affaires des GAFA et non de leur

bénéfice. Or, un tel choix serait désavantageux pour les pays de taille restreinte tel que le Luxembourg.

Le ministre des Finances signale que d'autres Etats membres remettent également en question les orientations prises dans le dossier de l'imposition des GAFAs. Le Luxembourg suit l'évolution des discussions de très près.

- Un membre de la sensibilité politique déi Lénk souhaite avoir des précisions au sujet de l'augmentation du salaire social minimum.

Le ministre des Finances indique que le programme gouvernemental prévoit que le salaire net perçu par les bénéficiaires du salaire social minimum (SSM) sera augmenté de 100 euros nets. A cet effet, le SSM sera augmenté de 0,9 % en plus de l'ajustement de 1,1 % déjà prévu pour le 1^{er} janvier 2019. Il s'agit d'une augmentation réelle du SSM, portée par les entreprises. Des crédits d'impôts s'ajouteront à ces mesures.

- En ce qui concerne le passage de l'OMT à +0,5% du PIB, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk rappelle d'abord qu'il conteste l'efficacité politique des mesures européennes et demande ensuite pourquoi le Luxembourg doit se soumettre à cette exigence et quel impact aura cette dernière au niveau des dépenses.

Le ministre des Finances explique que le Luxembourg doit assurer que son solde structurel atteigne l'OMT, dont la valeur est refixée par le gouvernement tous les 3 ans sur la base d'un OMT minimum calculé par la Commission européenne. Le solde structurel pourrait aller au-delà de l'OMT s'il le voulait, mais jamais en deçà.

- Le membre de la sensibilité politique déi Lénk souhaite savoir s'il est possible de connaître la proportion d'entreprises soumises au taux d'affichage et au taux effectif.

Le ministre des Finances signale qu'il appartient à l'Administration des contributions directes de réaliser des analyses plus précises à cet effet.

- Un membre du groupe technique-Piraten fait référence à la mesure inscrite dans le programme gouvernemental selon laquelle les règles applicables à la déductibilité des dons aux associations culturelles, sportives et sociales seront clarifiées, harmonisées et simplifiées. Il souhaite savoir avoir des précisions à ce sujet.

Le ministre des Finances indique que les modalités à ce sujet n'ont pas encore été arrêtées.

- Le membre du groupe technique-Piraten souhaite disposer de précisions quant à la modernisation prévue du régime des chèques-repas.

Le ministre des Finances explique qu'il s'agit de digitaliser ce régime.

- Le membre du groupe technique-Piraten revient à la mesure inscrite dans le programme gouvernemental qui consiste à analyser l'introduction de mesures fiscales pour favoriser les investissements des personnes physiques dans les entreprises innovantes. Il souhaite savoir selon quels seront les critères appliqués pour caractériser les entreprises innovantes.

Le ministre des Finances signale qu'il s'agit de soutenir l'investissement dans les start-up. Les modalités devront encore être élaborées.

- Un membre du groupe parlementaire CSV déduit de la lecture du programme gouvernemental qu'une baisse additionnelle du taux d'affichage (au-delà du 1% fixé) ne serait pas à exclure.

Le ministre des Finances confirme cette lecture et précise qu'en cas d'augmentation (encore incertaine à l'heure actuelle) de la charge fiscale des entreprises suite à l'entrée en vigueur des directives ATAD1 et ATAD2, le gouvernement prévoit la possibilité de neutraliser cet effet négatif.

- En réponse à une question d'un membre du groupe technique-ADR, le ministre des Finances confirme que les crédits d'impôts prévus dans le cadre de l'augmentation du salaire social minimum seront dégressifs.
- Le membre du groupe technique-ADR souhaite savoir si, d'une part, le coût que représente pour les entreprises l'augmentation de 0,9% du SSM et, d'autre part, si les allègements fiscaux accordés aux entreprises, ont été chiffrés. Il évoque également, dans ce contexte, le coût que représente l'introduction d'un jour de congé et d'un jour férié additionnels, prévue par le gouvernement.

Le ministre des Finances indique que ces mesures sont très difficiles à chiffrer en raison du nombre de variables intervenant dans les calculs. Il conclut que ses services s'efforceront d'effectuer des calculs et des estimations à ce sujet.

Luxembourg, le 15 février 2019

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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

Annexe :

Volet « Finances publiques, fiscalité et développement de la place financière » de l'accord de coalition 2018-2023

Finances publiques, fiscalité et développement de la place financière

Finances publiques, Budget et Trésor

Contrairement aux prévisions établies fin 2013 et malgré la perte d'un milliard d'euros de recettes de TVA liées au commerce électronique à partir de 2015, l'augmentation constante de la dette publique par rapport au PIB, qui est l'une des références clé des traités européens et du Pacte de stabilité et de croissance (PSC), a pu être renversée. Les efforts de redressement budgétaires ont notamment permis d'assainir sensiblement les finances publiques et de regagner la confiance des citoyens, des entreprises et des investisseurs dans l'économie luxembourgeoise.

Le Gouvernement précédent a en outre réussi à respecter, tout au long de la dernière période de législature, les objectifs budgétaires ambitieux qu'il s'était donnés dans son programme gouvernemental de décembre 2013. Dans un souci de continuité et afin de lui permettre de poursuivre une politique budgétaire responsable et conforme aux règles du PSC, le Gouvernement s'engage à maintenir les objectifs suivants :

- respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), tout au long de la période de législature;
- veiller de façon conséquente à maintenir la dette publique à tout moment en-dessous de 30% du PIB.
-

Le gouvernement s'engage à prendre les mesures qui s'imposent pour respecter à tout moment la trajectoire budgétaire, les règles du Pacte de stabilité et de croissance ainsi que les deux objectifs précités.

Le Gouvernement poursuivra également ses efforts pour maintenir à long terme la notation de crédit du Grand-Duché au meilleur niveau possible. Elle ne constitue pas seulement un gage de confiance, mais permet également à l'Etat de se financer à des taux d'intérêts avantageux sur les marchés financiers internationaux. Elle est un élément essentiel pour l'attractivité de la Place financière et de l'économie dans son ensemble.

Le Gouvernement poursuivra un rythme d'investissement ambitieux pour améliorer encore les infrastructures et la qualité de vie. Ainsi, il maintiendra les investissements nécessaires à un développement qualitatif, conformément aux priorités politiques exposées dans cet accord de coalition.

Sur base du travail entamé par le Ministère des Finances au cours de la précédente période de législature, le Gouvernement rapprochera les deux méthodes de comptabilisation du budget de l'Etat, qui découlent respectivement de la loi sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat de 1999, et du système européen des comptes (SEC-2010). Dans ce même contexte,

les possibilités offertes par la digitalisation seront davantage utilisées pour l'élaboration et le suivi des données en matière de finances publiques provenant des sous-secteurs de l'administration publique, ainsi que des établissements publics et autres entités relevant de l'administration centrale.

La Trésorerie de l'Etat sera modernisée pour répondre au mieux aux défis actuels. La gestion de la dette publique et des liquidités sera dynamisée. A ce sujet, l'émission d'un emprunt obligataire de type « sustainable finance » sera envisagée afin de contribuer à fortifier le positionnement du Luxembourg comme centre d'excellence en la matière. Un comité de coordination des participations, fonctionnant sous l'égide du Ministère des Finances, sera chargé de faire une analyse du portefeuille des participations directes et indirectes de l'Etat et de présenter des propositions visant à améliorer encore la gestion de ce portefeuille. Une réflexion sera engagée par la Trésorerie de l'Etat, ensemble avec d'autres acteurs concernés, sur la comptabilité générale de l'Etat aux fins de dégager des pistes visant à la rapprocher davantage des normes européennes de comptabilité. La caisse de consignation sera modernisée et renforcée en vue de la préparer à de nouvelles missions dont la réception, voire la gestion et la restitution, des fonds provenant de comptes dormants, de contrats d'assurance en déshérence et des fonds faisant l'objet d'une décision d'aide d'Etat de la Commission européenne.

Le Gouvernement s'engagera sur la voie d'une diversification des sources de financement du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL), compte tenu de la disparition des recettes de la TVA sur le commerce électronique. La politique d'investissement du FSIL sera également orientée selon les critères de la finance responsable.

Dimension européenne

Suite à la crise financière de 2009, la Commission européenne a engagé un vaste chantier réglementaire aux fins de combler les lacunes dans le régime de la surveillance financière de l'UE et de renforcer la stabilité financière. La mise en place de l'Union bancaire avec ses trois piliers (mécanisme de surveillance unique, mécanisme de résolution unique, système européen de garantie des dépôts) est destinée à éviter que le citoyen soit mis à contribution en cas de faiblesse des banques et à briser le cercle vicieux de l'exposition des banques au risque de la dette souveraine. La seconde vague réglementaire, qui comprend notamment la réalisation de l'Union des marchés de capitaux, sera accompagnée de manière proactive.

Les travaux sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) se sont accélérés à la suite des décisions prises à l'issue des Sommets de la zone euro de décembre 2017 et de juin 2018. La mise en place d'un « backstop » pour le Fonds de résolution unique, une adaptation des instruments à disposition de l'ESM, un rôle renforcé de l'ESM dans la prévention de crise et dans la gestion des programmes d'assistance financière permettront de faire avancer ce chantier. Les propositions visant à appuyer les réformes structurelles ou à mettre en place une fonction de stabilisation macroéconomique et de convergence à

l'intérieur du cadre financier pluriannuel sont des pistes en cours d'examen. Enfin, les questions liées à la fiscalité gagnent continuellement en importance, non seulement au niveau de l'Union européenne, mais également dans les enceintes internationales comme l'OCDE et le G20.

Pour le Luxembourg, en tant que membre fondateur de l'Union européenne et de la zone euro, ainsi que centre financier de premier plan, les implications de ces évolutions sont évidentes.

Le Ministère des Finances continuera d'accompagner activement ces travaux, dans un esprit constructif, afin d'aboutir à une UEM plus solidaire et résiliente, sans remettre en cause les règles fondamentales en vigueur, garantes de discipline budgétaire et stabilité financière. Dans ce cadre, une attention particulière sera portée au maintien de la compétitivité du Luxembourg et de l'Union européenne dans son ensemble au niveau international, sans oublier sa dimension sociale et écologique.

Fiscalité

Aux termes du présent programme, le Gouvernement est déterminé à poursuivre une politique d'investissements ambitieuse et à assurer des services publics et des prestations sociales de niveau élevé. Il est dès lors impératif de continuer à accroître les recettes fiscales, comme au cours des dernières années dans le cadre d'un développement économique de qualité. Il ne s'agira pas d'augmenter la pression fiscale sur les entreprises, mais d'attirer de nouveaux contribuables et de développer les activités et revenus des contribuables existants.

Dans ce contexte, le Gouvernement poursuivra les efforts entamés au cours des dernières années en vue de doter les trois administrations fiscales, et en particulier, l'ACD des ressources nécessaires, pour tenir compte de leurs missions toujours plus complexes dans un contexte international. Parallèlement le Gouvernement accélérera la digitalisation dans ces trois administrations. Ces moyens supplémentaires seront couplés à une initiative, visant à simplifier les règles fiscales dans les cinq années à venir et à pouvoir procéder à des simulations et des études d'impact sur les dispositions discutées au niveau national ou européen.

D'une manière générale, le Gouvernement élaborera et mettra en œuvre une politique fiscale prévisible et cohérente, répondant de manière appropriée aux réalités modernes et défis en matière de politique familiale, sociale, économique et écologique. Il veillera à garantir la compétitivité internationale du Luxembourg en matière de fiscalité des entreprises, tout en restant fermement engagé sur la voie de la transparence et de la lutte contre l'évasion fiscale au niveau international.

Fiscalité des personnes physiques

Le salaire net perçu par les bénéficiaires du salaire social minimum (SSM) sera augmenté de 100 € avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2019. A cet effet le Gouvernement s'engage à agir pour obtenir les changements législatifs nécessaires, notamment dans le domaine fiscal,

dans les meilleurs délais. A cet effet également le SSM sera augmenté de 0,9 % en plus de l'ajustement de 1,1 % déjà prévu pour le premier janvier 2019.

Le Gouvernement veillera en outre que ces mesures n'impactent pas négativement les différentes aides sociales, dont l'octroi est lié à un niveau de revenu équivalent au SSM actuel et adaptera le cas échéant les lois concernées.

Le Gouvernement poursuivra de manière conséquente les efforts engagés sur la voie de l'imposition individuelle. Une généralisation progressive, couplée à l'introduction d'un barème d'impôt unique nouveau, garantira à terme un modèle fiscal neutre quant au mode de vie des personnes.

Un tel changement de paradigme conduira à ne plus décourager l'un des deux conjoints à exercer une activité professionnelle, tel que c'est le cas dans le système actuel. L'introduction d'un barème d'impôt unique nouveau évitera à terme les changements de classe d'impôts auxquels se trouve actuellement confrontée une personne en fonction des évolutions de sa situation familiale (mariage, partenariat, divorce, décès, ...). L'introduction du barème d'impôt unique nouveau vise également à alléger la charge fiscale des personnes physiques et en particulier des catégories de personnes vulnérables, tout en tenant dûment compte de la présence d'enfants à charge. Dans un souci d'équité et de prévisibilité, le Gouvernement veillera à prévoir des mesures compensatoires appropriées et des phases de transition.

Le Gouvernement examinera les possibilités de simplifier la fiscalité des personnes physiques, et en particulier dans le domaine des avantages en nature, notamment par l'introduction de montants exonérés forfaitaires. Aussi, le régime des chèques-repas sera modernisé.

De même, les règles applicables à la déductibilité des dons aux associations culturelles, sportives et sociales seront clarifiées, harmonisées et simplifiées. Le Gouvernement analysera les possibilités de simplifier et de rendre cohérente la retenue à la source de revenus des artistes non-résidents.

La déclaration fiscale électronique sera encouragée et développée.

Le Gouvernement analysera l'opportunité d'ajuster les seuils du barème de majoration des droits de succession et de mutation par décès en ligne indirecte, pour tenir compte de l'évolution des prix de l'immobilier.

Dans le but d'encourager davantage l'assainissement énergétique des anciens bâtiments et afin d'atteindre ainsi les objectifs en matière de lutte contre le changement climatique, le Gouvernement analysera la possibilité d'appliquer pour les immeubles de dix ans, au lieu de 20 ans aujourd'hui, le taux super-réduit de 3% sur un montant plafonné des rénovations de logements et de bâtiments.

Afin de promouvoir l'économie circulaire et de contrecarrer la consommation excessive de ressources, le Gouvernement analysera l'application du taux super-réduit de 3% sur les travaux de réparation éligibles en vertu du droit européen.

Suite à l'accord modifiant la directive TVA, qui accorde aux États membres la possibilité d'appliquer aux publications électroniques les mêmes taux de TVA que ceux appliqués aux publications imprimées, le Gouvernement appliquera aux livres électroniques, la presse en ligne et les autres publications électroniques le taux super-réduit de 3%. Ce taux super-réduit s'appliquera également aux produits d'hygiène de première nécessité, tels que les tampons et les serviettes hygiéniques.

Les produits phytosanitaires autorisés par le règlement européen relatif à la production biologique seront taxés au taux réduit sur la valeur ajoutée.

Afin de stimuler l'esprit d'entreprise et la création de start-ups, le Gouvernement analysera l'introduction de mesures fiscales pour favoriser les investissements des personnes physiques dans les entreprises innovantes.

En outre, le Gouvernement examinera la possibilité d'instaurer des incitations fiscales à des investissements correspondant aux objectifs de développement durable et de transition climatique. Les avantages liés à de tels investissements seront proportionnels au revenu imposable et aux risques pris par le contribuable en question.

Fiscalité des personnes morales

Le Gouvernement prône une politique fiscale compétitive et équilibrée, qui, d'une part, permet que tout impôt dû par les entreprises en application des textes en vigueur, soit perçu effectivement, efficacement et rapidement, et d'autre part encourage les entreprises à continuer à investir, innover et créer des emplois.

Dans cette optique, le Gouvernement poursuivra une politique visant à adapter le système fiscal aux réalités du 21^e siècle, telles qu'elles découlent notamment du progrès technologique, des évolutions internationales, dont le Brexit, ainsi que des règles changeantes au niveau de l'Union européenne (au regard notamment des directives ATAD, ATAD2 et des propositions de directives CCTB et CCCTB) et de l'OCDE (au regard notamment du plan d'action contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires). Leur mise en œuvre progressive se traduit d'ores et déjà par un élargissement de la base imposable, une réduction sensible des demandes de décisions anticipées en matière fiscale et des exigences accrues en matière de substance. En réaction à ces évolutions, certains pays ont d'ores et déjà annoncé des réductions de leurs taux d'imposition ce qui a conduit à la baisse du taux d'imposition moyen tant au niveau de l'Union européenne (21,9%) que de l'OCDE (23,9%).

Au regard de ces éléments, le Gouvernement s'engage à réduire le taux d'affichage global (IRC et ICC) de 1% en 2019 et à élargir la tranche de revenu à laquelle s'applique le taux minimal de l'Impôt sur le revenu des collectivités (15%) de 25.000 € à 175.000 €. En outre le Gouvernement s'engage à tenir compte des répercussions des changements précités, de manière à assurer que la charge fiscale effective des entreprises ne dépasse pas son niveau actuel.

Le Gouvernement exonérera fiscalement les aides étatiques.

D'une manière générale, le Gouvernement analysera les possibilités de simplifier la structure des impôts applicables aux entreprises, et d'augmenter la lisibilité des règles de l'IRC et de l'ICC.

Dans un même esprit, le Gouvernement modernisera et rendra plus cohérent les régimes fiscaux applicables aux entités à vocation charitable, non-lucrative (totale ou partielle) ou participative, telles que les associations, fondations, sociétés d'impact sociétal, ou certaines sociétés coopératives.

Le Gouvernement veillera à contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg.

Le développement économique de qualité du Luxembourg comme hub européen implique l'attraction et le développement d'activités à haute valeur ajoutée. Cette ambition requiert une forte capacité d'attraction et de rétention de jeunes talents et de profils hautement qualifiés. De même, le renforcement de la substance des entreprises passe, entre autres, par la localisation de fonctions dirigeantes au Luxembourg. Partant, le Gouvernement adaptera le régime actuel des « impatriés » par la voie d'une loi et fera en sorte qu'il gagne en attractivité. Afin de contribuer également à la fidélisation accrue des salariés, le Gouvernement créera une base légale pour favoriser la participation des salariés au bénéfice de leurs entreprises. En conséquence le régime actuel des « stock options » sera graduellement aboli pendant la présente période de législature.

Au niveau international, le Luxembourg continuera à s'engager en faveur du principe du « level playing field ». Quant aux initiatives de l'Union européenne en matière de taxation de l'économie numérique, le Gouvernement se rallie à l'objectif d'une fiscalité équitable et efficace pour les entreprises actives dans le domaine du numérique. Dans l'intérêt de la compétitivité de l'Europe dans le contexte international, il préconise une solution globale négociée et mise en œuvre au niveau de l'OCDE. Pour autant, en attendant la mise en place d'une telle solution globale, le Gouvernement ne s'oppose pas à la mise en œuvre d'une solution européenne transitoire, pourvu que celle-ci soit clairement limitée dans le temps.

Le Gouvernement continue à écarter une participation luxembourgeoise à l'introduction d'une taxe sur les transactions financières (FTT) dans le cadre de la coopération renforcée actuellement proposée par la Commission européenne. Le Luxembourg veillera aussi à ce que la coopération renforcée des Etats membres participants soit pleinement compatible avec le

marché intérieur et respecte des dispositions du Traité ainsi que les légitimes intérêts des Etats non participants. Le Luxembourg pourrait être disposé à se rallier à une FTT au niveau mondial qui éviterait toute délocalisation d'activités hors de l'Union européenne.

Fiscalité écologique

D'après l'OCDE, les recettes des taxes environnementales ne représentent au Luxembourg que 1,77% de notre PIB, voire 4,6% de l'ensemble des recettes publiques. Le pays se situe ainsi en fin de queue au sein de l'UE alors que les défis écologiques, notamment ceux liés au changement climatique rendent nécessaire de gérer de façon plus responsable les ressources naturelles entre autres par une meilleure prise en compte du principe pollueur-payeur.

Les recettes générées par une augmentation de la taxation énergétique permettront outre de financer les efforts sociétaux nécessaires pour réussir la transition écologique et d'en renforcer l'équité sociale, de réduire la contribution fiscale pour les personnes physiques.

L'imposition des produits pétroliers (carburants et mazout) sera adaptée dans le but d'atteindre les objectifs souscrits par le Luxembourg dans le cadre des Accords de Paris. Un ajustement sera effectué dès 2019.

Un comité interministériel (Finances, Environnement, Energie, Economie) sera mis en place avec les missions d'effectuer un monitoring détaillé à un rythme régulier de l'évolution des ventes de carburants routiers, de l'analyse des facteurs sous-jacents aux évolutions observées et du suivi de l'impact des nouvelles mesures proposées par le Gouvernement. Ce comité dégagera des mesures devant être prises en vue de réduire de façon continue l'impact de la vente des carburants sur le respect des objectifs en matière de protection du climat.

Afin de favoriser davantage l'électromobilité, le modèle actuel des incitations fiscales sera remplacé par un nouveau modèle de subventions ciblées. Dans le même esprit, l'utilisation des véhicules de fonction à zéro ou faibles émissions de roulement sera davantage encouragée fiscalement.

A l'image des discussions en cours avec la Belgique, les négociations seront entamées avec la France et l'Allemagne pour trouver un traitement fiscal adéquat, qui favorise le télétravail des frontaliers.

Place financière

La place financière reste le pilier le plus important de l'économie luxembourgeoise. Avec ses près de 47.000 emplois, elle contribue à plus de 30% du PIB et est ainsi l'exemple type de la croissance qualitative. Grâce à sa capacité d'innovation et au savoir-faire important du secteur, le Luxembourg fait partie des centres financiers les plus compétitifs au monde.

La place financière s'est engagée ces cinq dernières années sur la voie de la transformation en embrassant la transparence et en quittant les sentiers battus. La banque privée s'est réorientée vers une clientèle plus internationale et plus sophistiquée. De nouveaux secteurs innovants ont trouvé leur essor, tels les Fintech et les finances durables. Depuis le référendum au Royaume-Uni sur le Brexit, les annonces de relocalisation ou de renforcement au Luxembourg d'acteurs d'envergure soulignent la compétitivité actuelle de notre place financière dans un contexte international. Le Gouvernement continuera sur la voie de la consolidation de ces acquis et du développement de nouvelles activités complémentaires

Une place financière compétitive n'est pas seulement un moteur de l'emploi et de recettes fiscales. Elle contribue à la transition de notre économie vers un modèle plus durable. Elle est également un vecteur de l'avenir de l'UE, si elle se donne pour mission de financer la transition vers une économie européenne soutenable. D'autres évolutions, notamment dans les domaines technologique et réglementaire, rendent nécessaire une adaptation continue de la place financière.

Le Gouvernement continuera à s'appuyer, pour accompagner ces évolutions, sur l'expertise poussée de la Place et l'écosystème qu'il a su construire ensemble avec les acteurs privés, et qui constituent un avantage compétitif de taille pour le Luxembourg.

Ainsi, l'action gouvernementale se concentrera autour de quatre grandes priorités pour atteindre ces objectifs.

1^{ière} Priorité : Soutenir les nouveaux créneaux porteurs

a. Les finances durables

Au cours de la dernière législature le Luxembourg est devenu pionnier en matière de finances durables et s'est engagé dans la voie de la transition écologique, tout en se conformant aux réglementations afférentes. Le Gouvernement confirme son engagement en faveur de la mise en œuvre des Accords de Paris concernant le combat contre le changement climatique.

Le Gouvernement entend faire du Luxembourg un centre d'excellence en matière de finance durable. Il continuera de promouvoir et de soutenir les initiatives au niveau des partenariats public-privé dans le domaine des finances durables, telles que notamment la plateforme commune de la finance climatique avec la Banque Européenne d'Investissement (« Luxembourg-EIB Climate Finance Platform»), l'incubateur pour gestionnaires de fonds d'investissement actifs dans des projets climatiques innovants et de fort impact («International Climate Finance Accelerator-Luxembourg (ICFA)») ou Luxflag. Il continuera en outre à favoriser et développer des partenariats avec des organisations internationales, telles que l'illustrent l'engagement au titre du « Green Climate Fund (GCF) » fonctionnant sous l'égide de l'ONU, les investissements dans les « trust funds » du FMI, ou encore la participation au « Network of Financial Centers for Sustainability».

Cette approche renforcera les compétences spécialisées dans ce secteur prometteur et aura un impact positif sur l'image du Luxembourg en tant que partenaire responsable dans la lutte contre le changement climatique.

Le Gouvernement s'attèle à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport intitulé sustainable finance roadmap et qui a été élaboré par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE).

Dans ce cadre une entité publique-privée, la « Luxembourg Sustainable Finance Initiative », regroupant les acteurs pertinents du domaine de la finance durable et co-présidée par les Ministères ayant respectivement les Finances et l'environnement dans leurs attributions sera mise en place. Cette entité constituera l'enceinte idéale pour élaborer la stratégie nationale de la finance durable pour le Luxembourg, en se basant sur les éléments clés figurant dans la LSFR. Elle servira en outre de plateforme de discussion concernant l'analyse de la faisabilité et de l'impact des mesures découlant des recommandations de la LSFR.

Le Gouvernement étudiera la possibilité d'introduire un mécanisme de préfinancement de projets de l'industrie et des PME visant à protéger le climat.

Le Gouvernement examinera la possibilité de création d'un fonds pour le climat, qui effectuera des investissements pour lutter contre le changement climatique dans les pays en développement.

Le Gouvernement s'engage en vue d'une définition plus précise de la taxonomie des investissements durables. Dans ce contexte, le Gouvernement encouragera la coopération entre les institutions internationales présentes au Luxembourg, l'Université du Luxembourg, les institutions de recherche et les acteurs de la place financière afin d'établir au Luxembourg un centre d'excellence dans le domaine de la finance durable.

Le Gouvernement continuera à promouvoir les efforts visant à établir le Luxembourg comme centre international de la finance verte et durable en créant un écosystème exemplaire pour une finance durable et compétitive au niveau international.

b. La digitalisation dans le secteur financier

La révolution numérique impacte l'ensemble des piliers phares de la place financière à savoir les banques, les assurances et les fonds d'investissements.

La digitalisation du secteur financier constitue l'un des principaux défis dans les années à venir. Le Gouvernement accompagnera l'industrie financière, qui devra incorporer les nouvelles technologies à son modèle d'affaires pour maintenir sa compétitivité et faire face à la pression de nouveaux arrivants issus du monde des technologies de l'information.

Sous l'impulsion du ministère des Finances, le Luxembourg House of Fintech (LHoFT) a été créé en 2016. C'est un modèle réussi que le Gouvernement continuera à développer. Dans ce cadre sera examiné la mise en place d'un mécanisme dédié, pour faciliter le démarrage de nouvelles activités et start-ups, ainsi que pour accompagner celles-ci dans le développement de leur activité.

Des technologies telles que la Blockchain ont le potentiel de révolutionner des pans entiers de l'industrie financière. Le Gouvernement examinera les possibilités de préciser encore le cadre législatif applicable et continuera à développer des initiatives et partenariats publics-privés tels que Infracain, afin de mettre en œuvre de nouvelles solutions innovantes.

c. Les Fonds d'investissement

La place financière de Luxembourg est aujourd'hui le premier centre de fonds d'investissement en Europe et le deuxième au niveau mondial après les Etats-Unis. Spécialisé dans l'administration et dans la distribution transfrontalière de fonds d'investissement, le Luxembourg est la plateforme de choix des promoteurs de fonds pour la commercialisation de leurs produits au niveau mondial. Le Gouvernement continuera à accompagner proactivement les évolutions dans ce domaine, afin de pérenniser l'avance que la place financière du Luxembourg a développée en la matière face à ses concurrentes.

En se fondant sur le succès des fonds UCITS, le Gouvernement entend mettre un accent particulier sur le développement des fonds d'investissements alternatifs et veillera à ce que le cadre législatif et réglementaire sera également à l'avenir propice à leur développement.

Le Gouvernement s'engage à ne pas augmenter la taxe d'abonnement pour les fonds d'investissement et les fonds d'investissement alternatifs. En complément, des mesures fiscales seront envisagées pour favoriser le développement des fonds d'investissement durables et socialement responsables en s'inspirant des critères en voie d'élaboration au sein de l'Union européenne.

Le Gouvernement continuera en outre à porter une attention particulière aux fonds actifs dans le domaine de la microfinance et du rôle que ceux-ci peuvent jouer dans le cadre de la politique de coopération au développement.

Le Gouvernement évaluera le régime existant des « carried interest », pour déterminer si des améliorations seront nécessaires le cas échéant, dans le but d'attirer, au-delà de la domiciliation et de l'administration des fonds également la partie « front office » de la chaîne de valeur.

2^{ième} Priorité : L'excellence au niveau de la réglementation et de la conformité

Une réglementation efficace ne doit pas être perçue comme un désavantage compétitif mais comme un gage de crédibilité et de qualité. Elle permet d'assurer la confiance des marchés, de

protéger les épargnants et investisseurs, tout en préservant la réputation du pays. Dans cet esprit, le Gouvernement reverra également les pouvoirs de sanctions de la CSSF. Une transposition rapide des textes européens et des accords internationaux contribue à la compétitivité et à la prévisibilité de la place financière luxembourgeoise.

Le Gouvernement veillera à ce que les nouveaux prestataires financiers, qui proposent les mêmes services que les prestataires financiers classiques, respectent en principe les mêmes règles que leurs pairs. Une réflexion sera lancée sur l'opportunité de définir un cadre réglementaire spécifique pour les cryptomonnaies, cryptofonds et les initial coin offerings. Un cadre clair en vue d'une réglementation adaptée aux nouveaux développements, tels que le crowdfunding sera mis en place, dans le sillage des réglementations européennes.

Dans un souci d'augmenter la lisibilité et la transparence du cadre légal applicable à la place financière, le Gouvernement évaluera l'opportunité de procéder à une codification du droit bancaire et financier.

Le poids de la place financière dans l'économie luxembourgeoise doit se refléter au niveau des moyens mis en œuvre pour son développement et sa surveillance. Ainsi, le Gouvernement se dotera des ressources nécessaires pour assurer une veille technologique et réglementaire, ainsi que pour assurer la mise à jour continue du cadre législatif et réglementaire de manière à consolider le traditionnel « first-mover advantage ». Au travers du Haut Comité de la Place Financière, la coordination entre les acteurs publics et privés sera renforcée.

En outre, le Luxembourg renforcera sa présence dans les enceintes européennes et internationales en charge de la réglementation financière, afin de participer encore plus activement aux travaux de ces enceintes. Le Gouvernement approfondira les relations bilatérales avec les autorités d'autres Etats et les agences et institutions européennes et internationales.

Une supervision crédible et efficace fait partie intégrante des atouts de la place financière. Ainsi, le Gouvernement encouragera la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) et le Commissariat aux assurances (CAA) à se doter des moyens nécessaires pour accomplir leurs missions de plus en plus complexes et diversifiées dans les meilleures conditions possibles, offrir aux entités surveillées une qualité de service irréprochable et à leurs clients une protection appropriée.

3^{ième} Priorité : Une stratégie de promotion et de communication à la hauteur des défis

Dans un monde de plus en plus axé vers la transparence et la conformité, le Luxembourg doit accorder une attention toute particulière à son image de marque et à la perception du pays à l'étranger. Le Gouvernement continuera à mettre en œuvre une stratégie de promotion et de communication intégrée, cohérente et proactive. L'agence pour le développement de la place financière (LFF) joue à cet égard un rôle central. Le Gouvernement veillera à ce qu'elle continue

à disposer des moyens nécessaires afin qu'elle puisse poursuivre sa mission dans les meilleures conditions possibles.

Le Gouvernement continuera à assurer que la place financière luxembourgeoise offre aux entreprises internationales des conditions idéales pour accéder au marché européen. Surtout dans le contexte du Brexit, il est important de tirer parti des succès obtenus et de maintenir la place financière du Luxembourg attractive pour les sociétés qui déplacent leur siège européen hors du Royaume-Uni ou veulent construire une tête de pont sur le continent.

En même temps, des missions promotionnelles systématiques, tant en Europe qu'à l'international, avec un accent particulier sur l'Asie, feront partie intégrante de la stratégie de développement de la place financière.

Le Luxembourg continuera à créer des conditions propices pour attirer des talents respectivement des spécialistes hautement qualifiés dans les différents secteurs de la place financière. Ensemble avec Luxembourg for Finance (LFF), le Gouvernement ciblera encore davantage sa stratégie sur ce segment.

4^{ème} Priorité : Eduquer et investir dans la recherche

Afin de sensibiliser la population, y compris les plus jeunes, à une gestion responsable de leurs avoirs financiers et ainsi de prévenir le risque de surendettement ou de pertes dues à des investissements trop risqués, le Gouvernement encouragera l'éducation financière. Ainsi, il s'impliquera davantage dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale en matière d'éducation financière ainsi que dans la promotion et la coordination des différentes initiatives individuelles.

Au regard des nouveaux défis dans le monde de la finance (réglementation et digitalisation), la formation continue des employés de la Place financière constitue une priorité pour le Gouvernement. Il soutiendra également de nouvelles pistes au niveau de la recherche liée au secteur financier (notamment dans les domaines de la Fintech, de l'intelligence artificielle, de la cybersécurité, de la finance durable et de la taxonomie) dans l'intérêt du positionnement du Luxembourg comme centre de compétence de renom international.