

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 22 novembre 2024

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 octobre 2024 (matin)
2. 8425 Projet de loi portant modification :
1° de la loi modifiée du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés ;
2° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
3° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
3. 7511 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances en vue d'insérer un chapitre 2ter relatif au traitement de données concernant la santé
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Désignation d'un nouveau rapporteur
- Présentation du projet de loi et d'amendements gouvernementaux
4. 8427 Projet de loi portant :
1° transposition de la directive (UE) 2024/1174 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant la directive 2014/59/UE et le règlement (UE) n° 806/2014 en ce qui concerne certains aspects de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles ;
2° mise en oeuvre du règlement (UE) 2024/1623 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les exigences pour risque de crédit, risque d'ajustement de l'évaluation de crédit, risque opérationnel et risque de marché et le plancher de fonds propres ; 3° modification de :
a) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
b) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;
c) la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en oeuvre du paquet d'avenir - première partie (2015) ;
d) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;
e) la loi du 8 décembre 2021 relative à l'émission de lettres de gage
- Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

5. 8396 Projet de loi portant modification de la loi du 22 décembre 2023 relative à l'imposition minimale effective pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure
 - Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar
 - Examen du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
6. Divers : concerne le projet de loi budgétaire 2025 (8444)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, M. Dan Hardy remplaçant M. Fred Keup, Mme Paulette Lenert remplaçant M. Franz Fayot, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson

M. Gilles Roth, Ministre des Finances

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)
M. Vincent Thurmes, Directeur Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière (Ministère des Finances)

Mme Delphine Calmes, Mme Béatrice Gilson, M. Matthieu Gonner, M. Jean-Claude Neu, M. Andy Pepin, M. Pierrot Rasqué, M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances

M. Michel Haas, de la Trésorerie de l'État

M. Marc Reiter, du groupe parlementaire CSV

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Franz Fayot, M. Fred Keup, M. Michel Wolter

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 octobre 2024 (matin)**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **8425** **Projet de loi portant modification :**
 - 1° de la loi modifiée du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés ;**
 - 2° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - 3° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier**

M. Maurice Bauer (CSV) est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le ministre des Finances présente le projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire 8425. En résumé, le projet de loi introduit le nouveau statut d'agent de contrôle en matière d'émission de titres qui se servira de la technologie DLT.

Il signale qu'à l'heure actuelle environ 280 fintechs sont établies au Luxembourg ; 40 de ces fintechs sont actives dans le secteur de la blockchain. Certaines banques de la place disposent déjà de plateformes d'actifs numériques.

En réponse à une question de M. Bauer (CSV), un représentant du ministère des Finances explique que le Luxembourg est le premier pays à introduire le nouveau statut envisagé et à lui conférer une sécurité juridique certaine.

3. 7511 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances en vue d'insérer un chapitre 2ter relatif au traitement de données concernant la santé

M. Marc Spautz (CSV) est nommé nouveau rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le ministre des Finances présente le contenu du projet de loi et des amendements gouvernementaux pour le détail desquels il est prié de se référer aux documents parlementaires 7511⁰⁰ et 7511⁰⁵.

En résumé, le projet de loi introduit dans la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances une disposition nationale pour légitimer explicitement le traitement de données de santé en matière d'assurances en invoquant, conformément à l'article 9, paragraphe 4 du RGPD, des motifs d'intérêt public important. Suite à une opposition formelle du Conseil d'État, le texte du projet de loi a été modifié (par amendement gouvernemental) en ce sens que l'entreprise d'assurance ou de réassurance ne puisse plus déroger à l'intégralité des mesures listées sous le point 2 du nouvel article 181-3 inséré dans la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances. Une différence sera ainsi faite entre les mesures auxquelles l'entreprise d'assurance ou de réassurance ne pourra en aucun cas déroger et celles auxquelles il pourra être dérogé dans le cadre d'une approche basée sur la proportionnalité.

Dans son avis complémentaire du 28 juin 2024, la CNPD approuve les amendements gouvernementaux.

Le ministre précise que le vote du présent projet de loi est important pour des motifs de renforcement de la sécurité juridique en matière de traitement des données de santé par les entreprises d'assurance et de réassurance.

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

M. Spautz évoque l'importance du « droit à l'oubli » (au niveau des assurances « solde restant dû » et des mutuelles) et souhaite savoir pendant combien de temps les données relatives à la santé sont conservées par les entreprises d'assurances. Il souligne que les formulaires des assurances demandent au potentiel futur client de renseigner ses données médicales des dix dernières années uniquement, mais que les contrats contiennent des notes de bas de page informant le signataire qu'il ne doit dissimuler aucune information relative à sa santé à son assureur. Selon lui, cette façon de procéder pose problème et ne tient absolument pas compte des progrès scientifiques et médicaux réalisés au cours des dernières décennies.

Le ministre des Finances reconnaît la gravité du problème soulevé par M. Spautz.

Un représentant du ministère des Finances indique que la problématique évoquée dépasse largement le cadre du présent projet de loi qui se concentre sur le traitement des données de santé (collecte, organisation, consultation, utilisation). En ce qui concerne le « droit à l'oubli », il existe déjà au Luxembourg une convention signée par les entreprises d'assurances commercialisant l'assurance solde restant dû sur le marché luxembourgeois et par le ministère de la Santé et une commission créée dans le cadre de cette convention qui suit le développement de différentes pathologies. Il y a cependant lieu de tenir compte de la taille restreinte du marché luxembourgeois et du fait que les assureurs luxembourgeois dépendent de réassureurs aux conditions desquels ils doivent se soumettre. Les assureurs actifs à l'étranger peuvent prendre davantage de risques en raison d'une mutualisation des risques basée sur un nombre d'assurés plus élevé.

Mme Sam Tanson (déi Gréng) se rallie aux propos de M. Spautz et se demande s'il ne faudrait pas trouver une solution au problème évoqué. Elle souhaite savoir comment le problème du « droit à l'oubli » en matière d'assurances est traité dans d'autres pays. Mme Paulette Lenert abonde dans le même sens.

Le ministre des Finances se déclare sensible au sujet et constate qu'il n'existe à l'heure actuelle pas de réponse satisfaisante à la problématique. Il imagine dès lors que ce sujet pourrait être abordé dans le cadre des discussions encadrant le vote du présent projet de loi en séance plénière.

4. 8427 **Projet de loi portant :**
- 1° **transposition de la directive (UE) 2024/1174 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant la directive 2014/59/UE et le règlement (UE) n° 806/2014 en ce qui concerne certains aspects de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles ;**
 - 2° **mise en oeuvre du règlement (UE) 2024/1623 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne les exigences pour risque de crédit, risque d'ajustement de l'évaluation de crédit, risque opérationnel et risque de marché et le plancher de fonds propres ;**
 - 3° **modification de :**
 - a) **la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - b) **la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;**
 - c) **la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en oeuvre du paquet d'avenir - première partie (2015) ;**
 - d) **la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;**
 - e) **la loi du 8 décembre 2021 relative à l'émission de lettres de gage**

Le ministre des Finances rappelle les dispositions essentielles du projet de loi telles qu'elles ont été présentées et discutées au cours de la réunion du 24 septembre 2024.

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'État et du projet de lettre d'amendement, communiqué aux membres de la Commission par courriel du 20 novembre 2024.

Amendement 1^{er} relatif à l'article 9

L'article 9 du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 9.** À l'article 23-3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, il est inséré un alinéa 8 nouveau, libellé comme suit :

« ~~Le Gouvernement en conseil fixe les indemnités des membres du comité de direction, lesquelles sont à charge du FIAA. Les membres du comité de direction perçoivent une indemnité à charge~~

du FIAA, dont le montant est fixé par un règlement grand-ducal. ». ».

L'amendement 1^{er} vise à donner suite à l'observation du Conseil d'État et à l'opposition formelle qu'il a formulée à l'endroit de l'article 9 de la loi en projet. Il est ainsi précisé que les membres du comité de direction du Fonds d'insolvabilité en assurance automobile, ci-après « FIAA », perçoivent une indemnité dont le montant est fixé par un règlement grand-ducal, et non par décision du Gouvernement en conseil. Étant à charge du FIAA, les indemnités en question n'ont pas d'impact financier sur le budget de l'État.

Amendement 2 relatif à l'article 10

L'article 10 du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 10.** À l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015), l'alinéa 11 prend la teneur suivante :

« Le secrétariat du comité est assuré par un secrétaire et un secrétaire adjoint qui sont nommés par le ministre ayant les Finances dans ses attributions. Le secrétaire et le secrétaire adjoint perçoivent une indemnité **à charge du Fonds**, dont le montant est fixé par un règlement grand-ducal. ». ».

L'amendement 2 vise à donner suite à l'opposition formelle que le Conseil d'État a formulée à l'endroit de l'article 10 de la loi en projet tout en tenant également compte de l'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 9 de la loi en projet. À ce titre, l'amendement clarifie que les indemnités prévues ne grèvent pas le budget de l'État, mais sont bien à charge du Fonds et sont dès lors à fixer par règlement grand-ducal.

*

En réaction à une remarque soulevée par le Conseil d'État, le ministre précise, en faisant référence aux explications de la CSSF concernant l'impact de la réglementation européenne et la capitalisation suffisante du secteur bancaire luxembourgeois, que le présent projet de loi (et la législation européenne) n'impacte pas le coût des prêts immobiliers octroyés par les banques établies au Luxembourg. Les conditions d'octroi de crédit sont surtout influencées par les décisions prises par la BCE à l'égard de l'évolution des taux directeurs.

*

Les amendements sont adoptés **à l'unanimité**.

*

M. Claude Haagen (LSAP) demande s'il a bien compris qu'à Luxembourg un particulier aurait, jusqu'en 2029, davantage intérêt de contracter un prêt immobilier auprès d'une banque luxembourgeoise qui octroie un nombre élevé de prêts immobiliers (et qui dispose donc de beaucoup d'hypothèques sur des biens immobiliers), vu le traitement préférentiel temporaire pour les expositions garanties par des biens immobiliers résidentiels prévu dans le projet de loi. Selon lui, une telle banque disposerait de plus de temps (jusque 2029) avant de devoir adapter ses fonds propres aux nouvelles règles plus strictes et pourrait donc offrir des prêts moins chers jusque-là.

Un représentant du ministère des Finances rappelle que les textes européens prévoient le niveau de fonds propres qu'un établissement bancaire doit détenir en contrepartie des crédits immobiliers qu'il accorde. Selon le scénario, ce niveau pourrait être légèrement supérieur ou inférieur au niveau actuel. Or, les banques luxembourgeoises détenant généralement des niveaux de fonds propres dépassant les minima réglementaires, un impact (mécanique) des nouvelles règles sur les prix des crédits

immobiliers est donc à exclure. Les prix de ces crédits sont surtout influencés par les décisions prises par la BCE en matière de taux directeurs.

M. Haagen s'interroge quant au choix de la date du 31 décembre 2029 introduite dans les « Dispositions transitoires relatives à la pondération de risque pour les expositions garanties par des biens immobiliers résidentiels aux fins du calcul du plancher de fonds propres » introduites dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier par le biais de l'article 8 du projet de loi.

Le représentant du ministère des Finances explique que le phasing-in de l'« output floor » (niveau plancher de fonds propres) s'étend jusqu'à la date du 31 décembre 2029. En ligne avec le texte européen, la discrétion nationale à laquelle M. Haagen fait référence prendra également fin à ce moment-là. Il ajoute que les dispositions relatives à l'« output floor » permettront un plus grand « level playing field » entre les grandes banques (qui utilisent davantage des modèles internes complexes pour le calcul de leurs exigences propres) et les petites banques (qui recourent aux modèles standardisés).

Le représentant du ministère des Finances explique encore que le fait qu'une banque octroie un nombre élevé de prêts immobiliers et dispose d'une large part de marché (et d'hypothèques sur des biens immobiliers résidentiels) ne joue pas de rôle particulier dans la détermination du capital réglementaire par les banques.

Vu la technicité de la matière, le représentant du ministère des Finances propose de demander à la CSSF de fournir une réponse à la question de M. Haagen. Ce dernier indique qu'il transmettra d'abord sa question écrite au ministère des Finances.

5. 8396 Projet de loi portant modification de la loi du 22 décembre 2023 relative à l'imposition minimale effective pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure

Monsieur le ministre des Finances précise d'emblée que le projet de loi 8396 a déjà été discuté en partie lors de la réunion de la Commission des Finances du 15 novembre 2024.

En référence à l'avis du Conseil d'État rendu en date du 8 octobre 2024, Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) explique que la Haute corporation a essentiellement soulevé deux points concernant :

- l'application des règles du Pilier Deux aux entités détenues par des fonds souverain (article 1^{er}, point 1°, du projet de loi) ;
- l'application de la règle relative à la détermination de la monnaie fonctionnelle sur des entités non soumises à une obligation de dépôt et de publication légaux, comme les sociétés en commandite spéciale (article 11 nouveau, point 3°, du projet de loi).

L'orateur tient à préciser que le ministre des Finances a déjà apporté ses explications afférentes lors de la réunion précitée du 15 novembre.

A une question de compréhension de Monsieur le Député Claude Haagen (LSAP) relative au document parlementaire portant le numéro 8396-00A, le ministre des Finances explique que le dépôt a fait l'objet d'un complément, car la version initialement déposée n'incorporait pas le texte coordonné du projet de loi.

A une question d'ordre procédurale de la part de Monsieur le Député Guy Arendt (DP) ayant trait aux amendements gouvernementaux, le ministre des Finances explique que lesdits amendements devront encore faire l'objet d'un avis de la part du Conseil d'État.

6. 8444 Projet de loi budgétaire 2025

Le ministre des Finances annonce que le gouvernement prévoit de déposer un amendement gouvernemental concernant le projet de loi 8444 dans les meilleurs délais afin de modifier le régime de taxation des voitures à zéro émission de roulement en CO₂, mises à disposition par un employeur à un salarié, et de prolonger le taux favorable pour ces voitures pour une période additionnelle de deux années.

(Note de l'administrateur : en fin de compte, il a été procédé à la modification en question par le biais du projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2016 portant exécution de l'article 104, alinéa 3 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déposé le 2 décembre 2024).

Luxembourg, le 10 décembre 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact