



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 14 décembre 2015

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des 4 et 7 décembre 2015
2. 6891 Projet de loi portant modification
 - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune;
 - de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation;
 - de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la Société d'investissement en capital à risque (SICAR);
 - de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep)
 - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6847 Projet de loi du xx portant transposition
 - de la directive 2014/86/UE du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents ;
 - de la directive 2015/121/UE du Conseil du 27 janvier 2015 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents ;
 - portant modification
 - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
 - de la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;
 - de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »);
 - de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs
 - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6866 Projet de loi relative aux mesures de résolution, d'assainissement et de liquidation des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ainsi qu'aux systèmes de garantie des dépôts et d'indemnisation des investisseurs, portant:

1. transposition de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012;

2. transposition de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts;

3. modification:

a) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;

b) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;

c) de la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière portant: - transposition de la directive 2002/47/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 juin 2002 concernant les contrats de garantie financière; - modification du Code de Commerce; - modification de la loi du 1er août 2001 concernant la circulation de titres et d'autres instruments fongibles; - modification de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier; - modification du règlement grand-ducal du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières; - abrogation de la loi du 21 décembre 1994 relative aux opérations de mise en pension; - abrogation de la loi du 1er août 2001 relative au transfert de propriété à titre de garantie;

d) de la loi du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition et

e) de la loi du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées

- Rapporteur: Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

5. 6899 Projet de loi du [...] portant approbation de l'Accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique signé à Bruxelles le 21 mai 2014

- Rapporteur: Monsieur Guy Arendt

- Présentation du projet de loi

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

6. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Claude Haagen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, Mme Octavie Modert remplaçant M. Marc Spautz, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Gast Gibéryen, M. David Wagner, députés (observateurs)

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Pascale Toussing, Ministère des Finances, Direction "Fiscalité"

M. Etienne Reuter, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances
Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor (Ministère des Finances)
M. Guy Heintz, Directeur de l'Administration des contributions directes
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Marc Spautz

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Divers

Avant de procéder à l'examen des avis du Conseil d'Etat, à la présentation et à l'adoption des projets de rapport, les représentants du groupe parlementaire CSV signalent qu'ils déplorent les conditions dans lesquelles se déroulent les travaux de la Commission des Finances et du Budget ces dernières semaines. Ils jugent inacceptable la vitesse à laquelle sont évacués des projets de loi importants sans analyse détaillée.

Les représentants du groupe parlementaire ADR et de la sensibilité politique déi Lénk se rallient à ce point de vue. Ils proposent le report du vote en séance publique des projets de loi figurant à l'ordre du jour de la présente réunion à une séance publique de janvier.

Le Président de la Commission est conscient des conditions exceptionnelles auxquelles sont actuellement soumis les membres de la Commission. Il attire néanmoins l'attention sur l'arrivée tardive des avis du Conseil d'Etat et surtout sur l'urgence du vote des différents projets de loi avant la fin de l'année, pour certains projets en raison des délais de transposition de directive à respecter ou même déjà passés. Pour cette raison, il prie les membres de la Commission de faire preuve d'indulgence.

Le ministre des Finances signale qu'il prend les reproches des membres de la Commission au sérieux et suggère qu'à l'avenir les projets de loi soient présentés au sein de la Commission des Finances et du Budget immédiatement après leur dépôt. Il ajoute que le Luxembourg est soumis au respect de délais européens serrés.

2. 6891 **Projet de loi portant modification**

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune;
- de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation;
- de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la Société d'investissement en capital à risque (SICAR);
- de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep)

Le ministre des Finances indique que le présent projet de loi est en relation directe avec les modifications apportées par les directives 2014/86/UE et 2015/121/UE à la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents (dite « directive mère fille ») (cf. le projet de loi 6847 ci-dessous). Ces modifications ont pour conséquence que l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC)

minimum, prélevé au Luxembourg, sera à l'avenir incompatible avec la législation européenne, alors qu'il représente quelque 130 millions euros de recettes. La Commission européenne en a informé le Luxembourg l'année dernière. Il a donc fallu trouver une solution pour réformer cet impôt. Le présent projet de loi, avec l'introduction d'un impôt sur la fortune minimum, constitue cette solution dont l'entrée en vigueur doit avoir lieu pour le 1^{er} janvier 2016 au plus tard.

De plus, les modifications de la directive mère fille excluent désormais les « instruments hybrides » du régime mère fille (pour la fraction de dividendes reçus par la société mère qui est déductible fiscalement pour la société fille distributrice). Ces instruments étaient jusqu'à présent employés par un grand nombre de sociétés pour minimiser leur impôt sur la fortune. C'est en raison de la disparition de cette possibilité que le présent projet de loi prévoit l'ajout d'un nouveau taux d'imposition allégé de 0,05% (au lieu de 0,5%) pour la tranche de fortune imposable supérieure à 500 millions d'euros. Il a pour objectif d'encourager les grandes sociétés implantées au Luxembourg à y rester et à y maintenir leur structure juridique actuelle. Pour rappel, l'impôt sur la fortune est prélevé au Luxembourg exclusivement sur les entreprises et n'existe pratiquement plus à l'étranger.

Le projet de loi a été conçu de la sorte que les PME implantées au Luxembourg ne subissent pas d'avantage ni de désavantage par le biais des dispositions envisagées. Les montants payés au titre d'IRC peuvent être déduits de ceux à payer au titre d'impôt sur la fortune minimum. Finalement, il est prévu que les mesures mises en œuvre par le projet de loi se compensent mutuellement.

Le ministre explique encore le principe du « step-up » qui concerne les titres faisant partie d'une participation importante détenue au patrimoine d'une personne physique. Il s'applique dans le chef d'un contribuable non résident qui devient contribuable résident du Luxembourg et lorsque celui-ci cède ces titres par après. La nouvelle mesure consiste à éviter la double imposition de la plus-value de cession dans la mesure où celle-ci a été générée avant la date de l'établissement de la résidence fiscale au Luxembourg.

Par cette mesure, le présent projet de loi veut éviter une éventuelle double imposition de la fraction de la plus-value de cession accumulée à l'étranger, notamment lorsque l'Etat de sortie pratique une imposition à la sortie.

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

- Un représentant de la sensibilité politique ADR revient à l'introduction de l'IRC minimum qu'il juge critiquable, car cet impôt est à payer par les sociétés même en l'absence de tout bénéfice. Il constate que le gouvernement sait depuis plus d'un an déjà que cet impôt doit être aboli. Selon lui, la réaction la plus appropriée aurait été la suppression de cet impôt. Il souhaite savoir pourquoi, au nom de l'attractivité du pays, le gouvernement ne décide pas tout simplement de renoncer à l'impôt sur la fortune (IF). Il déplore finalement le fait que les lois fiscales luxembourgeoises soient régulièrement modifiées.

Quant aux délais de préparation du présent projet de loi, le ministre des Finances explique que son ministère a été en négociation avec la Commission européenne pendant 6 mois pour s'assurer qu'elle considère la solution proposée par le présent projet de loi conforme à la législation européenne.

La simple suppression de l'IRC minimum aurait pour conséquence une baisse des recettes de l'Etat de l'ordre de 130 millions d'euros.

L'interaction entre IRC et IF est prise en compte dans le cadre des travaux en cours concernant la réforme fiscale.

- En réponse à plusieurs questions d'un représentant du parti politique CSV, le ministre des Finances indique que le montant de 500 millions d'euros d'avoirs à partir duquel le taux d'imposition (IF) passe à 0,05% a été choisi en fonction des travaux concernant BEPS. Au Luxembourg, ce taux s'appliquera à un peu plus d'une demi-douzaine d'entreprises. Le nouveau taux a été choisi afin d'encourager les entreprises fortement capitalisées à rester et à s'agrandir au Luxembourg et d'autres entreprises à venir s'y implanter.

Le directeur de l'Administration des Contributions directes (ACD) précise encore que les entreprises concernées par le nouveau taux de 0,05% ne payaient pas ou très peu d'IF jusqu'à présent. La nouvelle tranche d'imposition d'IF minimum introduite pour les entreprises ayant un bilan supérieur à 30 millions d'euros ne touchera pas un grand nombre d'entreprises. Il n'existe pas de statistiques permettant de faire la différence entre les sociétés payant un IRC minimum ou un IRC « normal ».

- Le directeur de l'ACD signale qu'il n'y a pas vraiment lieu de parler d'une dégressivité future du taux de l'IF, puisque le nouveau taux s'applique uniquement sur la tranche d'avoirs imposables supérieure à 500 millions d'euros, alors que les 500 premiers millions d'euros sont soumis à l'IF classique.
- Le système d'imputation applicable à l'IF minimum sera plus simple que celui de l'IRC minimum. En 2017, l'IRC pourra être déduit de l'IF (IF minimum inclus). Pour 2016, une solution transitoire a été trouvée et introduite dans le projet de loi par le biais de l'amendement gouvernemental n°1 (pour le détail, voir le doc. parl. n° 6891⁰¹).
- Il est trop tôt pour le ministre des Finances pour se prononcer quant à une nouvelle modification ou non de l'IF dans le cadre de la réforme fiscale. Toutes les pistes à ce sujet (comme par exemple celles de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés) seront examinées.

Le projet de rapport est adopté par 8 voix pour et 4 voix contre (Mme Modert, MM. Reding, Roth, Wiseler).

3. 6847 Projet de loi du xx portant transposition

- de la directive 2014/86/UE du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents ;
- de la directive 2015/121/UE du Conseil du 27 janvier 2015 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents ;
portant modification
- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;
- de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

Madame le rapporteur présente brièvement l'avis du Conseil d'Etat et le contenu de son projet de rapport.

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

- Un représentant du parti politique CSV revient à l'observation préliminaire du Conseil d'Etat, selon laquelle « les règles contenues dans l'actuel paragraphe 6 de la loi modifiée du 16 décembre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs (*Steueranpassungsgesetz*) pourront être considérées comme étant suffisantes et équivalentes aux dispositions de la clause générale anti-abus de la directive 2015/121/UE que le projet sous examen vise à transposer afin d'éviter de transposer en droit interne des définitions qui risquent de conduire à une situation d'insécurité fiscale et juridique pour les contribuables ». Il souhaite savoir pourquoi une nouvelle clause anti-abus est tout de même introduite par le biais du présent projet de loi et quelles sont les clauses anti-abus existant dans d'autres pays.

Le ministre des Finances signale que le Conseil d'Etat demande dans ce contexte et à titre subsidiaire, à ce que l'article 166 LIR soit modifié. Il renvoie à cet effet à ses observations sous l'article 2, point 2, de la loi en projet. La modification proposée par le Conseil d'Etat est reprise.

Il ajoute que la lecture des textes existant à l'étranger et contenant des spécificités propres à chaque pays rend difficile la comparaison des clauses entre elles. Il est clair que le Luxembourg suivra de près la manière selon laquelle les Etats membres transposeront les modifications de la « directive mère fille ».

- Le représentant du parti politique CSV revient encore à l'observation préliminaire du Conseil d'Etat selon laquelle ce dernier note « qu'un sursis d'imposition au transfert de bien isolé, en cas d'apport dudit bien à un établissement stable situé à l'étranger (par exemple dans l'Union européenne, dans l'EEE ou dans les pays tiers conventionnés avec lesquels un échange d'informations est assuré) n'est actuellement pas prévu dans le projet de loi sous avis, alors même qu'une telle absence constitue potentiellement une discrimination au sens du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »).

Le directeur de l'ACD indique que les suggestions faites par le Conseil d'Etat ne peuvent pas être suivies, parce qu'il serait alors pratiquement impossible de recouvrer, lors de la cession des biens isolés, les impôts relatifs aux plus-values réalisées au Luxembourg en raison de la non-traçabilité des biens en question.

- Un autre représentant du parti politique CSV souhaite connaître les raisons ayant poussé le gouvernement à permettre désormais (par le biais d'une disposition du présent projet de loi) à un bailleur-donneur du chef de navires utilisés en trafic international de bénéficier de la bonification d'impôt pour investissement si par ailleurs les conditions légales sont remplies (modification de l'article 152bis, paragraphe 9, alinéa 4 L.I.R).

Le ministre des Finances indique que la disposition en question permet de supprimer une incohérence existant au Luxembourg en matière de bonification d'impôt pour investissement entre le secteur aéronautique et le secteur maritime. Elle est, de plus, justifiée par le fait que le secteur maritime s'est fortement développé et contribue d'une façon non négligeable à l'économie luxembourgeoise (dans le secteur tertiaire).

- Le ministre des Finances annonce qu'en janvier 2016 la Commission européenne proposera des techniques/procédures de transposition des mesures BEPS (« directive anti-BEPS »).

Un représentant du parti politique CSV déplore que le projet de rapport n'apporte pas davantage d'explications en réponse aux questions et commentaires du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport est adopté par 8 voix pour et 4 voix contre (Mme Modert, MM. Reding, Roth, Wiseler).

- 4. 6866** **Projet de loi relative aux mesures de résolution, d'assainissement et de liquidation des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ainsi qu'aux systèmes de garantie des dépôts et d'indemnisation des investisseurs, portant:**
- 1. transposition de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012;**
 - 2. transposition de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts;**
 - 3. modification:**
 - a) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;**
 - b) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;**
 - c) de la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière portant: - transposition de la directive 2002/47/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 juin 2002 concernant les contrats de garantie financière; - modification du Code de Commerce; - modification de la loi du 1er août 2001 concernant la circulation de titres et d'autres instruments fongibles; - modification de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier; - modification du règlement grand-ducal du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières; - abrogation de la loi du 21 décembre 1994 relative aux opérations de mise en pension; - abrogation de la loi du 1er août 2001 relative au transfert de propriété à titre de garantie;**
 - d) de la loi du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition et**
 - e) de la loi du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées**

Le rapporteur présente le contenu de son projet de rapport. Il évoque l'avis de la Chambre de commerce et indique que les parties du texte de loi soulevant des oppositions formelles de la part du Conseil d'Etat ont été modifiées en fonction des recommandations de ce dernier ; parmi les autres recommandations, certaines ont été suivies, d'autres non. Pour le détail, il est fait référence au commentaire des articles du projet de rapport.

Un représentant du parti politique CSV revient aux critiques émanant de la Chambre de commerce (et de l'ABBL) au sujet de la fixation d'un niveau cible du « fonds de garantie des dépôts (FGDL) » à 1,6% des dépôts garantis, alors que la directive DGSD (directive

2014/49/UE (...) relative aux systèmes de garantie des dépôts) prévoit un niveau cible minimal de 0,8% des dépôts garantis (articles 179 et 180 du projet de loi).

Le ministre des Finances indique que ce sujet a été longuement discuté avec les représentants de l'ABBL sans aboutir à un accord sur ce point. Le gouvernement a choisi de maintenir un niveau cible supérieur au minimum requis, d'une part, afin d'augmenter la probabilité que les assises financières du système de protection des dépôts soient suffisamment solides en cas de besoin (le but étant la préservation de la réputation de la place financière luxembourgeoise) et, d'autre part, parce qu'en raison de la particularité de la place financière luxembourgeoise, les dépôts garantis sont peu élevés et un niveau cible de 0,8% tel que prévu par la directive DGSD ne correspondrait qu'à environ 230 millions d'euros selon les dernières estimations. La très grande majorité des banques dispose d'ailleurs de provisions pour faire face à leurs engagements vis-à-vis du système de protection des dépôts. Finalement, le niveau cible prévu par le projet de loi est dans l'intérêt des déposants et pourrait être utilisé comme argument commercial par rapport aux clients des banques. Pour l'ensemble de ces raisons, le ministre estime que le niveau cible prévu dans le projet de loi est justifié.

Le ministre des Finances signale encore que la Commission européenne vient de publier une proposition législative pour créer un système européen mutualisé de garantie des dépôts bancaires (« EDIS »). Il s'agit, en l'occurrence, d'un nouvel élément et il faudra analyser, au cours des prochaines semaines, s'il est nécessaire de modifier la future loi afin de faire en sorte que les contributions versées par les banques de la place luxembourgeoise au-delà du niveau cible minimal prévu par la directive DGSD soient hors du champ de la mutualisation progressive qui aura lieu au niveau européen et soient exclusivement réservées à l'indemnisation des déposants des banques luxembourgeoises. Il est peu opportun d'amender dès à présent le projet de loi dans ce sens en raison de l'urgence extrême à voter le projet de loi. Ce point sera clarifié dans un projet de loi qui sera déposé dans les semaines à venir.

Les représentants du parti politique CSV déplorent à plusieurs reprises que les points soulevés par le Conseil d'Etat ne soient pas discutés en détail, article par article. Les membres de la Commission décident dès lors de revenir aux **articles/points auxquels le Conseil d'Etat s'est opposé formellement.**

Article 3 :

Cet article désigne la CSSF comme autorité de résolution luxembourgeoise. Le conseil de résolution, organe exécutif nouvellement créé, sera en charge au sein de la CSSF de la prise des décisions ayant trait à la résolution. Le Conseil d'Etat propose, sous peine d'opposition formelle, de remplacer le paragraphe 2 par une nouvelle phrase. Il ajoute cependant que, si les auteurs du projet considèrent qu'il est indispensable de consacrer une obligation de coopération entre les organes de la CSSF ou avec la Banque centrale européenne, il y aurait en tout cas lieu d'ajouter la phrase relative à l'indépendance fonctionnelle.

La Commission des Finances et du Budget décide d'ajouter la phrase relative à l'indépendance fonctionnelle telle que suggérée par le Conseil d'Etat. En effet, la Commission considère qu'il est indispensable de maintenir la consécration de l'obligation de coopération, afin d'assurer une transposition complète de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2014/59/UE.

Article 21 :

Cet article dispose que le conseil de résolution (lorsqu'il est en charge d'une filiale ou d'une succursale d'importance significative) contribue à l'élaboration et à la mise à jour du plan de résolution de groupe du groupe dont fait partie la filiale voire la succursale en question.

Le paragraphe 3 invite, à la première phrase, le conseil de résolution à attacher une importance particulière aux effets des mesures de résolution sur les entités de droit luxembourgeois. La troisième phrase dispose qu'il faut éviter des effets disproportionnés sur le Luxembourg et les entités de droit luxembourgeois. Cette attention « particulière » aux entités de droit national n'est pas prévue dans la directive qui consacre les critères d'entités d'importance systémique ou d'importance significative. Le Conseil d'Etat considère que l'imposition par la loi d'une prise en considération des intérêts des entités de droit national n'est pas conforme au système de la directive, qui s'inscrit dans la mise en place d'une union bancaire au niveau européen. Il demande, sous peine d'opposition formelle, de faire abstraction de la première phrase et de limiter la dernière phrase à la prise en considération des effets disproportionnés sur le Luxembourg.

Le représentant du ministère des Finances note que les passages de texte en question comportaient des sauvegardes pour les banques luxembourgeoises qui sont filiales d'un groupe bancaire multinational. Le rapporteur propose, afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, de suivre la suggestion du Conseil d'Etat.

Deux représentants du parti politique CSV désapprouvent le point de vue et les propositions du Conseil d'Etat.

Le représentant du ministère des Finances signale qu'au sein de l'Union bancaire il ne s'agit que de cas théoriques, étant donné qu'il n'y a qu'une autorité (européenne) qui prendra les décisions pour l'ensemble du groupe bancaire. La grande majorité des filiales luxembourgeoises sont dans ce cas.

Un représentant du parti politique CSV est néanmoins d'avis que les propositions de texte du Conseil d'Etat risquent de faire en sorte que la CSSF rencontre certains problèmes dans la pratique (dans les cas restants, c'est-à-dire concernant les filiales luxembourgeoises de banques ayant leur siège dans l'UE, mais hors zone euro (suédoises, danoises, britanniques). Il préférerait que le texte initial soit maintenu.

La Commission des Finances et du Budget retient finalement le texte du Conseil d'Etat tout en arrêtant que ce point pourra éventuellement être revu dans le cadre des futures modifications de la loi en projet.

Le représentant du parti politique CSV critique cette façon de procéder.

Article 62 :

Au point 1 du paragraphe 3, les auteurs du projet de loi ajoutent à la première phrase relative à la continuité des contrats, qui est reprise de la directive, une seconde phrase qui étend l'effet juridique des décisions prises par le conseil de résolution non seulement aux parties mais aussi aux tiers. Selon le Conseil d'Etat, un tel effet juridique n'est pas expressément prévu dans le texte de la directive et heurterait d'ailleurs les principes de base du droit civil sur l'effet relatif des contrats. Le Conseil d'Etat note que l'article 64, paragraphe 1^{er}, point f, de la directive 2014/59/UE prévoit que « *l'autorité de résolution a le pouvoir d'annuler ou de modifier les clauses d'un contrat auquel l'établissement soumis à une procédure de résolution est partie ou de remplacer une entité réceptrice en tant que partie au contrat* ». Pour assurer la conformité de la loi en projet avec la directive, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, de reprendre le libellé exact de la directive.

Le représentant du ministère des Finances signale qu'il semble y avoir une certaine confusion quant aux dispositions visées. En effet, l'article 64, paragraphe 1^{er}, point f, de la directive 2014/59/UE est déjà transposé fidèlement à l'article 62, paragraphe 1^{er}, point 6 de la loi en projet. La disposition critiquée du projet de loi transpose en réalité l'article 64, paragraphe 3, point a), de la directive 2014/59/UE. Considérant que l'objectif recherché par le Conseil d'Etat est de reprendre le libellé exact de la directive concernant la disposition critiquée, la Commission des Finances et du Budget estime qu'il y a donc lieu de remplacer l'article 62, paragraphe 3, point 1, de la loi en projet par le libellé de l'article 64, paragraphe 3, point a) de la directive 2014/59/UE, afin de répondre à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Un représentant du parti politique CSV estime cependant que la Commission ne suit pas exactement le Conseil d'Etat et que la modification de texte réalisée s'apparente à un amendement parlementaire à soumettre au Conseil d'Etat pour avis.

Les membres des partis de la majorité constatent néanmoins que la Commission suit exactement l'objectif du Conseil d'Etat tout en étant contrainte de redresser une erreur de citation commise par ce dernier. Il est encore remarqué que le Conseil d'Etat ne reprend pas le libellé de texte dans son avis, puisqu'il figure dans la directive concernée.

Sur proposition d'un membre de la Commission, il est décidé de demander au Conseil d'Etat s'il partage le point de vue de la Commission des Finances et du Budget. (Note de la secrétaire: une lettre dans ce sens lui a été remise le 14 décembre 2015. Dans son courrier du 15 décembre 2015, le Conseil d'Etat se rallie à ce point de vue.)

Article 72 :

L'article sous examen transpose, d'après le commentaire, l'article 110, paragraphe 3, deuxième phrase, de la directive 2014/59/UE qui dispose que l'autorité est investie de tous les pouvoirs de collecte d'informations et d'enquête nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Le Conseil d'Etat conçoit parfaitement que le législateur doit déterminer les pouvoirs reconnus à l'autorité de résolution. Il ne saurait toutefois admettre la formulation de l'article 72 qui, au paragraphe 1^{er}, fait référence à tous les pouvoirs nécessaires pour spécifier ces pouvoirs, au paragraphe 2, derrière les mots « les pouvoirs ... incluent notamment ». Dans la logique du respect des entreprises visées, les droits d'enquête et de collecte des informations doivent être déterminés avec précision. Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte et propose un libellé modifié de l'article.

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat et pour des raisons de sécurité juridique, la Commission des Finances et du Budget décide de procéder aux modifications demandées par le Conseil d'Etat.

Article 105 - 1^{ère} opposition formelle:

L'article 105 crée le Fonds de résolution Luxembourg qui constitue le dispositif de financement pour la résolution au Luxembourg.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle et pour des questions de sécurité juridique, de prévoir que le Fonds de résolution constitue un établissement public. La simple référence à la personnalité juridique est insuffisante. La référence à l'autorité du ministre, met en évidence que les auteurs du projet de loi avaient en vue cette structure juridique. Encore faudrait-il parler de tutelle ou de surveillance du

ministre. Dans la logique de la définition du ministre compétent pour l'application de la loi en projet, il suffit de renvoyer à ce terme sans préciser ses attributions.

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de préciser, comme l'exige le Conseil d'Etat, que le Fonds de résolution Luxembourg constitue un établissement public placé sous la tutelle du ministre.

Les membres du parti politique CSV constatent que l'exigence du Conseil d'Etat n'est pas suivie d'une proposition de texte et en concluent que la proposition de texte émanant de la Commission devrait être soumise à titre d'amendement parlementaire au Conseil d'Etat pour avis (pour appuyer leur argumentation, ils font référence à un document interne de 2012 intitulé « Aide-mémoire relatif - à la délimitation entre amendement parlementaire et redressement d'une erreur matérielle ; - aux modes de communication avec le Conseil d'Etat »).

La Commission des Finances et du Budget décide de demander au Conseil d'Etat s'il juge correcte la façon selon laquelle elle a suivi sa demande. (Note de la secrétaire: une lettre dans ce sens lui a été remise le 14 décembre 2015. Dans son courrier du 15 décembre 2015, le Conseil d'Etat se rallie à ce point de vue.)

Un membre du parti politique CSV déplore que le Fonds de résolution constitue un établissement public sans que son mode de fonctionnement ne soit précisé.

Le représentant du ministère des Finances signale que l'article 105 comporte déjà un grand nombre de dispositions (16 points) réglant le fonctionnement du Fonds de résolution.

Article 105 - 2^e opposition formelle:

Le paragraphe 6 de l'article 105 porte sur la politique d'investissement du Fonds. Le Conseil d'Etat note, d'abord, que l'investissement est à considérer comme un des objets du Fonds, mais que cet objet ne figure pas clairement dans la disposition générale du paragraphe 2. Le texte prévoit encore la création d'un comité d'investissement dont la composition, le rôle et le fonctionnement ne sont pas clairement déterminés. Est encore prévu le paiement d'indemnités « le cas échéant ». Ces dispositions ne répondent pas à l'exigence de la sécurité juridique. Le Conseil d'Etat doit émettre une opposition formelle à l'égard de cette disposition. La solution ne peut consister que dans une nouvelle formulation des textes ou dans l'abandon pur et simple des références au comité d'investissement. A noter que l'établissement public, le Fonds de résolution Luxembourg, pourra toujours entrer en relations contractuelles avec des professionnels pour la gestion de ses fonds et s'assurer de l'avis d'experts externes pour ses investissements.

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide d'abandonner purement et simplement la référence au comité d'investissement.

Article 105 - 3^e opposition formelle:

Le paragraphe 10 de l'article 105 prévoit qu'aucun impôt n'est dû par le Fonds. Si cette disposition s'applique également à la taxe sur la valeur ajoutée, se pose un problème de conformité avec le droit de l'Union européenne, alors que le système de la TVA relève du droit européen. Aussi le Conseil d'Etat devrait-il s'y opposer formellement. Il y aurait lieu de limiter l'exemption aux impôts directs et d'écrire, en reprenant le texte de l'article 19 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du

secteur financier: « Le FRL est exempt de tous droits, impôts et taxes au profit de l'État et des communes, à l'exception de la taxe sur la valeur ajoutée ».

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la formulation proposée par le Conseil d'Etat afin de limiter l'exemption aux impôts directs.

(Les membres de l'opposition déplorent à nouveau le manque de considération de la Commission des Finances et du Budget envers le présent projet de loi et quittent la salle à 11:47 heures.)

Article 118 :

L'article 118 vise le recours en annulation en prévoyant des délais spécifiques.

Le paragraphe 5 exclut l'application de la procédure administrative non contentieuse. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition qui soulève la question de sa compatibilité avec le principe de l'égalité devant la loi, tel que consacré par l'article 10**bis** de la Constitution. Par ailleurs, le droit d'être entendu dans toute procédure fait partie intégrante des droits de la défense qui constituent un principe général du droit de l'Union européenne, d'où l'obligation pour les administrations des Etats membres de l'Union, lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible les intérêts de ceux-ci.

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer le paragraphe 5.

Article 154

L'article 154 crée le Fonds de garantie des dépôts Luxembourg, qui est le système de garantie des dépôts au Luxembourg visé à l'article 4 de la directive 2014/49/UE.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle et pour des questions de sécurité juridique, de prévoir que le Fonds de résolution constitue un établissement public. La simple référence à la personnalité juridique est insuffisante. La référence à l'autorité du ministre, met en évidence que les auteurs du projet de loi avaient en vue cette structure juridique. Encore faudrait-il parler de tutelle ou de surveillance du ministre.

La Commission des Finances et du Budget note qu'il semble y avoir une confusion quant au Fonds visé. La Commission suppose que le Conseil d'Etat entendait se référer au Fonds de garantie des dépôts Luxembourg. Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de préciser, comme l'exige le Conseil d'Etat, que le Fonds de garantie des dépôts Luxembourg constitue un établissement public placé sous la tutelle du ministre.

Tout comme elle l'a fait pour l'article 105 (cas similaire), la Commission des Finances et du Budget décide de demander au Conseil d'Etat s'il juge correcte la façon selon laquelle elle a suivi sa demande. (Note de la secrétaire: une lettre dans ce sens lui a été remise le 14 décembre 2015. Dans son courrier du 15 décembre 2015, le Conseil d'Etat se rallie à ce point de vue.)

*

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents, sous réserve que le Conseil d'Etat approuve par retour de courrier la façon selon laquelle la Commission des Finances et du Budget a suivi ses propositions concernant les articles 62, 105 et 154. La mise au vote du projet de loi en séance plénière cette semaine est soumise à la même condition. (Note de la secrétaire : un tel courrier a été transmis à la Chambre des Députés le 15 décembre 2015.)

*

Un membre du parti politique LSAP revient à une double négation figurant à l'article 208 du projet de loi transposant l'article 118 de la directive BRRD en introduisant un nouvel article 2-1 dans la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière (...). La formulation en question pourra être corrigée dans le cadre d'un nouveau projet de loi modifiant la loi votée par le biais du présent projet de loi.

5. 6899 Projet de loi du [...] portant approbation de l'Accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique signé à Bruxelles le 21 mai 2014

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. Adoption des projets de procès-verbal des 4 et 7 décembre 2015

Faute de temps, ce point a été reporté à une prochaine réunion.

Luxembourg, le 25 janvier 2016

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger