

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 2 février 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 novembre 2023 et du 15 décembre 2023
2. Échange de vues avec des représentants de la Commission de surveillance du secteur financier
3. 8282 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Cabo Verde pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 13 janvier 2022
 - Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Barbara Agostino remplaçant M. Patrick Goldschmidt, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Georges Engel remplaçant Mme Taina Bofferding, M. Franz Fayot, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson, M. Michel Wolter
M. David Wagner, observateur délégué

M. Claude Marx, Directeur général de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)

M. Claude Wampach, Directeur de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, M. Patrick Goldschmidt

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 novembre 2023 et du 15 décembre 2023**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Échange de vues avec des représentants de la Commission de surveillance du secteur financier

Le Directeur général de la CSSF constate en premier lieu que la contribution du secteur financier aux 21,5 milliards d'euros de recettes fiscales de l'État en 2023 est significative. Les recettes provenant du secteur financier découlent surtout de la taxe d'abonnement (dont le montant dépend des encours dans les fonds d'investissement et qui peut donc être calculé), de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires (sur laquelle la CSSF n'a pas de visibilité ; elle perçoit cependant l'évolution de l'emploi dans le secteur financier) et de l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) (qui représente environ 2,5 milliards d'euros dont une partie importante provient du secteur financier).

À noter qu'en 2023 les banques ont perçu des revenus sur intérêts, ce qui n'était pas arrivé depuis longtemps. Le secteur contrôlé par la CSSF (donc hors assurances et réassurances) représente environ 52.000 salariés dont la moitié travaille dans les banques.

En ce qui concerne l'activité de l'année 2023, le nombre de personnes employées dans le secteur financier, la somme bilantaire des sociétés et leurs revenus sont restés stables.

Fin 2023, le secteur financier luxembourgeois comptait, entre autres :

- 118 banques
- 29 établissements de paiement et de monnaie électronique
- 3.300 fonds d'investissement (avec 14.000 compartiments)
- 300 managers de fonds agréés
- 100 PSF spécialisés, 60 PSF de support et 92 entreprises d'investissement.

La CSSF agréé les réviseurs d'entreprises et contrôle une partie de leur activité.

En termes d'emploi, le secteur financier a créé environ 800 nouveaux postes (soit +1,5%) (fin du 3^e trimestre 2023 par rapport à la même période de 2022). L'activité des managers de fonds d'investissement est celle qui a subi le développement le plus favorable en 2022 et 2023 (821 nouveaux postes, soit +12%). Ce secteur occupe environ 7.700 personnes à l'heure actuelle. Les PSF de support, quant à eux, emploient 7.800 personnes (-1.000 personnes en raison du fait qu'un certain nombre de PSF de support ont renoncé à leur licence qui représentait trop de contraintes et n'était finalement pas nécessaire pour leur activité). Les PSF spécialisés surtout actifs dans le secteur des fonds occupent environ 7.300 (759 nouveaux postes, soit +11%). L'emploi dans les banques se stabilise à 26.000 personnes (+1%).

Sur base des demandes reçues ces derniers mois (p. ex. fusions, arrêt d'activité, nouveaux acteurs), la CSSF prévoit que l'activité du secteur financier restera stable en 2024. Les avoirs sous gestion des fonds d'investissement ont augmenté de 5% en 2023 (passage de 5.000 milliards d'euros début 2023 à 5.285 milliards d'euros fin 2023). Le scénario de base du FMI prévoit une stabilisation des avoirs ; vu la variété des fonds existants, cela ne signifie cependant pas que les recettes de la taxe d'abonnement suivront le même mouvement. Ces recettes ont atteint, en 2023, 1,2 milliard d'euros, montant qui devrait également être réalisé en 2024.

Partant du principe que l'emploi dans le secteur financier restera stable, les recettes de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires devraient l'être également.

Le Directeur de la CSSF apporte les détails suivants concernant le secteur bancaire :

En raison de l'évolution des taux d'intérêt, la profitabilité des banques s'est améliorée en 2023.

2018-2021 : marge d'intérêt d'environ 5 milliards d'euros

2023 : marge d'intérêt dépassera les 10 milliards d'euros

Même si les chiffres faisant état de cette amélioration sont très positifs, il est cependant essentiel de ne pas perdre de vue que la marge d'intérêt des banques a été extrêmement faible au cours des dix dernières années.

Les revenus nets de commissions des banques restent stables, mais les recettes fiscales (IRC) seront doublées en 2023 par rapport à 2022 pour atteindre les 1,6 milliard d'euros.

Pour 2024, il est prévu que les revenus liés aux taux d'intérêt reculeront légèrement, ce recul étant susceptible d'avoir un impact de -10% sur les recettes de l'IRC.

Ces prévisions font abstraction de la survenue de toute évolution négative, alors qu'il est connu que certaines entreprises, surtout dans le secteur de la construction, doivent faire face à des difficultés sérieuses. Une mise au chômage d'un certain nombre de salariés pourrait entraîner leur incapacité de rembourser des prêts et idem pour les sociétés déclarées en faillite. Ces défaillances impacteraient alors les banques.

Le Directeur général de la CSSF conclut que le secteur financier a contribué à hauteur d'environ 4 milliards d'euros aux recettes de l'État en 2023 et que ce chiffre devrait également être atteint en 2024.

Échange de vues :

- En réponse à une question de M. André Bauler relative aux scénarios utilisés par le FMI dans la prévision de l'évolution des avoirs des fonds d'investissement, le Directeur général de la CSSF explique que la croissance de 5% des avoirs des fonds en 2023 résulte du départ d'1% des avoirs et de la croissance de 6% du marché. Dans son scénario optimiste, le FMI prévoit que les encours augmentent de 15% (soit de 800 milliards d'euros). Il croit lui-même plutôt dans le scénario de base du FMI selon lequel la croissance du marché serait nulle en 2024.
- M. Laurent Mosar remercie la CSSF pour son excellent travail. Il demande quel est l'impact de la baisse du nombre de crédits hypothécaires sur les banques.

Le Directeur de la CSSF confirme un recul important du nombre de crédits aux ménages de l'ordre de -40% sur un an (-45% en volume). L'augmentation des prix immobiliers au cours des dernières années a créé un écart entre la capacité d'emprunter des ménages aujourd'hui par rapport à celle dans le passé. La hausse des taux d'intérêt a évidemment également contribué au recul du nombre d'emprunts. Les banques signalent que la baisse des emprunts n'est en général pas à leur imputer. Finalement, il est encore soulevé que certains ménages adoptent actuellement une position d'attente d'une éventuelle baisse des prix immobiliers. La proportion de prêts consentis à des ménages disposant d'un revenu annuel inférieur à 75.000 euros est passée de 40% à 24% au cours des dernières années.

- M. Mosar donne à remarquer que même si la marge des banques augmente, ces dernières doivent supporter des coûts de fonctionnement (en lien avec les règles de conformité) exorbitants. Les banques ont d'ailleurs beaucoup de mal à recruter le personnel compétent en matière de conformité.

Le Directeur général de la CSSF précise qu'en 2022 les frais généraux des banques s'élevaient à 4,6 milliards d'euros et atteindront probablement 4,77 milliards d'euros en 2023 (+2,8%). Les coûts liés à la mise en conformité des banques sont élevés, mais ceux inhérents au personnel le sont tout autant, surtout en lien avec les tranches indiciaires et les contrats collectifs. Des initiatives de mutualisation de certaines procédures en matière de conformité (p. ex. KYC) visent à diminuer une partie des coûts liés à la mise en conformité.

- M. Mosar souhaite savoir si le Luxembourg est encore suffisamment compétitif dans le domaine des fonds d'investissement (par exemple par rapport à l'Irlande) et si la CSSF voit des pistes d'amélioration de la compétitivité du pays dans ce domaine.

Le Directeur général de la CSSF signale que le secteur des UCITS est plutôt saturé. Les fonds alternatifs établis au Luxembourg prévoient toujours de croître (parfois par fusion ou par ouverture de succursales). Il est probable que les fonds ELTIF, qui seront désormais ouverts aux investisseurs non professionnels, se développent fortement à l'avenir (trois quarts de ce type de fonds se situent déjà au Luxembourg à l'heure actuelle).

Les fonds ETF passifs investissant dans des sociétés américaines sont attirés par l'Irlande en raison d'une retenue à la source sur les dividendes très avantageuse (15% au lieu de 30% au Luxembourg), basant sur une convention de non-double imposition entre l'Irlande et les États-Unis. Ce type de fonds ne paie pas de taxe d'abonnement au Luxembourg.

Il se pourrait que le secteur des fonds en général se développe encore si l'UE parvient, dans le cadre de la « capital markets union », à inciter les citoyens européens à investir davantage dans l'économie réelle par le biais des fonds d'investissement.

- Dans le même contexte, M. Mosar évoque le cas des fonds ESG dont à l'heure actuelle encore peu profitent du taux avantageux de la taxe d'abonnement qui leur est réservé. Il se demande si cela est dû à la complexité des règles auxquelles ils doivent se soumettre et demande comment procéder pour rendre ces fonds plus populaires.
- M. Mosar revient aux propos tenus par des représentants du parquet au cours d'une réunion d'une autre commission parlementaire et qui portent sur le traitement insatisfaisant des grandes affaires financières au niveau de la justice. Il souhaite connaître le point de vue des représentants de la CSSF à ce sujet.

Le Directeur général de la CSSF explique que la CSSF communique « sans délai » tout délit qu'elle est amenée à constater au procureur. Chaque année une centaine de dossiers par an sont transmis dans ce contexte. Vu les suites parfois hésitantes ou décevantes données aux affaires les plus importantes, la CSSF a entamé des discussions avec les instances concernées (police judiciaire, parquet, CRF). Il est clair que l'ensemble de ces instances souffre d'un manque de ressources humaines et techniques auquel il serait utile de remédier.

Mme Sam Tanson donne à considérer que des efforts de recrutement ont déjà été entamés au sein de l'appareil judiciaire au cours des dernières années.

- En réponse à une question de M. Maurice Bauer, le Directeur général de la CSSF confirme que le développement du secteur des ETF actifs représente une opportunité pour la place financière luxembourgeoise.
- Le Directeur général de la CSSF précise, en réponse à une interrogation de M. Bauer, que l'effectif de la CSSF a considérablement augmenté au cours des 6 dernières années, même si les 3 dernières années l'effectif net est resté stable et atteint environ 1.000

personnes à l'heure actuelle. La CSSF est encore à la recherche d'experts (p. ex. data analyst, data scientist). Elle investit beaucoup dans la formation de son personnel et dans l'amélioration de ses processus et met également en place des procédures d'analyse basées sur les risques, ce qui permet au personnel de se concentrer davantage sur les tâches essentielles.

- Suite à une intervention de M. Bauer, le Directeur général de la CSSF indique que le secteur financier parvient toujours à attirer des talents au Luxembourg, mais que des problèmes apparaissent plutôt en lien avec le coût de la vie élevé (logement, éducation).
- M. Sven Clement évoque un rapport récent de l'ESMA¹ portant sur les risques liés aux fonds à effet de levier, secteur dans lequel le Luxembourg joue un rôle non-négligeable, et souhaite connaître la position de la CSSF à l'égard des constats de ce rapport.

Le Directeur général de la CSSF précise que le risque principal que les fonds luxembourgeois concernés pourraient rencontrer concerne la liquidité. Il indique que le rapport de l'ESMA, tout en préconisant que les autorités (de tous les États concernés) suivent l'évolution de près, se veut plutôt rassurant quant à la situation au Luxembourg. À noter que la CSSF surveille l'évolution de ces fonds depuis plus longtemps et qu'elle dispose d'un arsenal de mesures lui permettant d'intervenir si nécessaire. D'ailleurs, de nouvelles règles portant sur les liquidités de certains types de fonds d'investissement sont en train d'être élaborées au niveau du FSB (financial stability board).

- En réponse à une question de M. Clement, le Directeur de la CSSF indique que le taux des crédits non performants s'est établi à environ 1% au cours des dernières années, mais qu'il vient récemment de passer à 1,4%, situation toujours très favorable, surtout par rapport à celles rencontrées dans d'autres pays. Les banques adoptent en général une politique accommodante avec leurs clients qui présentent des difficultés de remboursement. Seule une phase de chômage massif pourrait rendre la situation des banques plus critique. Le secteur bancaire luxembourgeois est très bien capitalisé et dispose ainsi de réserves pour compenser d'éventuelles pertes, mais aussi pour continuer à accorder des crédits.
- M. Franz Fayot s'enquiert de l'impact de la digitalisation sur l'emploi du secteur financier.

Le Directeur général de la CSSF déclare que la transformation digitale et ses effets sur le secteur financier s'avèrent plus lents et moins radicaux qu'estimé auparavant. Une raison parmi d'autres réside dans le manque de confiance qu'a la population dans les « néobanques », ainsi que dans la digitalisation des banques traditionnelles classiques. Il est certain que le recours à l'intelligence artificielle et à la blockchain s'intensifiera ; des phases de tests sont en cours au sein des différents métiers du secteur. Les banques qui ne s'adaptent pas à l'évolution technologique seront amenées à disparaître. En résumé, l'impact sur l'emploi ne semble pas inquiétant à l'heure actuelle.

- Suite à une intervention de M. Fayot, le Directeur général de la CSSF salue l'entrée en vigueur de la réglementation MICA (markets in crypto-assets) mise en place au sein de l'UE et qui prévoit des mesures sur la finance numérique, dont notamment des mesures de protection des acheteurs de crypto-actifs. Par contre, la vente, dangereuse, de crypto-actifs sur les réseaux sociaux ne pourra être contrôlée par le biais de cette réglementation. À voir si le recours au « web scraping » pourrait permettre de détecter et de stopper ce genre de pratique.

¹ "Assessing risks posed by leveraged AIFs in the EU"

- En réponse à une question de M. Fayot concernant la situation des prêts hors prêts immobiliers, le Directeur de la CSSF explique que les secteurs de la construction et de l'HORECA sont ceux qui présentent le plus de risques à l'heure actuelle.
- En réponse à une question de M. David Wagner concernant l'impact sur le secteur financier de la réglementation assurant une imposition minimale de 15% des entreprises établies dans les pays de l'OCDE, le Directeur général de la CSSF indique que les banques sont imposées au-delà de ce taux au Luxembourg.
- Suite à une question de M. Fred Keup, le Directeur de la CSSF signale que le régime des crédits-relais est devenu plus accommodant ces derniers mois. Le régime actuel prévoit une durée maximale de 18 à 24 mois tout en comportant une clause conférant une certaine flexibilité d'action aux banques pour les situations exceptionnelles.
- En réponse à une question de Mme Sam Tanson, le Directeur de la CSSF signale que les banques disposent des capacités leur permettant d'honorer les demandes de crédit émanant d'entreprises. Il apparaît toutefois qu'actuellement ces dernières se montrent plutôt prudentes et que donc la demande demeure faible.

3. 8282 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Cabo Verde pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 13 janvier 2022

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

Procès-verbal approuvé et certifié exact