



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 30 mars 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7216B Projet de loi
 - 1) portant transposition de :
 - a) l'article 31 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 ; et
 - b) l'article 1^{er}, point 16, de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ;
 - 2) portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires ; et
 - 3) portant abrogation de la loi du 10 août 2018 relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 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
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
2. 7540 Projet de loi portant prorogation de certains délais prévus dans les lois sectorielles du secteur financier durant l'état de crise
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. Divers

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

M. Vincent Thurmes, M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. 7216B **Projet de loi**

1) portant transposition de :

a) l'article 31 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 ; et
b) l'article 1^{er}, point 16, de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ;

2) portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires ; et

3) portant abrogation de la loi du 10 août 2018 relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 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

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de lettre d'amendements envoyé aux membres de la Commission des Finances et du Budget par email du 27 mars 2020 et repris en tant que document parlementaire n°7216B⁸.

En réponse à une intervention de M. Laurent Mosar, il est précisé que l'avis de la CNPD (Commission nationale pour la protection des données) a été publié dans le courrier électronique du 13 mars 2020 et qu'il porte le numéro 7216B⁶. Un représentant du ministère des Finances explique que le Conseil d'État a tenu compte de certains points de cet avis dans son avis complémentaire et que les amendements parlementaires font de même.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

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

- En réponse à une question de M. Mosar, un représentant du ministère des Finances explique que le mandat de négociation de la Commission européenne relatif à la future relation entre l'UE et le Royaume-Uni inclut des dispositions par lesquelles les deux parties s'engageraient à mettre en place des registres équivalents à ceux prévus par la directive 2015/849.

Pendant la phase transitoire qui est prévue de durer jusqu'au 31 décembre 2020, le Royaume-Uni s'est engagé à respecter le droit européen. Le Royaume-Uni dispose déjà d'un registre dans lequel sont inscrits les bénéficiaires effectifs des trusts administrés au Royaume-Uni tel qu'imposé par la directive. Etant donné que le Royaume-Uni a mis en place un registre, il peut être envisagé qu'un accord sur ce point pourra être trouvé et que les règles actuelles continuent à s'appliquer après la période de transition.

Au cas où, à l'issue des négociations, le Royaume-Uni et l'Union européenne ne pourraient pas s'accorder sur l'utilisation des registres en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, un trust anglais souhaitant entrer en relation d'affaires au Luxembourg ou procéder à un achat immobilier au Luxembourg, serait contraint de s'enregistrer dans le registre luxembourgeois (en y précisant tous les bénéficiaires effectifs), s'il n'est pas déjà enregistré dans un registre d'un autre Etat membre (EM).

- Il est précisé que l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) organise déjà des workshops destinés aux professionnels concernés.

2. 7540 Projet de loi portant prorogation de certains délais prévus dans les lois sectorielles du secteur financier durant l'état de crise

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

Un représentant du ministère des Finances présente l'objet et le contenu du projet de loi sous rubrique tels qu'ils figurent dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7540.

Il précise que le projet de loi proroge uniquement les délais de publication directement prévus dans les lois sectorielles du secteur financier et que les délais figurant dans les lois sectorielles qui fonctionnent par un renvoi aux délais prévus dans d'autres lois sont couverts par le projet de loi n° 7541, déposé par la ministre de la Justice le 27 mars 2020.

Le présent projet de loi vise uniquement des dispositions qui ne résultent pas d'une transposition de textes européens, voire des dispositions qui, tout en résultant de textes européens, laissent de la flexibilité au législateur national.. Par ailleurs, les trois autorités européennes de surveillance (AES) - à savoir l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) – sont en train de se pencher sur des dispositions qui font l'objet d'une harmonisation au niveau de l'UE. Le projet de loi porte, de plus, uniquement sur les rapports qui ne sont pas essentiels à la mission de surveillance de la CSSF et du CAA. La CSSF et le CAA ont déjà informé les acteurs du secteur financier du report de certains autres délais inscrits dans des circulaires ou règlements les concernant.

L'article 10 du projet de loi permet, sous certaines conditions, à la CSSF et au CAA de procéder à une prorogation limitée d'autres délais figurant dans des lois sectorielles du secteur financier touchant à l'établissement et à la publication de rapports périodiques non visés par le présent projet de loi. Il s'agit d'une autorisation limitée dans le temps (3 mois maximum) et à un certain type de rapports. Elle a été prise en concertation avec la CSSF et le CAA afin de leur conférer

la flexibilité nécessaire pour réagir au niveau national aux initiatives prises au niveau européen et ce, dans l'intérêt des entités surveillées.

L'article 9, alinéa 2, du projet de loi précise que les mesures introduites s'appliquent également aux délais venant à échéance entre le 18 mars 2020 et la date d'entrée en vigueur de la présente future loi.

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

- En réponse à une question de M. Claude Wiseler, un représentant du ministère des Finances revient aux « reports » de délais entrepris au niveau européen. Les délais imposés par les règlements et directives ne pouvant pas être modifiés, les AES ont récemment émis des recommandations destinées aux autorités de contrôle des EM leur conseillant de ne pas insister sur une application stricte (enforcement) des délais prévus. Ces recommandations visent une flexibilité allant de 2 semaines à 3 mois selon les rapports concernés. Si la situation actuelle devait perdurer, il pourrait être envisagé de modifier de manière ponctuelle les délais inscrits dans les textes de niveau 1 (règlements et directives). La Commission européenne n'a pas encore fait de propositions dans ce sens, mais il est évident que, même en passant par une procédure d'urgence, des modifications à ce niveau prendront plus de temps.
- M. Wiseler souhaite savoir s'il est juridiquement correct d'autoriser des institutions indépendantes (CSSF et CAA) à procéder à la prorogation de délais inscrits dans des lois (voir article 10 du projet de loi).

Le représentant du ministère des Finances signale que l'autorisation conférée aux instances de contrôle correspond à un pouvoir discrétionnaire en matière de contrôle (supervisory discretion) qui est accordé de manière temporaire et strictement encadrée. De tels pouvoirs discrétionnaires pour les autorités de surveillance existent à de nombreux endroits de la législation européennes des services financiers.

- M. Mosar se déclare satisfait des dispositions prévues dans le projet de loi. Il constate qu'il y a, d'une part, les mesures prises au niveau européen et, d'autre part, celles prises au niveau national. Il en déduit que les mesures prises au niveau national peuvent différer d'un EM à un autre. A sa question de savoir si les mesures prises individuellement par les autorités de contrôle des EM doivent être soumises à l'approbation des AES ou de la Commission européenne, le représentant du ministère des Finances répond par la négative. Il précise cependant que des règles particulières en matière de transparence s'appliquent aux banques cotées en bourse.
- En réponse à une question de M. Mosar, le représentant du ministère des Finances indique que les professionnels du secteur financier concernés par les délais prorogés par le présent projet de loi ne doivent pas demander d'autorisation particulière à ce sujet à la CSSF ou au CAA. Il ajoute que, dans la pratique, les professionnels du secteur financier ont, en général, des échanges très réguliers avec leur autorité de surveillance dans le contexte desquels on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils informent la CSSF/le CAA de l'éventuel non-respect des délais initiaux.

Pour les délais régis par les textes européens et pour lesquels les AES ont recommandé une application moins rigoureuse, il appartiendra aux entités se retrouvant dans l'incapacité de respecter les délais imposés, d'en informer leur autorité de contrôle nationale et de justifier les retards. Une telle démarche ne devrait pas poser de problème en raison des contacts étroits et réguliers entre les entités supervisées et l'autorité de contrôle.

- Suite à une question de M. Mosar portant sur les mesures transitoires mises en place dans le cadre du Brexit et s'arrêtant à la fin de l'année, le représentant du ministère des Finances explique que jusqu'à présent le Royaume-Uni s'est prononcé contre un rallongement de la période transitoire.

3. Divers

M. Mosar rappelle qu'au cours de la réunion du 12 mars 2020, il avait soumis des amendements à sa proposition de loi n°7433 pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif. Ces amendements ont été communiqués aux membres de la Commission des Finances et du Budget par courrier électronique le même jour. M. Mosar souhaiterait que la Commission transmette ces amendements au Conseil d'État.

Le Président de la Commission indique que ce sujet sera soumis au vote de la Commission au cours d'une prochaine réunion.

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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