



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

CG/pk

P.V. FI 03

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2014

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2013
2. Présentation de la partie du programme gouvernemental portant sur les finances publiques, le budget, le trésor, la fiscalité et la place financière par Monsieur le Ministre des Finances
3. Etat des travaux de la commission
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Luc Frieden, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Marc Hansen, M. Jean-Claude Juncker, Mme Viviane Loschetter, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Georges Heinrich, Directeur du Trésor
M. Etienne Reuter, du Ministère des Finances
M. Jeannot Waringo, Directeur de l'Inspection générale des Finances
M. Serge Urbany, observateur
Mme Caroline Guezennec, Administration parlementaire

Excusé : M. Luc Frieden

*

Présidence : M. Marc Hansen, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2013**

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. Présentation de la partie du programme gouvernemental portant sur les finances publiques, le budget, le trésor, la fiscalité et la place financière par Monsieur le Ministre des Finances

Avant de procéder à la présentation du volet Finances du programme gouvernemental, communiqué aux membres de la Commission par courrier électronique et repris en annexe, Monsieur le Ministre rappelle l'importance croissante des réglementations et procédures européennes et internationales auxquelles doit se soumettre le pays et qui ont donc une influence directe sur une partie de ce volet.

Monsieur le Ministre apporte les précisions supplémentaires suivantes aux points évoqués dans le volet Finances du programme gouvernemental :

1^{er} objectif : consolidation budgétaire – réduction des dépenses courantes :

- Faute de temps, le budget de l'Etat portant sur les mois de mai à décembre 2014 sera encore élaboré selon la méthode appliquée par le gouvernement précédent.
- Des économies devront d'ores et déjà être réalisées en 2014 par le biais de la réduction des dépenses de l'Etat au niveau de la consommation intermédiaire, du recrutement et des investissements. Il n'est pas encore possible de fournir des détails à ce sujet à l'heure actuelle.
La réduction des dépenses est d'autant plus importante que le Luxembourg subira un choc financier en 2015 en raison de la perte des recettes provenant du secteur du commerce électronique.
- Suite à son dépôt auprès de la Chambre des Députés, le projet de budget 2014 sera communiqué à la Commission européenne qui devrait émettre son avis avant le vote du budget par la Chambre.

2^e objectif : réduction des dépenses par une nouvelle stratégie budgétaire :

- Il est encore trop tôt pour connaître des détails au sujet de la centralisation des participations de l'Etat au sein d'une structure commune.

3^e objectif : stratégie fiscale prévisible et cohérente :

- La réforme fiscale sera précédée de la réforme budgétaire, mais il est clair que les deux réformes sont interdépendantes. Vu l'ampleur de la tâche, un calendrier précis des mesures à prendre n'a pas encore pu être établi.
- Les travaux concernant la mise en place d'un mécanisme d'intérêt notionnel n'ont pas encore débuté.
- La notation négative rendue par le « Forum Mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales » en novembre 2013 (cette évaluation concerne l'échange de renseignements sur demande et non l'échange automatique de renseignements) contraint le Luxembourg à prendre immédiatement des mesures correctives pour être conforme à la norme définie par le Forum mondial. Selon la procédure en place, le Luxembourg doit présenter ses mesures au cours des 12 prochains mois.

Conformément aux déclarations faites par l'ancien ministre des Finances, le Luxembourg est rapidement intervenu au niveau du cadre juridique et réglementaire :

- en publiant, fin 2013, une circulaire budgétaire modifiant certaines pratiques administratives critiquées par le Forum Mondial ;
 - en déposant un projet de loi (doc. parl. n°6633, déposé le 17 décembre 2013) réévaluant la loi du 31 mars 2010 prévoyant l'accès aux informations bancaires conformément aux normes de l'OCDE sur l'échange d'informations sur demande en matière fiscale, en vue de renforcer le cadre de procédure national mettant en place l'échange de renseignements ;
 - en déposant un projet de loi (doc. parl. n°6643, déposé le 6 janvier 2014) autorisant la ratification de la Convention signée par le Luxembourg en mai 2013 ;
 - en consultant le Secrétariat du Forum mondial sur le projet de loi 6625 relatif à l'immobilisation des actions et parts au porteur et à la tenue du registre des actions nominatives et du registre des actions au porteur (déposé le 4 octobre 2013).
 - Il est encore prévu d'agir au niveau législatif quant à l'utilisation de données provenant d'une source illégale.
- En matière de fiscalité de l'épargne, la position du nouveau gouvernement est identique à celle du gouvernement précédent. Le Luxembourg souhaite que la Commission européenne entame les négociations avec d'autres pays tiers, et notamment avec la Suisse, afin que ces pays s'engagent également dans la voie de l'extension du champ d'application de la directive sur l'épargne.
- Les taux de TVA, à l'exception du taux super-réduit, augmenteront de 2%.

4^e objectif : pérennisation et développement des activités du secteur financier

*

Monsieur le Ministre signale encore qu'une dizaine de projets de loi importants pour le secteur financier devront être votés dans les prochains mois. Les projets de loi déjà déposés et renvoyés à la Commission des Finances et du Budget seront passés en revue au cours de la réunion du 21 janvier 2014.

Le Ministre communique les informations suivantes au sujet de l'exercice 2013:

- L'exécution budgétaire de l'exercice 2013 affiche des recettes de TVA supplémentaires d'environ 220 millions d'euros en provenance du secteur du commerce électronique.
- Le secteur des fonds d'investissements a connu une croissance en volume de +10% en 2013.

*

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

- Un membre de l'opposition se déclare rassuré de voir que le nouveau gouvernement compte poursuivre la politique menée en faveur de la place financière par le gouvernement précédent.
- Il juge opportun de maintenir le taux de TVA super-réduit inchangé, mais remet en question son application au secteur HORESCA.
Monsieur le Ministre signale que le gouvernement est déjà en train d'examiner ce point.
- En réaction à la notation négative rendue par le Forum Mondial, le même membre de l'opposition est d'avis qu'il est également indispensable d'approcher les ministères des Finances de certains pays pour les informer des efforts entrepris par le Luxembourg dans le but d'une mise en conformité à la norme du Forum Mondial.

- En réponse à une question portant sur la « règle d'or budgétaire » européenne (prévue à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne (TSCG)), le Ministre des Finances signale qu'elle sera instaurée au Luxembourg par le biais d'une loi normale et qu'elle ne sera pas inscrite dans la Constitution.
- L'arrêté grand-ducal du 23 décembre 2013 portant constitution des ministères prévoit que le Ministre d'Etat soit chargé des relations avec la BCL (en concertation avec le Ministre des Finances) et vice-versa. Il a été procédé ainsi sur demande du Ministre d'Etat qui souhaite un rapport personnel avec la BCL.
- En ce qui concerne la notation négative du Luxembourg rendue par le Forum Mondial, le Ministre des Finances est d'avis qu'il y a lieu d'agir le plus rapidement possible sans critiquer la façon de procéder du Forum Mondial et du gouvernement précédent. Il n'est pas question pour le Luxembourg de se retirer du système d'examen par les pairs effectué par le Forum Mondial. Au contraire, le Luxembourg est pressé de pouvoir se soumettre à un nouvel examen pour être déclaré conforme.
- L'agence pour le développement de la place financière, Luxembourg for Finance (LFF), et le Ministre des Finances se concertent pour décider d'une réaction ou non à certains articles et accusations publiés dans la presse internationale et touchant l'image de la place financière luxembourgeoise et du Luxembourg. Cet exercice s'avère délicat.

3. Etat des travaux de la commission

Ce point est reporté à l'ordre du jour de la réunion du mardi 21 janvier 2014, 9:00 heures.

4. Divers

Les prochaines réunions de la Commission auront lieu :

- le 21 janvier 2014 (9:00 heures) en présence du Premier Ministre et du Ministre des Finances au sujet des discussions menées au cours des sommets européens qui ont eu lieu en décembre 2013 ;
- le 24 janvier 2014 (14:00 heures) en présence des représentants du Comité de prévision (au lieu du 17 janvier 2014). Cette réunion a pour objectif de communiquer aux membres de l'opposition les chiffres sur lesquels se sont basés les débats de coalition.

Il est précisé que, comme dans le passé, des réunions trimestrielles en présence des membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire au sujet de l'évolution de la situation budgétaire auront lieu. Les dates de ces réunions seront fixées prochainement.

Luxembourg, le 16 janvier 2014

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Marc Hansen

Annexe :

Volet Finances du programme gouvernemental

Finances publiques, Budget et Trésor

Le Gouvernement s'attellera à la réduction du déficit structurel des finances publiques sans pour autant pratiquer une politique d'austérité. Il lui importe d'assurer la soutenabilité des finances publiques tout en réalisant les priorités politiques qu'il s'est donné et les investissements nécessaires à cet effet.

1^{er} objectif : réinstaller un climat de confiance par une consolidation budgétaire - priorité à la réduction des dépenses courantes

Selon les projections du Comité de Prévion la dette publique brute du Luxembourg atteindra, à politique inchangée, 15 milliards d'euros à l'horizon 2016, soit 29,2% du PIB, comparé à 2,5 milliards d'euros, soit 6,7% du PIB au début de la crise en 2007. Le Comité prévoit un déficit de l'ensemble de l'Administration publique autour de -2% du PIB ou 1 milliard d'euros en 2015-2016 qui se compose en ce moment d'un déficit au niveau de l'Administration centrale de d'environ 1,6 milliard d'euros et d'un excédent au niveau de la Sécurité sociale d'environ 0,6 milliard d'euros.

Les prévisions de croissance pour les prochaines années se situant autour de 2%, comparé à une moyenne de croissance supérieure à 4% pendant les années pré-crise, un réajustement des politiques publiques s'impose. De plus, l'environnement économique est marqué par une plus grande incertitude et volatilité ce qui se traduira aussi en une plus grande volatilité au niveau des recettes fiscales au cours des prochaines années.

Compte tenu de la forte volatilité des recettes publiques et des déficits hypothéquant la soutenabilité des nos finances publiques, le Gouvernement a décidé de prendre les mesures nécessaires pour atteindre deux objectifs budgétaire principaux :

- atteindre d'ici la fin de la période de législature un solde structurel des finances publiques d'au moins +0,5% du PIB ;
- maîtriser, voire réduire la dette publique de façon à la maintenir à tout moment en-dessous de 30% du PIB.

Le Gouvernement se doit donc de prendre des mesures de consolidation budgétaire supplémentaires ayant un impact structurel d'au moins 2,5% du PIB (prenant en compte le déficit de l'Administration centrale de -2% du PIB en 2016 et l'objectif budgétaire d'un solde structurel de 0,5% du PIB). Ceci implique un besoin de consolidation d'environ 1,5 milliard d'euros. Le Gouvernement évaluera chaque année les efforts à faire compte tenu des résultats de l'année précédente et de l'objectif à atteindre.

Finalement, il faudra tenir compte du fait que l'excédent budgétaire de la Sécurité sociale de l'ordre de 1,5% du PIB en 2013 diminuera progressivement à environ

0,9% du PIB en 2016. Compte tenu de cette évolution et du taux de croissance généralement plus faible qu'avant la crise et conscient qu'il importe de garantir à moyen et long terme l'équilibre financier du système de pension, le Gouvernement poursuivra les efforts en matière de régimes de pension engagés par la réforme de 2012. Le Gouvernement redéfinira la stratégie de placement de la réserve financière de l'assurance-pension.

Le Gouvernement prendra toutes les actions nécessaires pour garantir la notation de crédit souverain du Luxembourg comme indicateur extérieur essentiel, témoignant à la fois de l'attractivité et de la compétitivité du Luxembourg comme terre d'accueil pour les investisseurs et de la capacité du Luxembourg de garantir des finances publiques saines dans l'intérêt des générations futures. Le Gouvernement fera tout son possible pour ne pas léguer aux générations futures une dette publique qui les empêchera à mener les politiques qu'elles jugeront nécessaires pour le bien de notre pays.

Le Gouvernement maintendra les investissements nécessaires au développement économique du pays conformément aux priorités politiques exposées dans cet accord de coalition, notamment en matière d'infrastructures, de diversification économique, d'entrepreneuriat, de recherche, d'éducation, de logement et de l'environnement. L'objectif reste la croissance économique soutenable et la cohésion sociale.

Afin de prévenir tout risque relatif aux garanties étatiques, le Gouvernement effectuera une veille permanente de la probabilité d'appel des garanties et prendra les mesures nécessaires pour pouvoir agir rapidement en cas d'appel tout en garantissant un excellent rating de la dette souveraine.

L'effort de consolidation budgétaire portera d'abord sur le côté « dépenses ». Ensuite, la dimension « recettes » sera d'abord axée autour de la croissance. Finalement, des mesures fiscales seront envisagées dans le cadre d'une réforme fiscale ; une augmentation des taux d'imposition ne sera considérée qu'en dernier recours, en-dehors d'une augmentation de la TVA jugée indispensable après analyse des projections du Comité de Prévision, tout en gardant le taux de la TVA le plus bas de l'Union européenne.

Dans le sillage de la crise économique et financière, l'Union européenne et ses Etats membres ont adopté un certain nombre de politiques de stabilisation. Le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne transposé par le Luxembourg constitue un engagement pour procéder à un renforcement de la coordination des politiques économiques et budgétaires et à conclure un Pacte budgétaire visant à préserver la stabilité de la zone euro. Dans ce contexte, le Gouvernement fera adopter le projet de loi 6597 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

2^e objectif : réduction des dépenses grâce à une nouvelle stratégie budgétaire - transparence, efficacité, économies

Dans un premier temps, le Gouvernement effectuera dans le cadre du budget 2014 une revue critique et poste par poste des dépenses publiques du budget 2014 (« Kassensturz ») avec le double objectif d'identifier des opportunités de réduction immédiate des dépenses non-critiques et de revoir l'adéquation entre les choix politiques du nouveau Gouvernement et les allocations budgétaires. En parallèle, le Gouvernement lancera une « task force » qui aura comme mission, sur les deux prochaines années, d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques à travers l'identification de solutions moins chères pour arriver au même résultat. Il procédera à un examen des dépenses courantes des administrations de l'Etat et le cas échéant les réduira sans pour autant entraver leur bon fonctionnement.

Le Gouvernement lancera une réforme structurelle du processus d'établissement et d'exécution du budget, en s'inspirant en partie du rapport du Secrétariat de l'OCDE de 2012 et de l'analyse interne du Ministère des Finances déjà réalisée, afin d'améliorer le processus général de planification budgétaire, notamment en intégrant des estimations budgétaires à moyen terme, en fixant un plafond global pour les dépenses agrégées au niveau de l'administration centrale, de mieux prendre en compte les dépenses d'exploitation et de fonctionnement futures (« Folgekosten ») de toute décision d'investissement et en effectuant des analyses systématiques de sensibilité mesurant l'impact sur le budget des déviations par rapport aux hypothèses clefs.

Il adoptera lors de l'établissement des budgets une approche de « zero base budgeting » qui intègre la remise en question de chaque dépense et article budgétaire en fonction à la fois des priorités politiques, du résultat obtenu dans le passé et des moyens de réduire le coût pour un résultat similaire ainsi qu'une discipline annuelle consistant en une baisse des dépenses (hors investissements) par Ministère par un certain pourcentage que le Gouvernement fixera chaque année et l'introduction d'une norme de croissance des dépenses inférieure à la croissance des recettes.

Le Gouvernement renforcera significativement l'information financière, l'audit interne et l'évaluation de la dépense, notamment à travers la publication d'un rapport semi-annuel à destination des commissions parlementaires qui supervisent le budget, d'un rapport financier régulier compréhensible par le grand public, l'introduction d'audits internes dans les Ministères et coordonnées au niveau d'une entité centrale au sein du Ministère des Finances et finalement des évaluations périodiques et systématiques à la fois de la relation coût-efficacité des dépenses et de la conformité

aux priorités politiques afin de permettre aux Ministères d'évaluer l'efficacité et l'efficacité de leurs programmes.

Le Gouvernement simplifiera le processus en introduisant des règles de « matérialité » laissant aux Ministres la responsabilité d'approuver des dépassements de budget limités et il reverra l'efficacité du processus entier de la procédure budgétaire jusqu'au vote à la Chambre des Députés.

Sous la tutelle du Ministre de l'Economie et du Ministre des Finances, l'actuel « comité de prévision » informel sera institutionnalisé et renforcé sous le titre de « comité économique et financier national ». Un règlement ministériel en fixera la composition, le fonctionnement et les missions. Le comité aura, notamment, pour mission d'établir, de préparer et de coordonner les travaux en vue de la rédaction du plan national de réforme, du programme de stabilité ainsi que du projet de plan budgétaire et le cadrage du projet de budget de l'Etat. Le comité propose au Gouvernement un calendrier général des travaux à fournir dans le cadre du « semestre européen ».

Le Comité adoptera un scénario marco-économique sur base des prévisions du STATEC, à politique inchangée. Il examinera l'impact des mesures de politique économique et budgétaire que le Gouvernement lui soumet. Le comité coordonne les réponses aux avis et recommandations de la Commission et du Conseil dans le cadre du semestre européen.

Le Comité suit les indicateurs d'alerte dans le cadre du mécanisme des déséquilibres macroéconomiques. Le Comité propose la mise en place de bases de données statistiques intégrées, en s'appuyant sur des normes comptables harmonisées et préconise les méthodes de traitement adéquates.

Le Comité diffuse et partage les informations émanant des comités et groupes de travail au niveau de l'Union européenne de manière à mettre le Gouvernement et ses représentants en mesure de prendre des positions uniformes dans les instances communautaires.

Le Gouvernement fera une analyse des domaines de l'Etat et de son parc immobilier afin d'identifier des pistes pour une utilisation plus efficace et une meilleure valorisation, tenant compte des priorités politiques. Le Gouvernement ajustera la structure de planification, d'encadrement et de contrôle des coûts des grands projets d'infrastructure afin de réduire significativement les risques de dépassements budgétaires, notamment par la mise en place d'une cellule centrale de pilotage du type « gestion de projets » des grands projets d'infrastructures.

Pour mieux cibler les transferts sociaux, pour en faire un instrument plus efficace de réduction de la pauvreté et pour endiguer leur coût global, le Gouvernement

soumettra tous les transferts dans les domaines social, familial et du logement ainsi que toutes les subventions à une analyse critique visant d'un côté les objectifs politiques poursuivis et de l'autre côté le champ des bénéficiaires. Le Gouvernement entend développer un nouveau système de redistribution ciblée qui, pour chaque mesure, fixe des priorités politiques claires et des critères de revenus transparents.

Le Gouvernement centralisera les participations de l'Etat au sein d'une structure commune afin d'augmenter l'impact et le levier du portefeuille des participations étatiques, d'en professionnaliser davantage la gestion et de garantir une gouvernance transparente. Les recettes et dividendes provenant des participations étatiques seront en grande partie réaffectées à des investissements en faveur de l'économie.

Le Gouvernement mettra en place une intégration plus efficace du financement des communes et du secteur conventionné dans le processus budgétaire à travers un « pacte de stabilité interne » entre l'Etat, les communes, les institutions publiques et le secteur conventionné. Dans le cadre de ce pacte, tous les responsables devront s'engager systématiquement et de manière transparente en faveur de la consolidation budgétaire.

Fiscalité

3^e objectif : favoriser un climat de confiance par une stratégie fiscale prévisible et cohérente

De manière générale, le Gouvernement élaborera une stratégie fiscale à court, moyen et long terme visant à garantir la compétitivité internationale du Luxembourg, le financement adéquat de l'action politique et la justice sociale. Il veillera tout particulièrement à une communication cohérente dans ce domaine et mettra l'accent sur la prévisibilité de la politique fiscale.

La consolidation et l'augmentation des recettes fiscales sont nécessaires pour mener une politique permettant à la fois la réduction de la dette publique, les investissements nécessaires au développement de notre pays ainsi que le maintien du niveau élevé des prestations étatiques en matière de pensions, de maladie, d'allocations familiales et de service public efficace. Le Gouvernement poursuivra une politique fiscale qui vise à augmenter les recettes fiscales surtout à travers la croissance économique et le moins possible à travers l'augmentation des impôts.

L'objectif est d'attirer à Luxembourg de nouveaux contribuables, sociétés et personnes physiques, et de permettre aux contribuables existants de mieux développer leurs activités économiques.

Au niveau des dossiers européens, le Gouvernement encourage une compétition fiscale saine entre les pays membres de l'UE comme meilleur principe de garantir la discipline budgétaire des Etats membres ainsi que d'assurer la compétitivité avec les Etats non membres, tout en accompagnant positivement les initiatives de l'OCDE et du FMI.

Au niveau des recettes fiscales, le Gouvernement s'assurera que tout l'impôt qui est dû en application des textes en vigueur soit aussi effectivement perçu. Il s'agit de combattre la fraude fiscale de manière plus efficace et d'appliquer les sanctions prévues par la loi fiscale (astreintes, intérêts de retard et amendes). Le Gouvernement procédera également à une réforme du droit pénal fiscal. Le Gouvernement veillera à augmenter l'efficacité et la rapidité de la perception des impôts. Dans ce contexte, il initiera la migration vers un système de « self-assessment » pour les impôts directs et indirects (personnes physiques et sociétés) avec des contrôles à posteriori comme moyen d'accélérer de manière significative la perception des impôts et d'en réduire les coûts. Il outillera l'Administration des contributions directes de manière à permettre un traitement électronique des déclarations d'impôts. Le Gouvernement dotera les administrations fiscales des moyens nécessaires afin de pouvoir procéder à des simulations et des études d'impact sur les dispositions discutées au niveau national ou européen. Le Gouvernement simplifiera et modernisera aussi la législation relative aux procédures fiscales, notamment en matière de la « Abgabenordnung ».

Dans le même état d'esprit, il sera veillé à améliorer l'organisation, la gestion et le fonctionnement des services concernés, par un effort accru de formation et par une optimisation des ressources humaines à disposition des administrations, et si besoin, par un effort de recrutement. Il sera dans ce contexte également investi dans un renforcement des efforts de contrôle par les administrations fiscales, ainsi que des réponses au développement en matière de fiscalité internationale.

Il sera créé au niveau du Ministère des Finances un Comité consultatif de la fiscalité réunissant des experts des secteurs public et privé avec comme mission de conseiller le Ministre des Finances notamment en matière d'évolution de la législation fiscale, d'attractivité et de compétitivité du Luxembourg en matière de dispositions fiscales et de procédures administratives en matière fiscale.

Le Gouvernement procédera à une réforme fiscale qui devra répondre aux critères de la prévisibilité et stabilité en matière fiscale, de la compétitivité du Luxembourg en matière fiscale, tant au niveau des sociétés qu'au niveau des personnes physiques, de la pérennisation des emplois et de l'équité sociale s'assurant une contribution

équitable au financement des dépenses publiques des différentes catégories de contribuables et de revenus. En particulier, le Gouvernement augmentera les taux de TVA (afin de compenser partiellement la perte de TVA relative au commerce électronique) tout en gardant le taux normal de la TVA le plus bas de l'Union européenne.

Le Gouvernement reverra au niveau de l'impôt sur les personnes physiques la progression et les taux d'impôt pour toutes les tranches dans un objectif d'équité sociale (tenant compte en particulier du phénomène du « Mittelstandsbuckel ») ainsi que les différents abattements avec une approche de sélectivité sur base de critères socio-économiques.

Il analysera la possibilité de passer à une imposition individuelle pour les personnes physiques. Il encouragera l'emploi et la protection de l'environnement dans tout projet de réforme de l'imposition des entreprises (notamment à travers des incitations fiscales encourageant une utilisation écologiquement responsable des ressources énergétiques) et il reformera l'impôt foncier dans le cadre d'une réforme globale des finances communales.

Afin d'améliorer la compétitivité internationale et la force d'attraction du Luxembourg pour les sociétés et leur personnel à haute valeur ajoutée, le Gouvernement prendra une série de mesures destinées à fidéliser et attirer des activités et ainsi augmenter les recettes fiscales sans pénaliser les contribuables existants, le tout dans le plus strict respect des règles européennes et de l'OCDE en matière de taxation. Pour tous les secteurs de l'économie, le Gouvernement introduira des règles de gouvernance et de substance assurant une présence matérielle et opérationnelle à Luxembourg. A cette fin, le Gouvernement demandera au Comité consultatif de la fiscalité de faire des propositions concrètes d'amélioration du système fiscal et d'augmentation de l'attractivité du Luxembourg.

Dans ce contexte, le Gouvernement prendra des mesures pour attirer au Luxembourg les quartiers généraux de groupes internationaux, notamment à travers la mise en place d'une législation sur les prix de transfert conforme aux principes et règles internationales, la modernisation du régime fiscal de la propriété intellectuelle, la modernisation du régime mère-filiales, l'introduction de la devise fonctionnelle et donc la possibilité de soumettre la déclaration fiscale dans la devise des comptes statutaires.

En matière de fiscalité directe, le Gouvernement instaurera une procédure uniforme et un cadre solidement ancré en matière de décisions fiscales anticipées dans un but de transparence, de cohérence et de sécurité juridique pour les opérateurs.

Le Gouvernement veillera à soutenir des investissements permettant un développement et une croissance économiques durables, notamment par le biais d'une réserve immunisée pour investissement pour les PME.

Le Gouvernement mettra aussi en place un mécanisme d'intérêt notional afin d'encourager les entreprises à renforcer le financement par fonds propres (tout en mettant en place les mesures nécessaires pour éviter des abus).

Le Gouvernement réglementera la profession du conseil fiscal en la soumettant à un agrément dans un souci d'assurer le sérieux et la réputation des professionnels actifs dans ce domaine.

Place financière

4^e objectif : pérenniser et développer les activités du secteur financier

Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour pérenniser et développer les activités du secteur financier dans l'intérêt et au service de notre pays et de ses citoyens.

Les principes clefs de toute politique du Gouvernement sont la stabilité et la prévisibilité fiscale ainsi que la sécurité juridique assurant ainsi la confiance des acteurs économiques dans la place financière et l'économie luxembourgeoise.

La politique du Gouvernement s'articulera autour de trois axes. D'abord il consolidera et développera les activités qui constituent déjà aujourd'hui les piliers de la place financière. Ensuite, il renforcera les actions horizontales bénéficiant à l'ensemble de du secteur financier. Enfin, il diversifiera la place tant en termes d'activités qu'en termes de marchés géographiques.

Premier axe : consolider et développer les piliers de la place financière

Le Gouvernement améliorera le cadre juridique (« toolbox ») et fiscal afin de consolider et développer les activités qui constituent déjà aujourd'hui les piliers du secteur financier.

Ainsi, le Gouvernement encouragera dans le domaine de la banque privée la transition du secteur bancaire vers une clientèle régularisée, en particulier en prenant des mesures pour faciliter la reconversion du modèle de banque privée vers une clientèle de très haut niveau. Le Gouvernement reformera aussi l'Association de

Garantie des Dépôts au Luxembourg (AGDL) dans le cadre de l'Union bancaire et du futur fonds de résolution. Le Gouvernement adaptera la législation sur le secret bancaire afin d'augmenter la sécurité juridique pour les établissements concernés et leurs prestataires de services ainsi que pour préparer les changements qui s'annoncent dans le contexte international. Le Gouvernement maintiendra l'absence d'impôt sur la fortune au niveau des personnes physiques et l'absence d'un impôt sur les successions comme un avantage compétitif important pour la place financière et l'économie luxembourgeoise dans son ensemble.

Dans le secteur des fonds d'investissement UCITS, le Gouvernement consolidera la place du Luxembourg comme plate-forme mondiale des fonds d'investissements en améliorant constamment le cadre juridique et réglementaire et en évitant en particulier toute hausse de la taxe d'abonnement. Le Gouvernement n'augmentera pas la taxe d'abonnement sur les fonds d'investissement (UCITS) et étudiera d'ailleurs l'opportunité de réformer en profondeur le régime d'imposition des fonds d'investissement afin d'augmenter la position concurrentielle des fonds luxembourgeois. Dans le cadre de l'adoption de la directive UCITS V, le Gouvernement portera une attention particulière à la clarification de la responsabilité du dépositaire comme facteur central pour l'industrie des fonds d'investissements et élément majeur dans le dispositif compétitif. De manière plus générale, le Gouvernement ambitionne de maintenir le Luxembourg comme premier centre pour les fonds UCITS en Europe.

Pour ce qui est des fonds alternatifs, le Gouvernement créera le cadre nécessaire pour devenir le premier centre des fonds d'investissement alternatifs (FIA) en Europe. Le Gouvernement n'augmentera pas la taxe d'abonnement sur les fonds d'investissement spécialisés (FIS) et maintiendra le régime fiscal des sociétés d'investissement en capital à risque (SIGAR) à son niveau actuel. En particulier, le Gouvernement lancera un programme de promotion pour attirer les plus grands fonds Private Equity à Luxembourg. Au-delà de la domiciliation et de l'administration des fonds, le Gouvernement prendra des mesures afin d'attirer à Luxembourg aussi la partie « front office » de la chaîne de valeur du Private Equity de ces fonds, notamment en rendant le régime existant d'imposition du « carried interest » plus efficace en l'appliquant à tous les nouveaux fonds créés au Luxembourg sans condition de durée.

S'agissant de la structuration financière internationale, le Gouvernement sécurisera et développera le Luxembourg comme plateforme permettant la structuration financière et fiscale de transactions internationales, notamment en continuant à élargir son réseau de traités de non-double imposition et en encourageant l'augmentation de substance des structures de type SOPARFI à Luxembourg.

Dans le domaine des assurances, le Gouvernement mettra l'accent sur la promotion du Luxembourg comme domicile international de choix pour l'assurance-vie et la

réassurance. Le Gouvernement analysera l'opportunité d'une réforme législative afin de préserver l'aspect sécuritaire des contrats d'assurance vie. Il ambitionne par ailleurs d'attirer au Grand-Duché des assureurs et réassureurs d'origine non communautaire qui souhaiteraient s'établir au sein de l'Union.

Au niveau national, le Gouvernement étudiera aussi les mesures possibles pour encourager la prévoyance professionnelle et personnelle de retraite (2^e et 3^e piliers).

Deuxième axe : renforcer les actions bénéficiant à l'ensemble du secteur financier

Le Gouvernement renforcera les actions bénéficiant à l'ensemble du secteur financier.

En particulier il veillera à une surveillance du secteur financier de premier ordre afin de garantir une réputation et un professionnalisme sans failles de la place financière. Dans le cadre de la mise en place de l'Union bancaire, le Gouvernement reverra aussi les compétences et interactions entre la Banque Centrale et la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) dans un souci d'efficacité optimale de la surveillance, notamment en matière macro-prudentielle, en matière de contrôle de liquidité et dans le contexte de du Single Supervisory Mechanism (SSM). Le Gouvernement renforcera significativement les moyens de la CSSF dans le double but d'une surveillance optimale et d'un traitement rapide, pragmatique et personnalisé des dossiers d'agrément de nouveaux acteurs et véhicules.

Le Gouvernement introduira auprès de la CSSF un système procédural de sanctions qui respectera aussi bien les exigences du droit européen (sanctions effectives, proportionnées et dissuasives) que celles de l'article 6 de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (garanties procédurales).

Il assurera l'échange continu avec les acteurs de la place financière, notamment à travers le Haut Comité de la Place Financière que le Gouvernement renforcera par un secrétariat permanent pour en faire un acteur d'innovation et de veille législative à disposition du Gouvernement.

Le Luxembourg a démontré sa volonté de poursuivre une politique au niveau de la place financière se conformant aux règles internationales notamment en matière de l'échange automatique d'informations sur les revenus couverts par le champ d'application de la directive sur l'épargne de 2003. En particulier, en matière de transparence et d'échanges de renseignements à des fins fiscales, le Gouvernement participera activement aux travaux dans le cadre de l'Union européenne et à l'OCDE visant à développer le standard international en cette matière mais toute extension du champ d'application de l'échange automatique d'informations devra se faire dans

des modalités et selon un calendrier assurant au secteur financier sa stabilité et sa compétitivité internationale. Le Gouvernement insistera sur le besoin d'adoption de normes homogènes par toutes les grandes places financières dans quel cas le Luxembourg ne s'opposera pas à une extension du champ d'application de l'échange automatique d'informations.

C'est dans cet esprit de mêmes conditions pour tous et de cohérence des normes internationales que le Luxembourg participera aux travaux en matière de l'initiative Base Erosion and Profit Shifting (BÉPS) de l'OCDE, des dossiers européens en matière de Code de Conduite, des propositions en matière de révision de la directive mères/filiales, la proposition de révision de la directive « intérêts et redevances », la proposition de directive sur la base commune consolidée de l'impôt des sociétés ou encore la fiscalité du numérique.

Le Gouvernement continue à écarter une participation luxembourgeoise à l'introduction d'une taxe sur les transactions financières (FTT) dans le cadre de la coopération renforcée actuellement proposée par la Commission européenne. Le Luxembourg veillera aussi à ce que la coopération renforcée des Etats membres participants soit pleinement compatible avec le marché intérieur et respecte des dispositions du Traité ainsi que les légitimes intérêts des Etats non participants. Le Luxembourg pourrait être disposé à se rallier à une FTT au niveau mondial qui éviterait toute délocalisation d'activités hors de l'Union européenne.

Le Gouvernement modernisera et reformera le cadre réglementaire dans des domaines telles que le régime de liquidation prévu par les lois spéciales pour les entités d'investissement telles que les OPC, FIS, organismes de Titrisation et SICAR ou encore la législation de 2006 sur les offres publiques d'acquisition. Le Gouvernement adaptera la législation sur le secret bancaire pour à la fois améliorer la sécurité juridique des établissements concernés et de leurs prestataires de service et pour préparer les changements qui s'annoncent dans le contexte international. Le Gouvernement aussi adoptera rapidement la réforme de la loi sur les sociétés commerciales et la loi sur les trusts, et de manière plus générale réfléchira continuellement à l'adoption de nouvelles lois nécessaires au bon développement du secteur financier. Il sera aussi formé un groupe de travail pour analyser la question de la surveillance du « shadow banking ».

Le Gouvernement dynamisera la promotion de la place financière à l'étranger en étroite collaboration avec les associations professionnelles du secteur. Il envisage en particulier de fusionner Luxembourg for Finance (LfF) et Luxembourg for Business (LFB) en une entité de promotion coordonnée et pilotée conjointement par le Ministre des Finances et le Ministre de l'Economie, le Ministère des Finances ayant en charge la promotion du secteur financier et le Ministère de l'Economie ayant en charge la promotion des autres secteurs de l'économie.

Le Gouvernement améliorera la communication relative à la place financière comme un élément central de l'image de marque du secteur. Le Gouvernement assurera une stratégie cohérente de négociation à l'étranger des positions luxembourgeoises entre les différents Ministères concernés ainsi qu'entre les Ministères et les Administrations publiques, notamment à travers un comité de coordination interministériel et interinstitutionnel sous l'autorité du Ministère des Finances.

Le Gouvernement promouvra finalement la recherche dans le domaine de la finance. **Troisième axe : diversification des activités et des marchés géographiques.**

Le développement futur de la place financière requiert une diversification tant en termes d'activités et en termes de marchés géographiques. Ainsi le Gouvernement continuera à promouvoir activement l'établissement de banques et d'acteurs financiers chinois au Luxembourg. En particulier, le Gouvernement poursuivra les initiatives de faire du Luxembourg le premier centre off-shore en Remnibi en Europe ainsi que d'établir le Luxembourg comme première place d'investissement transfrontalière entre l'Europe et la Chine.

Il continuera à renforcer les liens avec les pays du Golfe et à promouvoir le Luxembourg comme première place financière de la finance islamique en dehors des pays musulmans. Le Gouvernement procédera en particulier rapidement au vote de la loi autorisant l'émission du sukuk souverain luxembourgeois libellé en euros afin de garantir le « first mover advantage » de la place financière dans le domaine de la finance islamique.

En plus de la Chine et des pays du Golfe, le Gouvernement définira une liste de pays « cibles » en croissance vers lesquels il concentrera ses efforts et initiatives en vue d'attirer des acteurs et investisseurs à Luxembourg. Le Gouvernement renforcera les moyens financiers mis à disposition de ces efforts de promotions.

Il développera l'activité du secteur financier dans les financements internationaux et l'élaboration d'une convention de crédit de marché afin d'en faire un standard de la place.

Le Gouvernement introduira un régime légal et fiscal de centre de coordination et de trésorerie de groupe (« cash pooling ») et fera une proposition concernant une autorité de résolution au Luxembourg et ceci dès avant même l'adoption de la directive européenne sur le redressement et la résolution des banques.

Il révisera certaines lois relatives au secteur financier afin d'en améliorer l'utilité telles que la loi sur le family office, la loi sur le contrat fiduciaire ou encore le régime juridique du crédit hypothécaire.

Le Gouvernement lancera un programme coordonné autour des investissements socialement responsables (regroupant notamment la microfinance, la finance d'impact, les investissements socialement responsables). Une plateforme sera mise en place sous la direction du Ministère de Finances afin de stimuler et coordonner les initiatives législatives et de promotion dans ce domaine et il promouvra la constitution de fonds de capital à risque dans les domaines des start-ups environnementales et des énergies renouvelables. Le Gouvernement examinera aussi les possibilités d'une coopération avec la BEI et le FEI dans ce domaine.