



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 04 octobre 2021

(visioconférence)

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 septembre 2021
2. 7825 Projet de loi portant
1° modification de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation ;
2° modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
3° modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
4° modification de la loi du 16 juillet 2019 portant mise en oeuvre des règlements EuVECA, EuSEF, MMF, ELTIF et Titrisation STS ; et
5° mise en oeuvre du règlement (UE) 2020/1503 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs, et modifiant le règlement (UE) 2017/1129 et la directive (UE) 2019/1973
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
3. 7861 Projet de loi portant modification de la loi du 17 avril 2018 relative aux indices de référence
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
4. 7867 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de l'État du Koweït tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Luxembourg, le 11 décembre 2007, ainsi que l'Avenant, fait à Luxembourg, le 25 mars 2021, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de l'État du Koweït tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Luxembourg, le 11 décembre 2007
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. 7888 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive

2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19

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

6. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter
Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (Ministère des Finances)

M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (Ministère des Finances)

M. Max Berend, Mme Sandra Denis, M. Andy Pepin, du Ministère des Finances

M. Roller, de l'Administration des contributions directes (ACD)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 septembre 2021**

Le procès-verbal est approuvé.

2. **7825** **Projet de loi portant**
1° modification de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation ;
2° modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
3° modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
4° modification de la loi du 16 juillet 2019 portant mise en oeuvre des règlements EuVECA, EuSEF, MMF, ELTIF et Titrisation STS ; et
5° mise en oeuvre du règlement (UE) 2020/1503 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs, et modifiant le règlement (UE) 2017/1129 et la directive (UE) 2019/1973

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

Un représentant du ministère des Finances présente en détail le contenu du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7825.

La première partie du projet de loi (articles 1^{er} à 23) vise à modifier la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation afin de clarifier davantage le cadre légal existant et de l'adapter aux exigences actuelles du marché de la titrisation. Les modifications ciblées ont été préparées en collaboration étroite avec la CSSF et l'industrie concernée.

La deuxième partie du projet de loi (article 26) a pour mission d'opérationnaliser le règlement (UE) 2020/1503 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs (« règlement crowdfunding »).

L'article 1^{er} du projet de loi remplace la notion de « valeurs mobilières », concept juridique qui n'est pas uniformément défini dans les différents systèmes juridiques et qui risque donc de créer des incertitudes juridiques, par la notion d'« instruments financiers » telle que définie à l'article 1^{er}, point 8, de la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière et élargit les moyens par lesquels un organisme de titrisation peut se financer en y incluant désormais toute forme d'emprunt. Le remplacement des termes « valeurs mobilières » par « instruments financiers » dans la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation a notamment lieu par le biais des articles 1^{er}, 4, 8, 9, 10, 15 et 17 du projet de loi.

Les articles 2 et 3 du projet de loi permettent aux organismes de titrisation de se constituer également sous la forme de société en nom collectif, de société en commandite simple, de société en commandite spéciale et de société par actions simplifiée.

Les articles 5 et 6 concernent la publication du règlement de gestion et de la mise en liquidation d'un fonds de titrisation au RESA (recueil électronique des sociétés et associations).

L'article 7 fixe, sur base de la pratique réglementaire et prudentielle actuelle, les critères à partir desquels un organisme de titrisation est considéré comme émettant « en continu » des instruments financiers « offerts au public ».

L'article 11 clarifie certaines règles ayant trait à la comptabilité applicables en matière de compartimentage d'un organisme de titrisation.

L'article 13 précise que l'organisme de titrisation peut céder ses biens selon certaines modalités et qu'il peut désormais octroyer des sûretés ou garanties sur les biens qu'il détient (c'est-à-dire les biens titrisés) à une tierce personne.

L'article 14 introduit la notion de gestion active de certains actifs titrisés par les organismes de titrisation. La gestion active est réservée aux organismes de titrisation qui ne se financent pas par des émissions à destination du public.

L'article 16 clarifie les règles de subordination en ligne avec celles applicables aux sociétés commerciales et aux fonds communs de placement.

Les articles 18 à 20 apportent des modifications non-substantielles à la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation.

Les articles 21 et 22 alignent davantage le statut et les conditions d'agrément des représentant-fiduciaires, susceptibles de représenter les investisseurs et les créanciers d'un organisme de titrisation, sur celui des professionnels du secteur financier.

L'article 23 prévoit une sanction pénale pour les personnes qui procéderaient à l'émission en continu d'instruments financiers offerts au public par l'intermédiaire d'un organisme de titrisation non agréé.

L'article 25 introduit l'obligation légale pour les fonds de titrisation de s'immatriculer au registre de commerce et des sociétés (RCS) sur un format identique à l'immatriculation des fonds commun de placement. Les fonds de titrisation existants disposent d'un délai de 6 mois pour s'immatriculer.

L'article 26 a pour objet la mise en œuvre du règlement (UE) 2020/1503 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs (« règlement crowdfunding »).

Le règlement crowdfunding définit le service de financement participatif comme étant la mise en relation des intérêts d'investisseurs et de porteurs de projets en matière de financement d'entrepreneurs, faisant appel à une plate-forme de financement participatif. Selon le règlement, le porteur de projet ne peut être un consommateur final, mais doit être une personne physique ou morale poursuivant des objectifs d'entrepreneur. Le projet de loi désigne la CSSF en tant qu'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement (article 26).

Le projet de loi désigne la CSSF en tant qu'autorité compétente au Luxembourg aux fins de l'application du règlement crowdfunding et fixe notamment les pouvoirs de surveillance, d'enquête et de sanctions dont la CSSF sera dotée pour assurer le respect dudit règlement.

Echange de vues :

- En réponse à une question de M. André Bauler, il est précisé que, dans le contexte de la structuration de l'opération de titrisation, les sociétés en commandite simple (dont question dans le projet de loi) sont en général constituées par des institutions financières (c'est-à-dire des personnes morales) et prévoient une construction comportant des commanditaires (à responsabilité limitée) et des commandités assurant, la plupart du temps, la gestion opérationnelle de la société.
- Suite à une intervention de M. Laurent Mosar, il est expliqué que le choix de la forme de société du véhicule de titrisation n'a pas d'impact sur la façon selon laquelle elle est soumise au contrôle de la CSSF. Il est rappelé que la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation prévoit deux types de titrisations : celles surveillées par la CSSF (titrisations en continu et offertes au public) et celles qui ne le sont pas, car non destinées au public.
- En réponse à une question de M. Mosar, un représentant du ministère des Finances explique que le projet de loi prévoit dans le cadre de l'opérationnalisation du règlement crowdfunding (voir article 26 du projet de loi introduisant un article 20-20 dans la loi du 16 juillet 2019) un recours en réformation endéans le délai d'un mois auprès du tribunal administratif contre les décisions prises par la CSSF.

3. 7861 Projet de loi portant modification de la loi du 17 avril 2018 relative aux indices de référence

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 renvoyé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7861.

En résumé, le projet de loi opérationnalise trois règlements européens modifiant le règlement (UE) 2016/1011 qui a trait aux indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement (couramment appelé « Benchmark Regulation »), dont l'un le règlement (UE) 2021/168, introduit un cadre pour la cessation ou l'abandon ordonné des indices de référence (en faisant en sorte qu'un taux de remplacement légal puisse être mis en place avant qu'un indice de référence d'importance systémique ne cesse d'être utilisé). Ces dispositions ont été prises dans le contexte de la suppression progressive attendue du taux interbancaire offert à Londres (LIBOR) d'ici la fin de 2021. Les nouvelles règles visent à réduire l'insécurité juridique et à éviter des risques pour la stabilité financière en prévoyant qu'un taux de remplacement légal puisse être mis en place avant qu'un indice de référence d'importance systématique cesse d'être utilisé. (article 1^{er}, points 3 et 5, article 2 du projet de loi)

L'article 5 du règlement (UE) 2019/2175 (couramment appelé « ESA Review Regulation ») modifie le règlement (UE) 2016/1011 et confère de nouvelles compétences à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF, ou ESMA en anglais). Ainsi, l'AEMF disposera de pouvoirs de surveillance directe sur certains indices de référence d'importance critique¹ et leurs administrateurs à partir du 1^{er} janvier 2022, tout en devenant l'autorité compétente pour la reconnaissance des administrateurs d'indices de référence situés dans des pays tiers. (article 1^{er}, points 1, 2 et 4, article 3 du projet de loi)

Finalement, le projet de loi opérationnalise un point précis du règlement (UE) 2019/2089 entraînant l'ajout à la loi du 17 avril 2018 de deux nouvelles dispositions dans la liste des dispositions sanctionnables. Il s'agit notamment d'ajouter les nouveaux articles concernant les indices de référence « transition climatique » et « accord de Paris » de l'Union et leurs exigences respectives à la liste des articles pour lesquels les autorités compétentes luxembourgeoises peuvent, en cas de violation, imposer des sanctions administratives et autres mesures administratives (article 4 du projet de loi).

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

M. Laurent Mosar déplore que des compétences soient transférées de la CSSF à l'AEMF, même s'il s'agit dans le cas présent d'une disposition encore théorique puisqu'à l'heure actuelle, aucun indice de référence n'est enregistré au Luxembourg. Il regrette que la tendance générale aille vers un transfert de compétences vers l'AEMF (et les autres autorités européennes) au détriment des autorités nationales. Il souhaite savoir comment sont réglés/tranchés dans la pratique les cas de divergences d'interprétation entre la CSSF et l'AEMF. Une société résidente au Luxembourg qui ne serait pas d'accord avec une décision de l'AEMF pourrait-elle former un recours auprès des juridictions administratives nationales ou devrait-elle immédiatement se tourner vers les juridictions européennes ?

Le représentant du ministère des Finances confirme la tendance générale relatée par l'orateur précédent et rappelle que le Luxembourg adopte une position plutôt réservée à

¹ Indices de référence d'importance critique (p. ex. Libor, Euribor, Eonia) :

Indices de référence utilisés comme référence pour des instruments ou des contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement d'une valeur totale d'au moins 500 milliards d'euros, et répondant à des critères qualitatifs tels que la localisation des contributeurs et l'importance de l'indice de référence dans le pays où la plupart des contributeurs sont situés

l'égard de cette évolution, partant du principe que les autorités nationales sont plus proches des acteurs locaux et peuvent tenir compte des spécificités des marchés nationaux, et ont acquis une expertise et des compétences accrues en matière de supervision au cours des dernières décennies.

En réponse à la question de la marche à suivre en cas de désaccord, il est précisé que les textes européens prévoient des mécanismes de recours qui, selon le cas, se feront soit devant les juridictions nationales, soit devant les juridictions européennes.

Dans certains cas, notamment dans le contexte de l'Union bancaire, suite à un jugement à l'encontre d'une autorité de surveillance nationale par un tribunal national, cette autorité peut se tourner vers l'autorité européenne en vue d'un dédommagement au cas où elle a agi sur instruction de l'autorité européenne.

4. 7867 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de l'État du Koweït tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Luxembourg, le 11 décembre 2007, ainsi que l'Avenant, fait à Luxembourg, le 25 mars 2021, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de l'État du Koweït tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Luxembourg, le 11 décembre 2007

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

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles de la convention et de l'avenant du document parlementaire n°7867.

Il est précisé que l'article 10 de la convention prévoit que les dividendes ne sont pas imposables dans l'Etat contractant dont la société qui paie les dividendes est un résident, si le bénéficiaire effectif des dividendes est une société qui est un résident de l'autre Etat contractant, et qui détient directement au moins 10% du capital de la société qui paie les dividendes. Lorsque cette condition n'est pas remplie, l'imposition dans l'Etat contractant d'où proviennent les dividendes est limitée à 5% du montant brut des dividendes.

Pour rappel, les dividendes sont imposés à 15% au Luxembourg (hors « Schachtelprivileg »). Ils sont exonérés d'impôt dans l'Etat du Koweït.

L'article 11 introduit la non-imposition des intérêts. Cette disposition correspond à celle figurant dans le droit interne des deux pays contractants.

L'article 12 prévoit que les redevances soient soumises à une retenue à la source de l'ordre de 5%. Le droit interne des deux pays contractants ne prévoit pas de retenue sur les redevances.

Selon l'article 17 de la convention, les pensions et autres rémunérations similaires, payées à un résident d'un Etat contractant au titre d'un emploi antérieur, ne sont imposables que dans cet Etat.

La convention avec le Koweït est équilibrée et satisfait les deux Etats contractants.

A l'heure actuelle, le Luxembourg dispose de 83 conventions de non-double imposition applicables à laquelle la présente s'ajoutera bientôt.

M. Mosar craint que les conventions de non-double imposition gagnent en importance vu que certains pays semblent y accorder des privilèges plus ou moins favorables selon le pays contractant, créant ainsi des avantages concurrentiels entre les pays (il fait allusion au Royaume Uni qui, selon lui, est en train de procéder à des modifications de ses conventions avec certains pays). Il souhaite savoir si le Luxembourg suit une stratégie particulière en matière de gestion et de suivi de ce type de convention.

Le représentant du ministère des Finances indique que le Luxembourg a établi une stratégie dans le sens où il a déterminé un ordre de priorité des pays avec lesquels il compte signer de nouvelles conventions. Il explique que la procédure aboutissant à la signature d'une convention est relativement longue puisqu'elle comporte des échanges complexes menés entre les pays futurs contractants à la recherche d'un compromis. La modification d'une convention existante doit être bien réfléchie, car elle peut être génératrice de nouvelles revendications de la part de l'autre pays contractant. Les conventions de non double imposition revêtent une grande importance pour le Luxembourg puisqu'en raison de sa taille restreinte, son activité économique est essentiellement basée sur des échanges avec d'autres pays (qu'il s'agisse d'Etats membres ou de pays tiers). Finalement, l'orateur n'est pas d'avis que le poids de ces conventions augmente

5. 7888 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19**

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

Une représentante du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7888.

En bref, le présent projet de loi transpose la directive (UE) 2021/1159 qui, en réaction à la pandémie de COVID-19, confère à la Commission européenne ou à une agence ou à un organisme créé en vertu du droit de l'UE le droit d'effectuer en exonération de la TVA l'acquisition de biens et de services qui ne sont pas pour un usage officiel, mais qui sont destinés à être gratuitement mis à disposition des États membres ou à une de ces agences ou un de ces organismes pour les mettre en mesure de réagir à la situation d'urgence née de la pandémie COVID-19, respectivement d'importer de tels biens en exonération de la TVA.

Dès que l'Etat membre (ou l'agence/organisme) à qui un bien (ou service) a été mis à disposition gratuitement n'en a plus besoin à des fins de lutte contre la COVID-19 et décide de le racheter (à celui qui le lui a mis à disposition) soit pour le garder, soit pour le revendre, l'exonération temporaire prévue est levée et une taxation aura lieu.

La directive (UE) 2021/1159 prévoit une application rétroactive au 1^{er} janvier 2021 des dispositions exonératoires et leur validité n'est pas limitée dans le temps.

6. Divers

Aucun point n'a été abordé sous divers.

Luxembourg, le 11 novembre 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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