

FORUM MONDIAL SUR
**LA TRANSPARENCE ET L'ÉCHANGE DE
RENSEIGNEMENTS À DES FINS FISCALES**

Rapport d'examen par les pairs sur l'échange
de renseignements sur demande

LUXEMBOURG

2019 (Deuxième cycle)



Forum mondial sur la transparence et l'échange
de renseignements à des fins fiscales

Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales : Luxembourg 2019 (Deuxième cycle)

RAPPORT D'EXAMEN PAR LES PAIRS
SUR L'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS
SUR DEMANDE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2020), *Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales : Luxembourg 2019 (Deuxième cycle) : Rapport d'examen par les pairs sur l'échange de renseignements sur demande*, Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a2eb73df-fr>.

ISBN 978-92-64-81851-4 (imprimé)

ISBN 978-92-64-43377-9 (pdf)

Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales

ISSN 2219-4703 (imprimé)

ISSN 2219-4711 (en ligne)

Crédits photo : Cover © Pykha, inspired by an image @ Syda Productions/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2020

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Table des matières

Guide de lecture	5
Abréviations et acronymes	9
Synthèse	13
Vue d'ensemble du Luxembourg	21
Partie A : Disponibilité des renseignements	29
A.1. Renseignements relatifs à la propriété, aux bénéficiaires effectifs et à l'identité	29
A.2. Données comptables	61
A.3. Informations bancaires	67
Partie B : Accès aux renseignements	75
B.1. Capacité de l'autorité compétente à obtenir et fournir des renseignements ..	75
B.2. Exigences en matière de notification, droits et protections	85
Partie C : Échange de renseignements	91
C.1. Instruments d'échange de renseignements	91
C.2. Instruments d'échange de renseignements avec tous les partenaires pertinents	101
C.3. Confidentialité	102
C.4. Droits et protections du contribuable et des parties tierces	107
C.5. Demander et fournir des renseignements de manière efficace	108
Annexe 1 : Liste des recommandations dans le texte	119
Annexe 2 : Liste des mécanismes d'échange de renseignements du Luxembourg ..	121
Annexe 3 : Méthodologie de l'examen	128
Annexe 4 : Réponse du Luxembourg au rapport d'examen	134

Guide de lecture

Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (le Forum mondial) est le cadre multilatéral au sein duquel des travaux de transparence et d'échange de renseignements dans le domaine fiscal sont menés à bien par plus de 150 juridictions participantes sur un pied d'égalité. Le Forum est chargé d'un processus de suivi approfondi et d'examen par les pairs de la mise en œuvre des normes internationales de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales : à la fois l'échange sur demande et l'échange automatique.

Les sources de la norme en matière d'échange de renseignements sur demande et la méthodologie applicable aux évaluations par les pairs

La norme internationale d'échange de renseignements sur demande (ERD) est principalement reflétée dans le Modèle de l'OCDE d'Accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale et son commentaire, l'Article 26 du Modèle OCDE de Convention fiscale sur le revenu et la fortune et son commentaire tels que mis à jour en 2012, et l'Article 26 du Modèle de Convention des Nations Unies sur la double imposition entre les pays développés et les pays en développement et son commentaire. La norme ERD prévoit l'échange de renseignements vraisemblablement pertinents pour l'administration ou l'application de législations fiscales nationales de la juridiction requérante. La « pêche aux renseignements » n'est pas autorisée, mais tout renseignement vraisemblablement pertinent doit être fourni, y compris les renseignements sur la propriété, comptables et bancaires.

Tous les membres du Forum mondial, ainsi que les non-membres pertinents pour son travail, sont soumis à un examen par les pairs sur leur mise en œuvre de la norme ERD. L'examen se base sur les Termes de référence de 2016 relatifs à l'ERD qui décomposent la norme en 10 éléments selon trois catégories : disponibilité (A), accès par l'autorité compétente (B) et l'échange de renseignements (C).

À la suite de l'évaluation, des recommandations sont émises si des améliorations sont nécessaires. Enfin, une note globale est attribuée pour refléter

le niveau général de conformité de la juridiction à la norme ERD. Celle-ci est basée sur :

1. La mise en œuvre du cadre juridique, déterminé, pour chaque élément : (i) en place, (ii) en place, mais certains aspects nécessitent une amélioration, ou (iii) non en place.
2. La mise en œuvre et l'efficacité en pratique des ERD de la juridiction, qui débouche sur une notation pour chaque élément : (i) conforme, (ii) conforme pour l'essentiel, (iii) partiellement conforme, ou (iv) non conforme à la norme.

La réponse de la juridiction évaluée au rapport d'évaluation est disponible en annexe. Les juridictions évaluées sont tenues de mettre en œuvre les recommandations faites et les progrès font l'objet d'un suivi du Forum mondial.

Un premier cycle d'examens s'est déroulé entre 2010 et 2016. Le Forum mondial a convenu d'un second cycle d'examens débutant en 2016 sur la base de Termes de référence renforcés notamment pour s'adapter à la mise à jour en 2012 de l'Article 26 du Modèle de l'OCDE de Convention fiscale et son Commentaire, pour introduire la disponibilité et l'accès aux renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs et la qualité et l'exhaustivité des demandes d'ERD envoyées. Des éclaircissements ont également été apportés sur l'évaluation de certains aspects des précédents Termes de référence (sociétés étrangères, périodes de conservation des documents, etc.).

Pour le cycle 1, les examens ont généralement eu lieu en deux phases (cadre juridique puis pratique). L'examen de cycle 2 combine les deux. Dans un souci de concision, le rapport ne réitère pas l'analyse faite précédemment quand il n'y a pas de modification majeure dans la juridiction ou les Termes de référence depuis le cycle 1, mais résume les conclusions et renvoie au rapport précédent. Les renseignements concernant la méthodologie utilisée pour cette évaluation sont présentés dans l'Annexe 3 de ce rapport.

Note sur la prise en considération des évaluations et notations GAFI

Le GAFI (Groupe d'Action Financière) évalue la juridiction pour sa conformité par rapport aux normes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT). Ces examens se basent sur la conformité d'un pays en rapport avec 40 recommandations techniques différentes et l'efficacité de 11 résultats immédiats qui couvrent une large panoplie de problématiques liées au blanchiment d'argent.

Le concept de bénéficiaire effectif inclus dans les normes GAFI 2012 a été incorporé dans les éléments A.1, A.3 et B.1 des Termes de référence

2016. Les Termes de référence 2016 stipulent également que les sources GAFI peuvent être pertinentes pour conduire des évaluations ERD dans la mesure où elles traitent du concept de bénéficiaire effectif (voir les termes de Référence de 2016, annexe 1, partie I.D). Il est aussi à préciser que l'objectif pour lequel les documents GAFI ont été produits (lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme) diffère de l'objectif de la norme ERD (assurer l'échange effectif de renseignements à des fins fiscales), il convient donc de veiller à ce que les évaluations selon les Termes de référence n'évaluent pas de problématiques qui se situeraient en dehors du périmètre du mandat du Forum mondial.

Une évaluation ERD peut, au cas par cas, se référer à certains des résultats émis par le GAFI, cependant les évaluations du GAFI couvrent des problématiques qui ne sont pas pertinentes pour les objectifs d'échange effectif de renseignements à des fins fiscales en termes de bénéficiaire effectif. De plus, les évaluations ERD peuvent conclure que les lacunes identifiées par le GAFI n'affectent en rien la disponibilité de renseignements de bénéficiaire effectif à des fins fiscales ; par exemple, si des mécanismes autres que des mécanismes LBC/FT existent au sein de la juridiction pour assurer la disponibilité de renseignements du bénéficiaire effectif à des fins fiscales.

Ces différences en termes de champ d'application et d'approche peuvent parfois fournir des résultats différents.

Informations complémentaires

Tous les rapports d'examen sont publiés une fois adoptés par le Forum mondial. Pour vous procurer les rapports et plus d'informations sur les travaux du Forum : www.oecd.org/tax/transparency/ et <http://dx.doi.org/10.1787/2219469x>.

Abréviations et acronymes

ABE	Autorité bancaire européenne
ACD	Administration des contributions directes
ADA	Administration des douanes et accises
AED	Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA
AERF	Accord d'échange de renseignements fiscaux (<i>Tax Information Exchange Agreement</i>)
ASSEP	Association d'épargne-pension
Autorité compétente	La ou les personnes ou la ou les autorités publiques désignées par la juridiction comme compétentes pour l'échange de renseignements conformément à un accord d'échange de renseignements (par exemple, une convention de double imposition (CDI), une convention multilatérale, un accord d'échange de renseignements fiscaux (AERF), une directive européenne ou tout autre accord d'échange de renseignements régional).
BCE	Banque centrale européenne
CAA	Commissariat aux assurances
CDD	Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle (<i>customer due diligence</i>)
CDI	Convention de non-double imposition
CdN	Chambre des notaires
Circulaire du 31 décembre 2013	Circulaire administrative modifiant la pratique des autorités fiscales en matière de collecte de renseignements à des fins d'échanges internationaux
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne

Convention multilatérale	Convention multilatérale sur l'assistance administrative mutuelle à des fins fiscales
CRF	Cellule de renseignement financier
CSSF	Commission de surveillance du secteur financier
CSP	Les contrôles sur place
ERD	Échange de renseignements sur demande
FIS	Fond d'investissement spécialisé
Forum mondial	Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale
GAFI	Groupe d'Action Financière
L1915	Loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LGI	Loi générale des impôts (<i>Abgabenordnung</i>)
Loi CSSF	Loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier
Loi du 12 novembre 2004	Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme
Loi du 19 décembre 2002	Loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales
Loi du 27 juillet 2003	Loi du 27 juillet 2003 portant approbation de la Convention de La Haye du 1 ^{er} juillet 1985 relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance ; portant nouvelle réglementation des contrats fiduciaires, et modifiant la loi du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers.
Loi du 25 novembre 2014/Loi sur l'ERD	Loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale et modifiant la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande.

Loi du 13 février 2018	Loi du 13 février 2018 portant la transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (4 ^e Directive anti-blanchiment)
Loi du 1^{er} août 2018	Loi du 1 ^{er} août 2018 portant la transposition de la directive (UE) 2016/2258 du parlement Européen et du Conseil du 6 décembre 2016 et abrogeant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE.
Loi LFS	Loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier
Mém.	Mémorial/Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg
Méthodologie 2016	Méthodologie 2016 des examens par les pairs et des examens des non membres, approuvée par le Forum mondial les 29 et 30 octobre 2015.
NS	Note de service
OPC	Organisme de placement collectif (en anglais UCI)
PSF	Professionnel du secteur financier
Rapport de 2015	Rapport d'évaluation sur la Mise en œuvre pratique de la norme par le Luxembourg
RCS	Registre de commerce et des sociétés
RESA	Recueil électronique des sociétés et associations (anciennement Mémorial C)
SA	Société anonyme
SARL	Société à responsabilité limitée
SARL-S	Société à responsabilité limitée simplifiée
SCA	Société en commandite par actions
SCS	Société en commandite simple
SCSP	Société en commandite spéciale
SE	Société européenne
SEPCAV	Société d'Épargne-Pension à Capital Variable

SICAF	Société d'investissement à capital fixe
SICAR	Société d'investissement à capital de risque
SICAV	Société d'investissement à capital variable
SNC	Société en nom collectif
SOPARFI	Société de participations financières
SPF	Société de gestion de patrimoine familial
TCSP	Prestataires de services aux trusts et aux sociétés (<i>Trust and Company Service Providers</i>)
Termes de référence 2016 (ToR)	Termes de référence (<i>Terms of Reference</i>) relatifs à l'échange de renseignements sur demande (ERD), approuvés par le Forum mondial les 29 et 30 octobre 2015.
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
OPCVM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
UE	Union européenne

Synthèse

1. Le présent rapport analyse la mise en œuvre par le Luxembourg de la norme internationale en matière de transparence et d'échange de renseignements sur demande, dans le cadre du deuxième cycle d'évaluation mené par le Forum mondial, sur la base des Termes de référence de 2016. Il évalue la mise en œuvre juridique de la norme au 19 décembre 2018 ainsi que son application en pratique, notamment en ce qui concerne les demandes de renseignements reçues et envoyées pendant la période allant du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017. Ce rapport conclut que le Luxembourg est « **Conforme pour l'essentiel** » à la norme.

2. Le Luxembourg a déjà fait l'objet de trois évaluations par le Forum mondial, en application des Termes de référence 2010, en 2011 (cadre juridique), 2013 (cadre juridique et pratique sur les années 2009-2011) et en 2015 (cadre juridique et pratique sur la période du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2014). Le rapport de 2013 avait conclu que le Luxembourg était « Non-Conforme » à la norme. Le Luxembourg a ensuite rapidement effectué des progrès pour obtenir la note globale de « Conforme pour l'essentiel » en octobre 2015 (ci-après le rapport de 2015) à l'issue d'une évaluation supplémentaire.

3. Le tableau suivant compare les résultats du rapport de 2015 et du présent rapport :

Élément	Rapport de Cycle 1 (2015)	Rapport de Cycle 2 (2018)
A.1 Disponibilité des renseignements sur l'identité et la propriété	Conforme pour l'essentiel	Conforme pour l'essentiel
A.2 Disponibilité des renseignements comptables	Conforme	Conforme
A.3 Disponibilité des renseignements bancaires	Conforme	Conforme
B.1 Accès aux renseignements	Conforme pour l'essentiel	Conforme
B.2 Droits et protections	Conforme pour l'essentiel	Conforme pour l'essentiel
C.1 Instruments internationaux	Conforme pour l'essentiel	Conforme
C.2 Réseau d'instruments internationaux	Conforme	Conforme
C.3 Confidentialité	Conforme pour l'essentiel	Conforme
C.4 Droits et protections	Conforme	Conforme
C.5 Qualité des demandes et réponses et temps de réponse	Conforme pour l'essentiel	Conforme pour l'essentiel
Note globale	Conforme pour l'essentiel	Conforme pour l'essentiel

Progrès réalisés depuis l'examen précédent

4. Le Luxembourg continue à progresser dans l'application des normes internationales en matière de transparence et d'échange de renseignements sur demande. Déjà en 2015 le Luxembourg avait apporté des améliorations à son cadre juridique et sa pratique d'échange et la majorité des recommandations qui lui avaient été faites lors de cette précédente évaluation concernaient la mise en application des derniers changements opérés.

5. Le présent rapport établit que le Luxembourg a globalement bien appliqué les normes internationales en matière d'échange de renseignements sur demande sur la période d'évaluation (du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017), ce qui lui permet d'améliorer trois notations sur les dix éléments essentiels évalués.

6. Ces progrès touchent tout particulièrement l'échange des renseignements bancaires, qui était auparavant problématique. La législation et la pratique du Luxembourg sont maintenant conformes à la norme internationale, et le Luxembourg a appliqué des sanctions lorsque le détenteur de l'information refusait de fournir les renseignements (cf. section B1).

7. De manière plus générale, le réseau conventionnel du Luxembourg est maintenant suffisamment large et de bonne qualité, particulièrement grâce à l'application de la Convention multilatérale sur l'assistance administrative mutuelle à des fins fiscales depuis 2014. L'interprétation des traités luxembourgeois est également satisfaisante, notamment sur le critère de pertinence vraisemblable des renseignements demandés à des fins fiscales. Lors de la période d'évaluation, l'administration luxembourgeoise n'a envoyé que très peu de demandes de clarification et n'a rejeté aucune demande de renseignements pour absence de pertinence vraisemblable (cf. sections C.1 et C.2). De plus, les préoccupations concernant d'éventuelles divulgations trop larges des informations fournies par la partie requérante au Luxembourg n'ont plus lieu d'être avec les nouvelles pratiques des dernières années (cf. section C.3).

8. Enfin, concernant la transparence des sociétés, le Luxembourg effectue un suivi approprié de l'obligation d'immobilisation des actions au porteur. Ce suivi a été réalisé efficacement par une action ponctuelle liée à la déclaration fiscale de l'année 2016 et de manière continue par la supervision des dépositaires en matière de LBC/FT (cf. section A.1).

9. Les partenaires d'échange du Luxembourg ont généralement exprimé leur satisfaction sur la pratique pendant la période d'évaluation et noté des progrès importants après la période d'évaluation. Toutes les recommandations relatives aux points ci-dessus ont été mises en œuvre et sont supprimées. Pour autant, il reste quelques points sur lesquels il est demandé au Luxembourg de continuer à faire des progrès.

Principales recommandations

10. Le présent rapport demande au Luxembourg d'apporter des améliorations sur trois éléments essentiels : 1) la disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs de toutes les sociétés de capitaux et de personnes luxembourgeoises, 2) l'application des droits et protections des contribuables, 3) et les délais de réponse aux demandes de renseignements des partenaires du Luxembourg.

11. Tout d'abord, la disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et constructions juridiques constitue une extension de la norme internationale datant de 2016. Le Luxembourg répond à cette obligation par l'application de sa législation LBC/FT. Or, si cette législation possède un champ d'application large, il ne couvre pas toutes les sociétés de capitaux et de personnes luxembourgeoises et le Luxembourg doit s'assurer que ces renseignements sont disponibles pour toutes ces sociétés. Le Luxembourg a apporté des modifications à son cadre juridique en 2018 (notamment, en améliorant la définition de bénéficiaire effectif) et à la supervision des obligations des assujettis au droit anti-blanchiment sous le contrôle de l'AED en 2016. Le Luxembourg doit maintenant s'assurer que ces changements sont bien appliqués en pratique (cf. section A.1).

12. Ensuite, le Luxembourg a connu plusieurs changements en matière de droits et protections des contribuables ces dernières années. Alors que la législation avait été modifiée en 2014 pour supprimer l'ancienne procédure d'appel contre les injonctions de l'administration fiscale de lui fournir les renseignements demandés par ses partenaires en application de ses traités d'échange de renseignements, un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en date du 16 mai 2017 (arrêt Berlioz) est venu partiellement remettre en cause cette suppression. Par son arrêt Berlioz, la CJUE a modifié les exigences sur les recours possibles du contribuable sanctionné pour non-communication de renseignements à l'administration fiscale. Les recours devront faire l'objet d'un suivi particulier de la part des autorités luxembourgeoises (élément B.2), face à l'incertitude des conséquences de l'arrêt Berlioz en droit luxembourgeois. En effet, depuis cet arrêt, au moins 37 recours ont été introduits devant les juridictions administratives pour contester la légalité de la décision d'injonction notifiée aux détenteurs de renseignements, ce qui entraîne des retards importants dans l'échange de renseignements. Il est donc recommandé que le Luxembourg adapte son droit interne pour prendre en considération l'arrêt Berlioz tout en assurant un échange effectif des renseignements en pratique.

13. Enfin, le Luxembourg doit améliorer ses délais de réponses aux demandes de renseignements de ses partenaires. Le nombre des demandes a augmenté d'environ 40% au cours de la période d'évaluation (et est passé de 1 380 au cours de la période du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2014 à 2 309

demandes du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017) et les délais de réponse se sont allongés. Le Luxembourg a augmenté ses effectifs et optimisé au maximum les ressources de l'équipe en charge du traitement des demandes, mais cela n'a pas été suffisant pour éviter une détérioration des délais de traitement sur la période, et l'augmentation du nombre de demandes s'est encore accentuée par la suite. Depuis, le Luxembourg a mis en place une Task Force pour répondre au mieux au retard pris dans les réponses. Le Luxembourg doit continuer d'améliorer la rapidité des réponses et assurer que des ressources adéquates soient allouées aux activités d'échange de renseignements.

Notation globale

14. La notation globale du Luxembourg reste « Conforme pour l'essentiel » à la norme internationale en matière de transparence et d'échange de renseignements sur demande, compte-tenu des observations faites ci-dessus.

15. Durant la période d'évaluation (du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017), le Luxembourg a reçu 2 309 demandes de renseignements, dont 92.5% de partenaires de l'Union Européenne, la France représentant à elle seule 52% des demandes, suivie, dans une moindre mesure par la Belgique, l'Espagne, le Danemark et la Suède. Les demandes reçues concernent majoritairement des renseignements comptables et bancaires et dans une moindre mesure des renseignements sur la propriété des sociétés et l'identité. Malgré la baisse des temps de réponses, le Luxembourg est resté dans l'ensemble un partenaire fiable et qui s'efforce de se conformer à la norme internationale. Le Luxembourg n'a rencontré aucune difficulté à répondre aux demandes de groupes reçues car le Luxembourg s'est mis d'accord avec les pays demandeurs sur les modalités à renseigner dans la demande de renseignements. De plus, le Luxembourg a été très actif dans d'autres domaines concernant la transparence, notamment l'échange d'informations relatives aux décisions fiscales anticipées et aux accords préalables en matière de prix de transfert, ce qui a ajouté des contraintes de ressources humaines pour l'équipe d'ERD.

16. Conformément aux Termes de référence de 2016, le Forum mondial évalue aussi la qualité des demandes effectuées par ses membres, et à ce niveau le Luxembourg possède un bon système pour s'assurer que ses demandes répondent aux exigences des instruments internationaux d'échange de renseignements (le Luxembourg a envoyé 46 demandes au cours de la période d'évaluation).

17. Le rapport a été approuvé par le Groupe d'Examen par les Pairs lors de sa réunion se déroulant du 11 au 14 février 2019 et a été adopté par le Forum mondial le 15 mars 2019. Un rapport de suivi des mesures prises par le Luxembourg pour mettre en œuvre les recommandations émises devra être fourni avant le 30 juin 2020, en application des procédures adoptées dans la méthodologie de 2016.

Résumé des conclusions, notations et recommandations

Conclusions	Éléments sous-tendant les recommandations	Recommandations
Les juridictions doivent s'assurer que leurs autorités compétentes ont à leur disposition les renseignements relatifs à la propriété (propriétaires et bénéficiaires effectifs) et à l'identité pour l'ensemble des entités et constructions juridiques pertinentes. <i>(ToR A.1)</i>		
Le cadre juridique est en place mais certains aspects de la mise en œuvre juridique de l'élément doivent être améliorés.	Bien que les institutions financières du Luxembourg ainsi que les autres professionnels assujettis à la loi anti-blanchiment se doivent d'identifier les bénéficiaires effectifs de leurs clients, toutes les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes ne doivent pas engager et entretenir une relation d'affaire avec une personne luxembourgeoise assujettie à la législation LBC/FT.	Le Luxembourg doit s'assurer que les renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs des sociétés de capitaux et des sociétés de personnes luxembourgeoises soient disponibles dans tous les cas.
Notation : Conforme pour l'essentiel	Depuis 2011, l'AED est en charge de la supervision de certaines professions non financières (comptables, conseillers fiscaux, et prestataires de services aux sociétés et fiducies). Depuis 2016, l'AED a élaboré un plan de prévention et de supervision adéquate.	Il est recommandé que l'AED continue la mise en place effective de son programme de supervision des professions non financières.
Les juridictions doivent s'assurer que des registres comptables fiables soient tenus pour l'ensemble des entités et arrangements pertinents. <i>(ToR A.2)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		
Les renseignements bancaires et sur les bénéficiaires effectifs doivent être disponibles pour tous les titulaires de comptes. <i>(ToR A.3)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		

Conclusions	Éléments sous-tendant les recommandations	Recommandations
Les autorités compétentes doivent, au titre d'un accord d'échange de renseignements, avoir le pouvoir d'obtenir et de communiquer les informations demandées à une personne placée sous leur compétence territoriale et qui détient ou contrôle ces informations (indépendamment de toute obligation juridique impartie à cette personne de respecter la confidentialité de ces informations). <i>(ToR B.1)</i>		
Le cadre juridique est en place.		
Notation : Conforme		
Les droits et protections (droits de notification ou d'appel par exemple) applicables aux personnes dans la juridiction requise doivent être compatibles avec un échange effectif de renseignements. <i>(ToR B.2)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme pour l'essentiel	Depuis l'arrêt Berlioz de la CJUE, au moins 37 recours ont été introduits devant la juridiction administrative pour contester la légalité de la décision d'injonction notifiée aux détenteurs de renseignements. Au 19 décembre 2018, 34 recours sont pendants devant la juridiction administrative et entraînent des retards importants dans l'échange de renseignements dans ces affaires. Ces recours créent une incertitude concernant les conséquences de l'arrêt Berlioz en droit interne luxembourgeois.	Il est recommandé que le Luxembourg adapte son droit interne pour prendre en considération l'arrêt Berlioz, tout en assurant un échange effectif des renseignements en pratique.
Les instruments d'échange de renseignements doivent permettre un échange efficace de renseignements. <i>(ToR C.1)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		

Conclusions	Éléments sous-tendant les recommandations	Recommandations
Le réseau de mécanismes d'échange de renseignements des juridictions doit couvrir tous les partenaires pertinents. <i>(ToR C.2)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		
Les instruments d'échange de renseignements des juridictions doivent comporter des dispositions garantissant la confidentialité des renseignements reçus. <i>(ToR C.3)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		
Les instruments d'échange de renseignements doivent respecter les droits et protections des contribuables et des tiers. <i>(ToR C.4)</i>		
Le cadre juridique est en place		
Notation : Conforme		
La juridiction doit demander et fournir les renseignements de manière effective en vertu de son réseau de conventions. <i>(ToR C.5)</i>		
Cadre juridique :	Cet élément concerne des questions pratiques. Aucune conclusion sur le cadre juridique n'est donc donnée.	
Notation : Conforme pour l'Essentiel	Bien que le Luxembourg ait augmenté ses effectifs pendant la période d'évaluation, ceux-ci sont restés insuffisants pour répondre à l'augmentation des demandes reçues de ses partenaires. Bien que l'équipe d'ERD se soit organisée de manière effective pour une efficacité optimale, le délai des réponses a souffert de ce manque d'effectifs.	Il est recommandé que le Luxembourg continue d'améliorer le délai des réponses et d'assurer que des ressources adéquates soient allouées aux activités d'ERD.

Vue d'ensemble du Luxembourg

18. Cette vue d'ensemble présente des informations de base sur le Luxembourg dans le but de fournir un contexte à l'analyse du rapport. Elle ne prétend pas être une vue complète des systèmes juridique et commercial de la juridiction.

Système juridique

19. Le Luxembourg est l'un des 28 membres de l'Union européenne. Les règlements européens y sont directement applicables. Les directives européennes, notamment en matière d'échange de renseignements, de coopération administrative dans le domaine fiscal et de lutte contre le blanchiment de capitaux, doivent être transposées en droit luxembourgeois.

Système fiscal

20. Le droit fiscal luxembourgeois distingue entre deux grandes catégories d'impôts : les impôts directs et les impôts indirects. L'une des caractéristiques du système fiscal luxembourgeois est de disposer de trois administrations fiscales : (i) l'ACD chargée notamment de l'établissement et du recouvrement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt sur les collectivités, ainsi que de l'impôt commercial communal, (ii) l'AED, chargée notamment de l'établissement et du recouvrement de la TVA, des droits d'enregistrement et des droits de succession, et (iii) l'ADA, compétente en ce qui concerne les droits d'accises, les taxes de consommation sur les alcools et la taxe sur les véhicules.

21. Les personnes physiques ou morales résidentes du Luxembourg y sont imposables sur une base mondiale. Toutes les personnes physiques qui ont leur domicile ou leur séjour habituel au Luxembourg y sont considérées comme résidentes fiscalement. Les personnes morales sont considérées comme résidentes lorsqu'elles ont au Luxembourg leur siège statutaire ou leur administration centrale (« siège de direction effective »). Les personnes physiques ou morales non résidentes sont imposées sur leurs revenus de source luxembourgeoise.

Secteur financier et professions non financières

22. Le Luxembourg est un centre financier important. Au 31 décembre 2017, le total des actifs détenus par les banques est de 743 831 millions EUR par rapport à 769 981 millions EUR au 31 décembre 2016. Le secteur des activités financières et d'assurances, exprimé en pourcentage du PIB, représente à peu près 25 % du total de la valeur ajoutée créée au Luxembourg en 2017.

23. Le tableau ci-dessous contient le nombre des institutions financières surveillées par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) pour la période de 2015 à 2017 :

Institutions financières	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Établissements de crédit	141	141	143
Entreprises d'investissement	103	108	106
PSFs	191	196	202
Établissements de paiement	9	8	9
Établissements de monnaie électronique	6	4	5
Gestionnaires de FIA	227	216	198
Sociétés de gestion (chapitres 15 et 16)	373	373	381
OPC (Partie 1 et 2 de la loi de 2010 ; FIS et SICAR)	4 071	4 175	4 182
Organismes de titrisation agréés	34	34	32
Fonds de pension	13	14	14

24. Le secteur financier est réglementé par la loi sur le secteur financier du 5 avril 1993 et par diverses lois spécifiques à chaque catégorie de professionnels. La CSSF, placée sous l'autorité du Ministre des Finances, est l'autorité compétente pour la surveillance prudentielle :

- des établissements de crédit et des autres professionnels du secteur financier au sens de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier
- des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs agréés au titre de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs, des organismes de placement collectifs, des fonds de pension sous forme de SEPCAV ou d'ASSEP
- des organismes de titrisation agréés, des représentants-fiduciaires intervenant auprès d'un d'organisme de titrisation, des SICAR
- des établissements de paiement, des établissements de monnaies électroniques, des services financiers postaux prestés par l'entreprise des postes et télécommunications, des marchés d'instruments financiers, y compris de leurs opérateurs et auditeurs.

25. La CSSF est également l'autorité compétente pour la supervision publique de la profession de l'audit. La CSSF est également chargée d'instruire les dossiers d'agrément de tous les professionnels du secteur financier qui tombent sous sa surveillance tels que définis à l'article 2 de la Loi CSSF. Par contre, l'agrément est donné par la banque centrale européenne pour ce qui concerne les établissements de crédits et respectivement par le Ministère des Finances et la CSSF pour les autres professionnels du secteur financier.

26. Quant aux sociétés holdings, communément appelées SOPARFI (Société de participations financières), elles ne constituent pas un type particulier de société, et sont régies par la loi générale applicable aux sociétés (L1915). Leur objet est la gestion des participations d'un groupe de sociétés mais elles peuvent aussi exercer une activité commerciale directement ou indirectement rattachée à la gestion de ses participations. Puisqu'elle ne constitue pas un type particulier de société, la SOPARFI est soumise aux règles générales d'imposition et aux mêmes obligations légales que les autres personnes morales concernant la disponibilité des informations, prévues par le droit luxembourgeois des sociétés.

27. Au Luxembourg les professions de notaire, huissier de justice, avocat, réviseur d'entreprises, expert-comptable et agent immobilier, sont des professions et entreprises non financières visées par la législation sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et sont donc tenues, en application de cette réglementation, à un devoir de vigilance.

Cadre juridique LBC/FT

28. La Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (Loi LBC/FT), entre autres, soumet des catégories déterminées d'établissements et professions à des obligations particulières en matière de LBC/FT, et détermine les pouvoirs de surveillance et de sanction par les organismes d'autorégulation et les autorités de contrôle, et traite également de la coopération entre les différentes autorités, y compris la CRF.

29. La dernière évaluation du GAFI est ancienne et date de 2010. Cette évaluation a conclu que des lacunes existaient dans le cadre juridique LBC/FT, notamment concernant l'ancienne recommandation 5 (nouvelle recommandation 10) en matière de devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, le secret professionnel, les tiers et apporteurs d'affaires, les entreprises et professions non financières désignées (nouvelle recommandation 22), et les bénéficiaires effectifs de sociétés et des trusts et constructions juridiques similaires. Le Luxembourg a adopté une loi pour combler les lacunes identifiées dans l'évaluation de 2010. Le rapport de suivi de 2014 a conclu que le Luxembourg pouvait sortir du système de suivi régulier du GAFI.

30. De nombreux progrès tant législatifs qu'opérationnels ont été faits par le Luxembourg en matière de LBC/FT depuis l'évaluation mutuelle du GAFI en 2010. Le Luxembourg a transposé pour l'essentiel la 4^e Directive européenne en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme par la Loi du 13 février 2018¹ ayant pour objet d'apporter au cadre législatif luxembourgeois les adaptations nécessaires pour assurer la transposition des dispositions de la 4^e Directive LBC/FT². La Loi LBC/FT, telle que modifiée par la Loi du 13 février 2018, vise à aligner le cadre réglementaire luxembourgeois sur les modifications apportées aux recommandations du GAFI lors de leur révision en 2012, notamment sur la définition de bénéficiaire effectif de sociétés et de trusts. La 4^e Directive va plus loin en instituant un registre des bénéficiaires effectifs. Toutefois le Luxembourg n'a pas encore transposé ces dispositions particulières dans son droit interne. Cependant, le Luxembourg indique qu'il mettra en place un registre des bénéficiaires effectifs public dans les délais prévus par la 5^e Directive LBC/FT³, c'est-à-dire au plus tard le 10 janvier 2020.

31. La fraude fiscale aggravée et l'escroquerie fiscale sont poursuivies pénalement, ceci en raison de leur caractère particulier de gravité. Ces deux infractions constituent également des infractions primaires au blanchiment, conformément aux exigences résultant de la norme révisée du GAFI de 2012/2013 et de la 4^e Directive LBC/FT citée ci-dessus.

32. Les administrations fiscales transmettent à la CRF, à sa demande, les informations susceptibles d'être utiles dans le cadre d'une analyse pour blanchiment ou financement du terrorisme. Cette disposition vise à assurer que, suite à l'extension des infractions de blanchiment aux infractions primaires de fraude fiscale aggravée et d'escroquerie fiscale poursuivies pénalement, la CRF puisse demander aux administrations fiscales les informations qui sont susceptibles d'être utiles lorsqu'elle effectue une analyse pour blanchiment ou financement du terrorisme. De plus, les autorités judiciaires peuvent transmettre aux administrations fiscales toute information susceptible d'être utile dans le cadre de l'exercice des missions dévolues à ces administrations fiscales⁴.

1. Loi du 13 février 2018, Mémorial A N° 131 du 14 février 2018.
2. Directive(UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.
3. Directive (UE) 2018/843 du Parlement Européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la Directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les Directives 2009/138/CE et 2013/36/UE.
4. Mémorial A – N° 274 du 27 décembre 2016, page 5139, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2016/12/23/n11/jo>.

Développements récents

33. Les développements législatifs récents portent sur 1) la lutte contre la fraude fiscale, 2) la disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et des fiducies, et 3) les modifications du cadre juridique luxembourgeois à la suite de l'arrêt Berlioz :

1. Concernant la lutte contre la fraude fiscale, la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 donne plus de moyens aux administrations fiscales et aux autorités compétentes par l'introduction de nouveaux outils législatifs pour détecter et sanctionner la fraude. De plus, cette loi étend l'infraction de blanchiment aux infractions fiscales pénales.
2. Les 4^e et 5^e Directives LBC/FT au regard de la mise en place d'un registre des bénéficiaires effectifs ont été récemment transposées par la Loi du 13 janvier 2019⁵ (le registre des bénéficiaires effectifs (Loi RBE)). La loi RBE, qui entrera en vigueur au 1^{er} mars 2019, requiert l'enregistrement de toutes les entités auprès du Registre de Commerce et des Sociétés (RCS) dans le but de :
 - a. obtenir et détenir les informations satisfaisantes, exactes, et à jour sur leurs bénéficiaires effectifs
 - b. publier et mettre régulièrement à jour les informations concernant les bénéficiaires effectifs avec le RCS.

L'obligation concerne également les succursales luxembourgeoises d'entreprises étrangères. Ce registre tend à accorder un accès public à ces informations. La loi RBE concerne les fonds d'investissements luxembourgeois, mais également les succursales luxembourgeoises d'entreprises privées ou publiques établies dans d'autres juridictions. Les entités existantes concernées par cette loi devront s'y conformer avant le 1^{er} septembre 2019 en fournissant l'identité de leurs bénéficiaires effectifs au RCS. Tout changement d'informations concernant les bénéficiaires effectifs devra être enregistré auprès du RCS dans un délai d'un mois. Une amende pouvant s'élever de 1 250 à 1 250 000 EUR pourra se voir imposée aux entités et leurs bénéficiaires effectifs au motif de non-respect de leur devoir d'enregistrement. Toutefois, ce rapport ne prend pas en compte ce récent développement, car son adoption et sa mise en œuvre ont eu lieu après la date limite de ce rapport⁶.

5. Comme la loi du 13 Janvier 2019 a été adopté après la date limite de ce rapport (19 décembre 2018), elle n'a pas pu être prise en compte dans ce rapport.
6. Paragraphe 19 de la Méthodologie de 2016 concernant les examens par les pairs et les examens des non-membres indique que « La date limite à laquelle des

3. La loi du 10 août 2018 concernant l'information pouvant être obtenue par les fiduciaires des fiducies porte transposition de l'article 31 de la Directive (UE) 2015/849⁷. La loi du 1^{er} août 2018 accorde à l'administration fiscale un accès formel aux informations portant sur les règles anti-blanchiments dans le but d'assurer la conformité des institutions financières du Luxembourg à leur devoir de vigilance pour l'échange automatique d'information. Le Luxembourg a confirmé que l'absence d'une telle loi n'a pas empêché l'administration fiscale de pouvoir accéder aux informations dans le cadre de l'ERD sur requête, qui est couvert par l'article 2 de la Loi du 25 novembre 2014, obligeant tous les tiers détenteurs d'informations de les fournir selon la décision d'injonction.
4. Concernant l'arrêt Berlioz (voir élément B.2), un projet de loi déposé le 19 décembre 2017 auprès du Parlement, vise à mettre à jour la Loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale, en permettant au détenteur des renseignements de déposer un recours en annulation devant le tribunal administratif. Le contribuable pourra aussi avoir accès aux « informations minimales » voire « complémentaires » de la demande de renseignements. Par ce projet de loi, l'administration fiscale reste dans l'obligation de vérifier non seulement la régularité formelle mais également la pertinence vraisemblable de la demande de renseignements; le détenteur des renseignements aura le droit de faire appel contre la décision d'injonction émise à son égard. Toutefois la demande de renseignements ne sera pas divulguée auprès du détenteur des renseignements. Dans le cas d'une procédure judiciaire contre la décision d'injonction, le requérant aura accès à un minimum d'informations concernant l'identité du contribuable concerné tout comme le but fiscal pour lequel l'information est demandée. Seul le juge aura accès à la lettre de demande et toute autre information supplémentaire fournie par les autorités fiscales. La procédure devant le tribunal sera plus courte que celle prévue par la loi ordinaire (l'appel devra se faire dans une durée d'un mois au lieu de trois, etc.)

modifications du cadre réglementaire peuvent être envisagées sera la date du premier envoi du projet de rapport au GEP afin qu'il formule ses commentaires par écrit (ci-après « la date butoir »). À cette fin, il ne sera tenu compte de la législation que si elle est en vigueur à la date butoir ».

7. Directive 2015/849/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil en abrogeant la directive 2005/60/CE de la Commission.

5. Le Luxembourg a en outre renforcé son équipe d'ERD pour faire face à l'augmentation des demandes de renseignements (voir élément C.5).

Autres évolutions récentes liées à l'échange de renseignements au sens large

34. Depuis le rapport de 2015 le Luxembourg s'est engagé dans l'échange automatique de renseignements financiers dans le cadre du Forum mondial sur la base de la Norme d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale (norme commune de déclaration, NCD ou *CRS* sous son acronyme anglais). Les premiers échanges ont eu lieu en septembre 2017.

35. L'OCDE (plan d'action BEPS) et la Commission Européenne prévoient l'échange des décisions fiscales anticipées et des accords préalables en matière de prix de transfert (*Advance Pricing Agreements (APA)*) par les entreprises multinationales. Dans ce cadre, le Luxembourg a échangé de manière spontanée, entre décembre 2016 et décembre 2017, plus de 11 200 informations relatives aux décisions fiscales anticipées et aux accords préalables en matière de prix de transfert assurant la mise à disposition des décisions reçues sur les prix de transfert couverts par les règles de l'Action 5 du plan BEPS de l'OCDE. Le Luxembourg s'est également engagé dans le cadre du programme BEPS à échanger les déclarations pays-par-pays en 2018.

Partie A : Disponibilité des renseignements

36. Les éléments A.1, A.2 et A.3 évaluent la disponibilité de renseignements concernant la propriété et l'identité pour les personnes morales et constructions juridiques pertinentes, et la disponibilité des renseignements comptables et des renseignements bancaires.

A.1. Renseignements relatifs à la propriété, aux bénéficiaires effectifs et à l'identité

Les juridictions doivent s'assurer que leurs autorités compétentes ont à disposition des renseignements relatifs à la propriété légale, aux bénéficiaires effectifs et à l'identité pour l'ensemble des personnes et constructions juridiques pertinentes.

37. Le rapport de 2015 a conclu que l'élément A.1 était juridiquement en place et que sa mise en œuvre en pratique était conforme pour l'essentiel à la norme. En effet, l'application pratique de ces obligations et les mesures de surveillance appliquées ont été jugées satisfaisantes. La durée légale de conservation des renseignements (au moins cinq ans ou sans limitation selon le cas) et le régime des sanctions qui accompagne les exigences légales en cas de non-respect assurent la disponibilité des renseignements en pratique.

38. Selon les observations formulées par les pairs, il apparaissait clairement que l'autorité compétente luxembourgeoise était en mesure de communiquer ces renseignements pour l'ensemble des entités et constructions juridiques pertinentes. Seule une recommandation de suivi a été introduite concernant la mise en œuvre en pratique des nouvelles obligations concernant l'immobilisation des actions au porteur.

39. Depuis la publication du rapport de 2015, il n'y a pas eu de changement dans le cadre juridique de nature à entraîner une remise en cause des conclusions dudit rapport. En pratique, les mesures de surveillance appliquées pour garantir la disponibilité des renseignements sur la propriété légale restent satisfaisantes.

40. Les Termes de référence de 2016 ont renforcé les obligations des juridictions, en précisant que les renseignements devaient être adéquats, exacts et actualisés, conservés au moins cinq ans et disponibles en temps opportun. La modification essentielle est l'introduction du concept de bénéficiaire effectif. Bien que le Luxembourg n'ait pas encore transposé en droit national la partie de la 4^e Directive anti-blanchiment qui impose la mise en place d'un registre des bénéficiaires effectifs des entités et constructions juridiques dans tous les États membres, les obligations en matière de bénéficiaires effectifs par le biais de son cadre LBC/FT sont remplies.

41. L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs ne couvre pas toutes les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes luxembourgeoises comme l'exige la norme d'ERD, puisqu'elles n'ont pas l'obligation d'établir une relation stable avec une personne assujettie à la loi LBC/FT. Toutefois le champ d'application de la loi LBC/FT est large car il comprend les banques et institutions financières, les notaires, les avocats, les comptables agréés et les prestataires de services aux sociétés et fiducies. Par conséquent, en pratique, l'identité des bénéficiaires effectifs est souvent disponible auprès des institutions financières et des professionnels réglementés. Cette lacune doit toutefois être comblée, et le Luxembourg doit s'assurer que les renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs des sociétés de capitaux et les sociétés de personnes luxembourgeoises sont disponibles dans tous les cas.

42. De nombreux progrès tant législatifs qu'opérationnels ont été faits par le Luxembourg en matière de LBC/FT, depuis l'évaluation mutuelle du GAFI en 2010. Dernièrement, avec la Loi du 13 février 2018, le Luxembourg a modifié la définition de bénéficiaire effectif, qui est désormais pleinement conforme à la norme internationale. Depuis 2011, l'AED est en charge de la supervision des professions non financières et a élaboré un plan de prévention et de supervision adéquat. Les professions visées sont notamment les comptables, les conseillers fiscaux, et les prestataires de services aux sociétés et fiducies, qui sont pertinentes pour la disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs. Les notaires, avocats, experts-comptables et les auditeurs restent auto-réglementés. Il est recommandé que le Luxembourg s'assure que les nouvelles dispositions de la Loi du 13 février 2018, notamment sur la définition de bénéficiaire effectif, soient effectivement mises en place en pratique et que l'AED continue la mise en place effective de son programme de supervision des professions non financières.

43. Durant la période évaluée, le Luxembourg a reçu plus de 2 300 demandes, dont seulement une centaine relative à des renseignements sur la propriété d'entités luxembourgeoises. Presque toutes les demandes relatives à des renseignements sur la propriété ont concerné des SARL (le type de société le plus répandu au Luxembourg) et dans une moindre mesure des SA. Le Luxembourg n'a reçu aucune demande concernant une fiducie. Ces

renseignements furent disponibles dans tous les cas. Les pairs sont généralement satisfaits des renseignements reçus.

Tableau des conclusions et notations

Cadre juridique		
	Facteur sous-jacent	Recommandation
Lacunes identifiées	Bien que les institutions financières du Luxembourg ainsi que les autres professionnels assujettis à la loi anti-blanchiment se doivent d'identifier les bénéficiaires effectifs de leurs clients, toutes les sociétés de capitaux et les sociétés de personnes ne doivent pas engager et entretenir une relation d'affaire avec une personne luxembourgeoise assujettie à la législation LBC/FT	Le Luxembourg doit s'assurer que les renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs des sociétés de capitaux et les sociétés de personnes luxembourgeoises sont disponibles dans tous les cas.
Conclusion : l'élément est en place mais nécessite des améliorations		
Mise en œuvre pratique de la norme		
	Facteur sous-jacent	Recommandation
Lacunes identifiées	Depuis 2011, l'AED est en charge de la supervision de certaines professions non financières (comptables, conseillers fiscaux, et prestataires de services aux sociétés et fiducies). Depuis 2016, l'AED a élaboré un plan de prévention et de supervision adéquate.	Il est recommandé que l'AED continue la mise en place effective de son programme de supervision des professions non financières.
Notation : Conforme pour l'essentiel		

A.1.1. Renseignements relatifs à la propriété légale et aux bénéficiaires effectifs des sociétés de capitaux

44. En 2015, cinq types de sociétés pouvaient être créées au Luxembourg : la Société anonyme (SA), la Société Européenne (SE), la Société en commandite par actions (SCA), la Société à responsabilité limitée (SARL) et la Société coopérative.

45. Depuis le rapport de 2015, deux nouvelles formes de sociétés peuvent être constituées au Luxembourg, à savoir :

- La **SARL simplifiée** (SARL-S)⁸, qui peut être créée par acte sous seing privé et pour laquelle il n'est donc plus nécessaire de passer devant un notaire, est possible depuis le 16 janvier 2017. Les règles régissant la SARL-S sont généralement les mêmes que celles de la SARL. Deux particularités importantes sont à noter :
 - Contrairement à la SARL, seules les personnes physiques ont le droit d'être associées d'une SARL-S.
 - La SARL-S ne peut poursuivre que des activités commerciales, industrielles, artisanales ou de professions libérales. Contrairement à la SARL, les activités financières (y compris celle de holding ou de financement) sont exclues.
- La **Société par actions simplifiée** (SAS)⁹, qui est une forme similaire à la SA, mais avec des règles plus flexibles de gouvernance. A l'instar de la SA, l'identité des associés ne doit pas être publiée au RCS, contrairement à la SARL(S).

46. Ces types d'entités sont tenus de conserver les informations sur leurs propriétaires conformément aux exigences du droit commercial et fiscal. Les SARL et SARL-S doivent aussi faire enregistrer l'identité de leurs associés auprès du RCS. De plus, la législation de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT) exige des professionnels impliqués dans la création des sociétés au Luxembourg (p. ex. domiciliataires, banques, avocats, etc.) d'identifier leurs clients, les propriétaires juridiques et les bénéficiaires effectifs de ces sociétés. Chacun de ces régimes est soumis à une surveillance appropriée par les différentes autorités.

47. Les sociétés étrangères qui ont au Luxembourg leur établissement principal (siège de direction effective ou succursale) sont soumises aux mêmes formalités que les sociétés de droit luxembourgeois, que ce soit en matière de droit commercial ou de droit fiscal. Ces sociétés doivent s'enregistrer auprès du RCS au Luxembourg en suivant les mêmes règles applicables aux sociétés luxembourgeoises : elles doivent s'enregistrer auprès de l'ACD et doivent soumettre une déclaration d'impôt annuelle auprès de l'ACD. Il leur est également demandé de garder un registre des actions aux mêmes conditions que celles applicables aux sociétés luxembourgeoises. De ce fait, les développements de cette section s'appliquent également à ces sociétés étrangères.

8. La SARL-S a été introduite en droit luxembourgeois par la Loi du 23 juillet 2016 en vue d'instituer la société à responsabilité limitée simplifiée.

9. La SAS a été introduit en droit commercial luxembourgeois par la loi du 23 juillet 2016.

48. Il est à noter que plusieurs types de régimes fiscaux et réglementaires sont applicables au Luxembourg aux véhicules d'investissements (voir ci-dessous : Cas particuliers des sociétés d'investissement (SICAV, SICAF et SICAR et les SPF) et aux SOPARFI. Toutefois les sociétés susmentionnées doivent être constituées selon l'une des formes juridiques que peut revêtir une personne morale au Luxembourg.

49. Au 30 décembre 2017, le nombre total d'entités juridiques enregistrées auprès du RCS (y compris les succursales de sociétés étrangères), se divisait comme suit :

Type de société	Nombre total
Société à responsabilité limitée (SARL)	70 360
Société anonyme (SA)	49 631
Société en commandite par actions (SCA)	1 704
Succursales de sociétés étrangères	1 393
Société à responsabilité limitée simplifiée (SARL-S)	519
Société par actions Simplifiée (SAS)	147
Société coopérative	127
Société Européenne (SE)	27
Total	123 908

Obligations relatives aux renseignements sur la propriété et l'identité

50. Les renseignements concernant la propriété légale des sociétés de capitaux sont disponibles auprès du RCS, de l'administration fiscale et auprès de la société elle-même. Le haut niveau de conformité des contribuables luxembourgeois, associé à des processus d'enregistrement stricts auprès du RCS et à la supervision du RCS et de l'administration fiscale, garantissent la disponibilité des renseignements concernant la propriété légale des sociétés de capitaux. Ces renseignements ont d'ailleurs été disponibles dans tous les cas dans lesquels ils ont été demandés, ce qui est confirmé par les partenaires du Luxembourg dans leurs commentaires.

Transmission au Registre du Commerce et des Sociétés

51. Toutes les sociétés de capitaux doivent enregistrer leurs actes constitutifs auprès du RCS, sous peine de sanctions. En pratique, les autorités luxembourgeoises indiquent que les immatriculations sont généralement faites dans les délais, puisque cette formalité confère à la société et aux associés droits et protection. Le RCS exerce un contrôle de la forme des actes déposés (en comparant les informations figurant dans les statuts et celles dont

fait état la demande d'inscription). Si les documents ne sont pas conformes, ils ne sont pas enregistrés, et la société n'a ni existence légale ni de personnalité juridique. Les succursales luxembourgeoises de sociétés étrangères qui ne sont pas enregistrées avec le RCS ne disposeront pas d'un numéro d'enregistrement du RCS et ainsi ne pourront bénéficier de l'application de la loi (y compris concernant la TVA).

52. Le contrôle de fond est effectué par les notaires au moment de la constitution de la société. Toutes les sociétés, à l'exception des sociétés coopératives et des SARL-S, doivent être créées par acte notarié. Lors de la création d'une société au Luxembourg, le notaire en charge de la préparation des statuts doit, conformément aux exigences de la réglementation LBC/FT, vérifier toutes les informations nécessaires à sa constitution, y compris les informations relatives à la propriété et à l'identité.

53. Toutes les modifications concernant l'identité des associés de SARL, SARL-S et Sociétés Coopératives doivent être enregistrées auprès du RCS dans le mois qui suit les modifications¹⁰. En revanche, les renseignements sur l'identité des actionnaires des SA, SAS, SE et SCA ne sont pas disponibles auprès du RCS, mais auprès des sociétés elles-mêmes dans le registre des actionnaires. Tout changement non enregistré auprès du RCS ne peut être opposable à un tiers. Il est donc dans l'intérêt des nouveaux associés que l'information soit publiée le plus rapidement possible pour la rendre opposable à un tiers. S'il apparaît que l'information n'a pas été donnée au RCS, ce dernier renvoie le dossier au procureur général; par exemple, lorsque des membres du conseil d'administration ont démissionné et n'ont été remplacés par aucun actionnaire ou que les comptes annuels n'ont pas été remplis.

54. Les informations concernant l'identité des actionnaires ne sont pas accessibles depuis le RCS, mais auprès des sociétés elles-mêmes, dans le registre des actionnaires. De plus, dans le cas d'une Assemblée générale conduite devant un notaire (lorsqu'il y a un amendement des articles d'association par exemple), le registre des actionnaires sera vérifié par le notaire pour s'assurer que l'Assemblée générale soit valide. Enfin, le registre des actionnaires peut être consulté par n'importe quel actionnaire au siège social.

Conservation par l'entité elle-même

55. Le droit des sociétés exige de toutes les sociétés, y compris les sociétés étrangères, de tenir un registre des actions nominatives au siège social de la société¹¹. Ce registre peut être consulté par les associés et les autorités fiscales. Lorsque les actions nominatives sont transformées en actions au

10. article 19-1 de la Loi du 19 décembre 2002.

11. Articles 430-3 et 430-4 de la L1915.

porteur, le registre indique la date à laquelle la conversion est intervenue (voir section A.1.2 Actions au porteur). Cette information doit être conservée pour une durée minimum de cinq ans, y compris pour les sociétés ayant cessé d'exister (voir section A.2. Entreprises ayant cessé d'exister)

56. Le contrôle du registre des actions/parts tenu par la société relève des associés et actionnaires eux-mêmes. La propriété des actions des SA, SAS, SE et SCA s'établit par inscription au registre, c'est-à-dire que les transferts n'ont d'effet vis-à-vis de la société et des tiers qu'à dater de leur inscription au registre des actionnaires. Ainsi les dividendes seront versés au propriétaire inscrit. La société doit s'assurer de la mise à jour du registre avant chaque assemblée générale. En pratique la préparation des assemblées générales des sociétés ayant beaucoup d'actionnaires est souvent réalisée avec l'assistance d'un expert-comptable, du domiciliataire ou d'un notaire. Les représentants de ces professions indiquent qu'ils rencontrent rarement des difficultés concernant la tenue du registre. Enfin, la bonne tenue des registres d'actionnaires ou d'associés fait partie des éléments vérifiés lors d'un contrôle fiscal (cf. ci-dessous et section A.2).

Respect des obligations fiscales

57. Toutes les entreprises exerçant une activité commerciale à titre principal ou accessoire doivent s'immatriculer auprès de l'administration fiscale, qui exerce un contrôle d'existence des entreprises. Lors de leur immatriculation, toutes les sociétés doivent fournir des informations relatives à l'identité et à la propriété. Les sociétés assujetties à la TVA doivent également s'immatriculer auprès de l'AED et fournir des informations sur leurs actionnaires.

58. Les sociétés sont également tenues de présenter une déclaration fiscale annuelle à l'ACD. Cette déclaration doit comporter le nom des actionnaires détenant au moins 10% du capital de la société. Des renseignements supplémentaires sur les actionnaires doivent également être communiqués tels que les informations en vue de l'application de certaines dispositions fiscales (l'exonération de la retenue d'impôt sur les dividendes ou l'imposition des avantages accordés aux actionnaires), la liste de présence des associés et actionnaires et le procès-verbal de l'assemblée générale. Des amendes sont infligées pour dépôt tardif des déclarations fiscales (voir élément A.2. Disponibilité des renseignements comptables).

59. L'ACD vérifie la conservation des registres lors de contrôles fiscaux. Les autorités luxembourgeoises ont confirmé que dans la pratique et lorsqu'elles en font la demande, les entreprises leur transmettent toujours les informations sollicitées. Au cours de la période examinée, l'ACD a procédé à 171 visites sur place, ce qui représente un très faible pourcentage des sociétés immatriculées (voir élément A.2). Au cours de la période évaluée,

l'ACD a lancé un processus d'assignation en faillite pour 245 contribuables¹² et a transmis ces cas au Procureur d'État pour liquidation de société (dans les cas de non-respect des obligations fiscales ou comptables, notamment le maintien du registre des actions). De même, l'AED, qui est chargée de la vérification des registres pour les sociétés qu'elle contrôle a lancé un processus d'assignation en faillite pour 1 182 contribuables et a transmis 1 228 dossiers au Procureur d'État pour liquidation de société. La vérification du registre des actions fait partie de ces contrôles fiscaux mais le Luxembourg ne dispose pas de statistiques spécifiques sur le contrôle des registres ou sur les sanctions appliquées.

Respect des obligations anti-blanchiment

60. Les obligations anti-blanchiment étant largement redondantes par rapport aux obligations fiscales et de droit des sociétés, elles ne servent que de manière accessoire à assurer la disponibilité des renseignements sur la propriété des sociétés. Leur pertinence est par contre avérée en matière de bénéficiaires effectifs, comme indiqué dans la section dédiée ci-dessous.

Les actionnaires apparents ou *Nominee shareholders*

61. Le concept anglo-saxon de « *nominee shareholders* » n'existe pas dans le droit civil et commercial luxembourgeois, qui ne contient pas de concept comparable au *nominee* anglo-saxon. Le concept luxembourgeois le plus proche est celui de mandataire. Dans le cadre d'un mandat, le mandataire agit au nom et pour le compte du mandant, de telle sorte que le propriétaire véritable (le mandant) est connu. Comme mentionné dans le rapport de 2015, la législation LBC/FT prévoit néanmoins l'obligation pour toute une série de prestataires de services d'assurer l'identification de leurs clients, y compris lorsqu'il est fait usage d'un actionnaire apparent ou *nominee shareholder*. Tout professionnel faisant office d'actionnaire apparent pour le compte d'une autre personne (par exemple en application d'un droit étranger), est considéré comme fournissant des services aux sociétés et fiducies. Ce professionnel est en conséquence soumis à un devoir de vigilance à l'égard de la clientèle.

62. Dans la pratique, étant donné que les professionnels pouvant agir en tant qu'actionnaires apparents (avocats, comptables, notaires et prestataires de services) sont tenus aux obligations LBC/FT, la disponibilité des renseignements relatifs à l'identité et la propriété est assurée pour les cas de professionnels agissant en tant qu'actionnaires apparents. Les autorités luxembourgeoises ont reçu environ 50 demandes de renseignement sur les

12. Il s'agit de l'ultime possibilité de recours pour recouvrement de dettes fiscales en cas de défaut de crédit persistant ou d'insolvabilité de la société.

actionnaires apparents au cours de la période examinée. Elles ont également confirmé qu'elles n'ont pas connaissance que des actionnaires apparents non professionnels auraient agi en cette qualité au Luxembourg, d'autant plus que le concept n'existe pas en droit civil luxembourgeois.

Cas particuliers des sociétés d'investissement (SICAV, SICAF et SICAR) et des SPF

63. Trois types de sociétés d'investissement peuvent être créés au Luxembourg : les SICAV (sous la forme d'une SA ou d'une SE), les SICAF (sous la forme d'une SA, une SE, une SCA, une SARL, une SCS, une SNC et une société coopérative), et les SICAR (société d'investissement en capital à risque, sous la forme d'une SA, une SARL, une SCA ou une SCS). Les sociétés de gestion de patrimoine familial (SPF) ne constituent pas non plus un nouveau type de société en tant que tel, et peuvent prendre la forme d'une SARL, d'une SA, d'une SCA ou d'une SC, dont l'objet exclusif est l'acquisition, la détention, la gestion et la réalisation d'actifs financiers.

64. Les informations concernant ces sociétés sont disponibles et vérifiées par divers moyens, selon les mêmes modalités que pour les autres sociétés. Au 31 décembre 2017, le nombre total de SICAR, SICAF, SICAV et SPF, qui géraient 4 159.6 millions d'euros, était comme suit :

Entités	Nombre total
SICAV	2 196
SICAF	25
SICAR	286
SPF	2 094

65. Les sociétés susmentionnées devant être constituées selon l'une des formes juridiques que peut revêtir une personne morale au Luxembourg, la disponibilité des informations relatives à leur propriété est assurée dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux sociétés dont elles prennent la forme. Elles doivent également être immatriculées auprès de l'AED et produire une déclaration pour le paiement de la taxe d'abonnement sur une base trimestrielle. L'AED vérifie que toutes les conditions requises pour leur enregistrement sont réunies, faute de quoi elles seront privées de leur agrément et du régime fiscal spécial dont elles bénéficient. L'AED procède en outre à des vérifications afin de contrôler que ces sociétés se sont bien acquittées du paiement de la taxe d'abonnement et des sanctions sont prévues dans le cas contraire.

Renseignements sur les bénéficiaires effectifs

66. Les Termes de référence 2016 ont introduit l'obligation de disponibilité des renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs. Cet élément n'a pas été évalué de manière spécifique dans le rapport 2015, même si certains paragraphes y sont dédiés (voir paragraphes 115, 116 et 117).

67. Le Luxembourg remplit dans une large mesure les obligations en matière de disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires de sociétés de capitaux grâce à la législation LBC/FT, dont la Loi du 12 novembre 2004 telle que modifiée plusieurs fois¹³ est la principale source. Le Luxembourg a transposé les dispositions de la 4^e Directive, notamment la définition de bénéficiaire effectif et toutes les améliorations concernant l'analyse des risques des clients et de leur service par les assujettis. La disponibilité de ces renseignements repose sur les obligations de vigilance des entités assujetties aux obligations anti-blanchiment, qui ne couvrent pas totalement les Termes de référence 2016, tout comme la loi de 2018 qui la remplace.

68. Bien qu'il y ait certaines obligations juridiques¹⁴ pour une société luxembourgeoise d'engager une personne assujettie qui aurait l'obligation de détenir l'identité des bénéficiaires effectifs, ces obligations n'assurent pas que les renseignements sur les bénéficiaires effectifs de sociétés luxembourgeoises soient disponibles dans tous les cas. La législation LBC/FT couvre en revanche tous les professionnels pertinents pour la norme (c'est-à-dire les institutions financières, les sociétés de gestion de fonds d'investissement, les experts-comptables et auditeurs, les avocats et les conseillers fiscaux ainsi que tous les professionnels considérés comme prestataires de services pour les sociétés). Les autorités luxembourgeoises ont mis en lumière que 95 % des

-
13. Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, modifiée plusieurs fois et dernièrement par la Loi du 13 février 2018 et par deux lois du 10 août 2018 : l'une relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires transposant l'article 31 de la 4^e Directive LBC/FT et l'autre relative à l'organisation de la Cellule de renseignement financier (CRF).
 14. Par exemple, la loi oblige les sociétés de taille moyenne de même que les grandes sociétés de recourir aux services d'un réviseur d'entreprises pour le contrôle des comptes. Les sociétés de petite taille peuvent y recourir mais n'en ont pas l'obligation. Toutefois, il n'y a pas de disposition du droit commercial qui impose à une entité juridique d'avoir un compte bancaire, mais le Luxembourg indique que dans la pratique il est pratiquement inconcevable pour une entité juridique de pouvoir fonctionner sans disposer d'un compte bancaire. En dernier lieu, même si les notaires sont sollicités pour la constitution de la société (sauf pour les SARL-S et les sociétés coopératives), il n'y a pas d'obligations d'acte notarié pour un simple transfert de parts ou d'actions.

entités enregistrées à des fins fiscales ont un compte bancaire dans une banque luxembourgeoise. Ce chiffre ne signifie pas forcément que les 5% restant n'ont pas de lien avec un professionnel soumis aux obligations LBC/FT luxembourgeois pouvant détenir des informations concernant les bénéficiaires effectifs de leur clientèle. Cela montre toutefois que l'écart semble limité dans la pratique.

69. Bien que le recours à des prestataires de services aux sociétés (type domiciliation de sociétés, services de comptabilité) ne soit pas obligatoire, il est très fréquent au Luxembourg. Les autorités luxembourgeoises ajoutent qu'en pratique et pour des raisons de sécurité et de fiabilité juridique, les sociétés de capitaux utilisent ces professionnels pour exercer leurs obligations légales et réglementaires. Ces prestataires de services sont assujettis aux obligations LBC/FT, tout comme les banques, et doivent identifier leurs clients et conserver les informations relatives à l'identité de leurs clients et bénéficiaires effectifs de sociétés de personnes ainsi que toutes les informations relatives aux transactions effectuées pendant une durée de cinq ans. Les sociétés luxembourgeoises ont généralement un compte bancaire avec une banque à Luxembourg (voir élément A.3 pour les obligations LBC/FT des banques).

Les obligations d'identification de la clientèle et des bénéficiaires effectifs

70. La loi LBC/FT (art. 3 (2) LBC/FT)¹⁵ dispose que tous les assujettis ont l'obligation d'identifier leur clientèle par des mesures de vigilance comprenant :

- l'identification du client et la vérification de son identité, sur la base de documents, de données ou d'informations de source fiable et indépendante¹⁶
- [...] l'identification du bénéficiaire effectif et la prise de « mesures raisonnables » pour vérifier son identité, de telle manière que le professionnel ait l'assurance de connaître ledit bénéficiaire effectif, ainsi que, pour les personnes morales, les fiducies et les constructions juridiques similaires, la prise de « mesures raisonnables » pour comprendre la structure de propriété et de contrôle du client
- l'obtention d'informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires

15. L'article 3 (3) de la loi LBC/FT a été modifié par la Loi du 13 février 2018.

16. L'article 18 (1) du Règlement CSSF 12-02 du 14 décembre 2012 prévoit que l'identification des personnes physiques doit se faire avec un document d'identification officiel en cours de validité émanant d'une autorité publique et muni de la signature et d'une photo du client (par exemple passeport du client, carte d'identité ou carte de séjour).

- l'exercice d'une vigilance constante de la relation d'affaires, notamment en examinant les transactions conclues pendant toute la durée de cette relation d'affaires et, si nécessaire, sur l'origine des fonds, de manière à vérifier que ces transactions sont cohérentes par rapport à la connaissance qu'a le professionnel de son client, de ses activités commerciales et de son profil de risque, et en tenant à jour les documents, données ou informations détenus. (art. 3 (2) LBC/FT).

71. Ces obligations de vigilance à l'égard de la clientèle (tout comme la définition de bénéficiaire effectif (voir ci-dessous) sont conformes à la norme. De plus l'obligation de conservation des documents s'applique pour une durée de cinq ans minimum après que la relation d'affaires avec le client a cessé ou après la date de la transaction conclue à titre occasionnel. Elles sont reprises par l'article 25 du Règlement CSSF 12-02.

72. La vérification et la mise à jour des renseignements dans un délai adéquat est aussi une obligation de la législation LBC/FT¹⁷. Ce devoir de vigilance constante doit être effectué en fonction des risques de chaque client. La CSSF indique qu'il est impératif de mettre en place une procédure ainsi qu'un système d'évaluation et de gestion des risques qui prennent notamment en compte les éléments suivants (liste non exhaustive) :

- identification et la vérification de l'identification de la clientèle
- vérification de la nature de la clientèle (secteur d'activité ou profession, provenance géographique, autorité publique ou société cotée, personnes politiquement exposées, etc.)
- obtention d'informations sur le sujet et la nature envisagée de la relation d'affaires
- renseignements sur l'origine des fonds (examen attentif des transactions pendant la durée de la relation d'affaires)
- risques liés à l'activité de la société (attribution d'un siège social et domiciliation en « cascade »)
- services offerts à la clientèle
- inventaire des recherches (RCS, internet, publications, black-list, réputation, etc.)
- évaluation des risques (faible, moyen, élevé)
- gestion des alertes
- résultat de l'analyse des risques.

17. Article 3 (5) de la loi LBC/FT, article 1 (4) du Règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 et article 35 du Règlement CSSF.

73. Le Luxembourg indique que chaque autorité de surveillance en matière LBC/FT détermine dans son analyse-risque, le laps de temps à prévoir pour la mise à jour des obligations de vigilance, adapté aux secteurs professionnels surveillés et aux facteurs risques identifiés (nuancés selon l'activité professionnelle concernée). De plus, l'article 1(4) du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 indique que pour l'application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle existante, il y a lieu d'entendre par « moments opportuns en fonction de l'appréciation des risques », soit lorsque le risque est élevé, soit lorsqu'il s'agit d'un compte numéroté, soit lorsqu'une situation intervient justifiant ces mesures et notamment une des situations suivantes :

- une transaction significative intervient
- les normes relatives aux documents d'identification des clients changent substantiellement
- en matière d'activité bancaire, un changement important se produit dans la façon dont le compte d'un client fonctionne
- le professionnel s'aperçoit qu'il ne dispose pas d'informations sur un client existant.

Bien que cet article donne des précisions sur l'obligation de vigilance, il est recommandé que les autorités luxembourgeoises clarifient les règles concernant la mise à jour des renseignements « dans un délai adéquat » pour s'assurer une bonne application de cette norme par les assujettis.

74. Les règles concernant le recours au tiers¹⁸ sont également conformes à la norme. L'intervention d'un tiers introducteur est soumise aux conditions suivantes :

- Les professionnels recourant à un tiers sont tenus d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant les éléments suivants des mesures de vigilance relatives à la clientèle :
 - l'identification des clients et, le cas échéant, de leurs mandataires
 - l'identification des bénéficiaires effectif
 - l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
- Les professionnels doivent prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle.

18. Article 3-3 de la loi LBC/FT, article 6 du Règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 et article 36 du Règlement CSSF 12-02.

- Les professionnels doivent également s’assurer que le tiers remplit les conditions suivantes :
 - Ils appliquent à l’égard des clients des mesures de vigilance et de conservation des documents et pièces qui sont compatibles avec celles qui sont prévues par la loi luxembourgeoise ou par la directive (UE) 2015/849
 - Ils sont soumis, pour ce qui concerne le respect des exigences de la loi luxembourgeoise, de la directive (UE) 2015/849 ou de règles équivalentes qui leur sont applicables, à une surveillance compatible avec le chapitre VI, section 2 de la directive (UE) 2015/849.
- La responsabilité finale dans l’exécution des obligations de vigilance incombe aux professionnels qui recourent à des tiers¹⁹.

Définition du bénéficiaire effectif

75. La Loi du 13 février 2018 définit le « bénéficiaire effectif » conformément à la norme comme « toute personne physique qui, en dernier ressort, possède ou contrôle le client ou toute personne physique pour laquelle une transaction est exécutée ou une activité réalisée ».

76. Plus précisément pour les sociétés, la Loi du 13 février 2018 retranscrit le test en cascade pour la définition de bénéficiaire effectif de la manière suivante :

i) « toute personne physique qui, en dernier ressort, possède ou contrôle une entité juridique, du fait qu’elle possède directement ou indirectement un pourcentage suffisant d’actions ou de droits de vote ou d’une participation au capital dans cette entité, y compris par le biais d’actions au porteur ou d’un contrôle par d’autres moyens, autre qu’une société cotée sur un marché réglementé qui est soumise à des obligations de publicité compatibles avec le droit de l’Union européenne ou à des normes internationales équivalentes qui garantissent la transparence adéquate pour les informations relatives à la propriété.

Une participation dans l’actionnariat à hauteur de 25 % des actions plus une ou une participation au capital de plus de 25 % dans le client, détenue par une personne physique, est un signe de propriété directe. Une participation dans l’actionnariat à hauteur de 25 % des actions plus une ou une participation au capital de plus de 25 % dans le client, détenue par une société, qui est contrôlée par une ou plusieurs personnes physiques, ou par plusieurs sociétés, qui sont contrôlées par la ou les mêmes personnes physiques, est un signe de propriété indirecte.

19. Article 3-3 (2) de la loi LBC/FT du 12 novembre 2004.

ii) si, après avoir épuisé tous les moyens possibles et pour autant qu'il n'y ait pas de motif de suspicion, aucune des personnes visées au point i) n'est identifiée, ou s'il n'est pas certain que la ou les personnes identifiées soient les bénéficiaires effectifs, toute personne physique qui occupe la position de dirigeant principal »

77. Cette définition est conforme à la norme. Avant la Loi du 13 février 2018, la définition de bénéficiaire effectif²⁰ de sociétés ne contenait pas pleinement le test en cascade susmentionné, mais la définition existante à l'époque contenait des concepts très proches. En revanche, la CSSF n'a pas émis d'instructions pratiques pour son application (tant pour l'ancienne que la nouvelle définition). Il est recommandé que le Luxembourg prévoie des instructions pour aider les professionnels assujettis à appliquer la définition de bénéficiaire effectif en pratique et que sa mise en œuvre en pratique fasse partie de la supervision des autorités LBC/FT.

Mesures de contrôle et supervision/Surveillance et mesures contraignantes

78. Alors qu'en pratique, l'autorité compétente a obtenu les renseignements sur les bénéficiaires effectifs auprès des sociétés elle-même, les prestataires de services (notaires, réviseurs d'entreprises, avocats, experts comptables, domiciliaires) et institutions financières ont l'obligation d'identifier leur client (et les bénéficiaires effectifs de leurs clients) en vertu de la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (LBC/FT). Cette section analyse uniquement la supervision des prestataires de services susmentionnés, qui peuvent constituer une source de renseignements importante. La supervision des banques par la CSSF est analysée dans la section A.3.1. Disponibilité des renseignements sur les bénéficiaires effectifs de comptes bancaires. Tous ces prestataires de services se doivent de conserver toutes les étapes de la mise en œuvre du devoir de vigilance à l'égard de leur clientèle, y compris les informations sur le bénéficiaire effectif, pour une durée minimale de cinq ans à partir de la fin de la relation d'affaire avec le client.

-
20. La définition de bénéficiaire effectif de société avant 2018 est la suivante :
- i) toute personne physique qui, en dernier lieu, possède ou contrôle une entité juridique du fait qu'elle possède ou contrôle directement ou indirectement un pourcentage suffisant d'actions ou de droits de vote dans cette entité juridique, y compris par le biais d'actions au porteur, autre qu'une société cotée sur un marché réglementé qui est soumise à des obligations de publicité conformes à la législation communautaire ou à des normes internationales équivalentes ; un pourcentage de plus de 25 % des actions est considéré comme suffisant pour satisfaire à ce critère ;
 - ii) toute personne physique qui exerce autrement le pouvoir de contrôle sur la direction d'une entité juridique.

79. Il y a deux types de supervision au Luxembourg pour les professions non financières. D'une part, la supervision de certaines professions se fait directement par la profession elle-même, et est en règle générale, bien assurée. Les autorités luxembourgeoises veillent à ce que le contrôle du respect des obligations de LBC/FT soit de bonne qualité et effectué de manière continue par les organes de contrôle. D'autre part, l'AED supervise certaines professions depuis 2011.

Supervision des notaires par la Chambre des notaires

80. Concernant les notaires, la Chambre des notaires veille à ce que les obligations LBC/FT soient respectées. Elle peut procéder à des contrôles sur place auprès des notaires et requérir toutes informations qu'elle juge nécessaires auprès des notaires en vue du contrôle du respect de leurs obligations professionnelles découlant de la législation LBC/FT.

81. Le nombre de notaires est limité à 36 au Luxembourg. Durant la période examinée, la totalité des notaires a été contrôlée pour s'assurer que ceux-ci respectaient les obligations LBC/FT. Les contrôles sont effectués par une équipe de deux autres notaires. Lors du contrôle, le notaire dont l'étude est contrôlée doit se tenir à la disposition de ses confrères afin de pouvoir répondre à des éventuelles questions. L'équipe de contrôle procède à un contrôle de dossiers concrets et vérifie que les obligations de LBC/FT ont bien été respectées dans la pratique notariale de tous les jours. Les résultats des contrôles font l'objet d'un rapport écrit, rendu à la Chambre des Notaires. Celle-ci décide des suites à donner.

82. La Chambre des notaires indique que ce contrôle n'a donné lieu à aucune constatation importante en ce qui concerne les grandes études, plus exposées au risque de blanchiment d'argent en raison de leurs activités (importants projets d'acquisition ou immobiliers). Concernant les petites études, les constatations faites ne concernaient que de faibles manquements. Pendant la période d'examen, la Chambre des Notaires a notamment constaté des choses à parfaire pour ce qui est de la matérialisation des contrôles LBC/FT. En effet, bien que des contrôles LBC/FT ont bien été effectués, toutes les traces écrites y relatives ne se trouvaient pas toujours dans les dossiers accompagnant les actes contrôlés. Par ailleurs, dans certains cas spécifiques, l'utilisation des outils de recherche électroniques mis à la disposition des notaires par la Chambre des Notaires a été perturbée en raison de problèmes techniques (entre-temps résolus). Au cours de la période examinée, deux mesures disciplinaires ont été engagées. La Chambre des Notaires a indiqué que ces audits ont démontré que les notaires étaient bien informés de leurs obligations en matière de LBC/FT, que l'information était disponible et que des contrôles appropriés étaient en place.

83. Les contrôles sur place sont réalisés conformément à des procédures arrêtées par la Chambre des notaires. Les autres mesures disciplinaires sont l'avertissement, la réprimande, la privation de voix délibérative dans l'assemblée générale avec interdiction de faire partie de la Chambre des notaires pendant six ans au maximum, l'amende de 500 EUR à 20 000 EUR, la suspension de l'exercice de la profession pour un terme qui ne peut être inférieur à quinze jours ni excéder un an et la destitution ou une interdiction définitive de pratiquer

84. Concernant les sanctions, la Chambre des notaires indique que lors des 36 contrôles des études notariales mentionnés supra, les différentes équipes de contrôle ont constaté que des investigations plus poussées n'étaient pas nécessaires, et qu'aucune sanction n'a été imposée.

Supervision des avocats par les barreaux

85. Les avocats sont soumis aux obligations LBC/FT lorsqu'ils exercent la fonction de prestataires de services pour une fiducie, un trust de droit étranger ou une société, lorsqu'ils aident leurs clients à préparer et à mener à bien des transactions portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou d'entreprises, l'ouverture ou la gestion de comptes en banque, la constitution, la domiciliation, la gestion ou la direction de fiducies, de sociétés ou de structures analogues, ou quand ils participent, pour le compte de leurs clients, à une transaction financière ou immobilière de quelque nature qu'elle soit.

86. Les quelques 2 000 avocats du Luxembourg sont tous placés sous la supervision du barreau de Luxembourg ou du barreau de Diekirch (les barreaux). A l'instar de la Chambre des notaires, le Conseil de l'Ordre est en droit de procéder à des contrôles sur place auprès de ses membres et de requérir toutes informations qu'il juge nécessaires auprès d'eux en vue du contrôle du respect de leurs obligations professionnelles découlant de la législation LBC/FT.

87. La Commission anti-blanchiment de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg, qui est chargée des contrôles au sein des études d'avocats, indique qu'elle porte une attention particulière sur l'existence et l'observation des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, des procédures de contrôles internes, ainsi qu'au respect des autres obligations en matière de lutte contre le blanchiment. Elle procède à des contrôles ponctuels au sein des études d'avocats. Lors des contrôles, les dossiers doivent être mis à dispositions des membres de la Commission anti-blanchiment, sans préjudice à tous autres justificatifs et/ou explications complémentaires. Suite à ces interventions, des rapports de contrôle comprenant des recommandations sont édités et avertisés par le Conseil de l'Ordre, puis transmis aux études concernées. Pour les cas contrôlés qui se sont révélés insuffisants, un délai pour se mettre en

conformité est accordé, et un second contrôle est organisé à une date ultérieure. Pour les études d'avocats qui ne respecteraient pas leurs obligations en matière de LBC/FT, des sanctions peuvent être envisagées (amendes, avertissements, procédures disciplinaires).

88. Pour les années judiciaires 2014/2015 et 2015/2016 (15 septembre 2014 au 14 septembre 2016), 11 inspections sur site ont été organisées par la Commission anti-blanchiment auprès d'environ 150 avocats. Les visites sur place se sont intensifiées et pour l'année judiciaire 2016/2017, avec 12 inspections sur site auprès d'environ 300 avocats. Pour l'année judiciaire 2017/2018, il y a eu 32 inspections sur site concernant 27 études d'avocats, ainsi que cinq contrôles de suivi, qui touchaient au total 815 avocats. Une sanction grave a été prise avec un avocat radié avec effet immédiat, deux autres sanctions disciplinaires ont été appliquées en 2017.

89. Pour conclure, la Commission anti-blanchiment du barreau a intensifié ses efforts ces trois dernières années sur la supervision des avocats quant à leurs obligations de vigilance. Ces efforts se sont traduits par une politique forte de prévention grâce à des moyens internes (groupe de trois personnes en charge de la formation) et des contrôles sur place (sept personnes en charge).

Supervision des experts-comptables et réviseurs d'entreprise

90. Le Luxembourg compte près de 1 100 experts comptables et 550 cabinets qui sont tenus à des obligations LBC/FT relativement à toutes leurs activités et qui sont supervisés par l'Ordre des Experts comptables (OEC). La commission dédiée aux contrôles AML a évolué. Le contrôle initialement confraternel et donc effectué par des pairs, est dorénavant assisté d'experts qui ne sont pas nécessairement des membres de l'OEC mais agréés par le Conseil de l'OEC pour ces missions.

91. La profession de l'audit compte plus de 570 réviseurs d'entreprises et 80 cabinets de révision qui sont placés sous la tutelle de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises du Luxembourg (IRE) en ce qui concerne la LBC/FT. Depuis 2009, les obligations relatives à LBC/FT incombant aux membres, font l'objet d'un processus de contrôle spécifique. Les contrôles de l'IRE se basent sur une approche cabinet avec 20 à 25 missions de contrôle par année. L'IRE soumet chaque réviseur d'entreprises indépendant et chaque cabinet de révision à un contrôle LBC/FT, sur la base d'une analyse du risque, mais au minimum tous les 6 ans. La période entre deux contrôles peut être écourtée si les résultats ont été insatisfaisants ou si le niveau de risque le requiert. Le Conseil de l'IRE a délégué la mise en œuvre des contrôles LBC/FT à une commission de travail composée de 7 personnes dont un représentant de la CSSF. Les moyens mis en œuvre pour un contrôle varient en fonction de la taille du cabinet et de l'appréciation du risque. Une mission dure en moyenne

20 à 24 heures pour un cabinet de petite taille et de 70 à 80 heures pour un cabinet de grande taille. L'IRE publie les résultats de ses contrôles dans son rapport d'activité annuel, disponible sur son site internet. Les normes professionnelles de l'IRE relatives à la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme et celles relatives au contrôle LBC/FT sont régulièrement mises à jour pour se conformer aux développements législatifs en matière de LBC/FT incluant les lignes directrices en matière d'infractions primaires fiscales.

92. En ce qui concerne les experts comptables, l'OECD a mis à jour ses lignes directrices, sa norme professionnelle et ses formations en matière de LBC/FT. L'OECD a le pouvoir d'inspecter et de demander des informations pertinentes, mais également celui de sanctionner par une amende pouvant s'élever jusqu'à 250 000 EUR les entités non conformes aux normes LBC/FT (Article 38-1 de la Loi de 1999). De plus, l'Article 27 de la Loi de 1999 prévoit une large gamme de sanctions que les comptables agréés peuvent se voir imposer, allant d'un avertissement et une amende jusqu'au retrait de la licence.

93. Les statistiques en ce qui concerne les contrôles effectués par l'IRE et l'OECD montrent un taux de contrôle par visite sur place d'environ 10% par an pour l'OECD qui contrôle les experts-comptables et plus de 25% par an pour l'IRE qui contrôle les réviseurs d'entreprises.

Statistiques de l'OECD

	2016/17	2015/16	2014/15
Missions clôturées			
• Sans contrôle rapproché	14	33	26
• Après contrôle rapproché ^a	-	7	18
Missions en cours			
• Hors contrôle rapproché	12	7	-
• En contrôle rapproché	2	4	-
Sous-total	28	51	44
Missions reportées, sans objet ou annulées ^b	7	4	4
Total	35	55	8
Nombre total de cabinets	530	530	502
% contrôlé	7%	10%	10%

Notes : a. L'objectif d'un contrôle rapproché est de vérifier que les cabinets de révision et les réviseurs d'entreprises indépendants concernés ont pris des mesures correctrices appropriées pour se conformer à la législation et la norme professionnelle en matière de LBC/FT. Selon les insuffisances constatées, le contrôle rapproché est programmé dans les douze, vingt-quatre ou trente-six mois qui suivent l'émission du rapport.

b. Retrait de la profession, cabinets inactifs, en liquidation, etc.

Statistiques de l'IRE

	2016/17	2015/16	2014/15
Sans observations ou observations mineures	8	4	3
Observations ne nécessitant pas de contrôle rapproché	4	14	10
Contrôles rapprochés :			
• Prochaine campagne	1	1	6
• 2 ^e campagne	3	-	1
• 3 ^e campagne	-	3	1
Intervention des Présidents (IRE/Commission)	-	-	-
Recommandation d'ouverture d'une instruction disciplinaire	-	-	1
Sous-total :	16	22	22
Missions reportées, sans objet ou annulées ^a	4	2	4
Mission suspendue ^b	1	1	-
Total :	21	25	26
Nombre total (Cabinets + RE Indépendants)	92	89	96
% contrôlé	22%	28%	27%

Notes : a. Retrait de la profession, cabinets inactifs, en liquidation, etc.

b. La mission a été suspendue en attente de la conclusion d'une procédure administrative non contentieuse initiée par l'autorité de supervision publique de la profession de l'audit.

Supervision par l'AED

94. La loi du 27 octobre 2010 concernant la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme a désigné l'AED comme l'autorité compétente pour surveiller et contrôler certaines professions non financières en matière de LBC/FT. La cellule anti-blanchiment de l'AED existe depuis le 1^{er} janvier 2011. L'objectif principal est de guider et de sensibiliser les professionnels et les agents de l'AED dans la mise en œuvre des obligations de la loi LBC/FT. Ces professionnels comprennent notamment les comptables, les conseillers fiscaux, et les prestataires de services aux sociétés et fiduciaires, mais pas les notaires ni les avocats, experts comptables et auditeurs.

95. L'AED dispose des moyens suivants :

- Questionnaire.
- Contrôles sur place et sur dossier. Préalablement à ces contrôles, l'AED analyse les réponses aux questionnaires annuels envoyés aux professionnels sur leur pratique LBC/FT. Cette analyse permet d'identifier les professionnels qui feront l'objet d'une visite sur place et d'étoffer l'analyse risque.

- Sanctions sous forme d’amendes par le directeur de l’AED de 250 EUR à 250 000 EUR en cas de non-collaboration ou de manquements avec les obligations LBC/FT.

96. Par ailleurs, l’AED reçoit des copies des déclarations d’opérations suspectes de la part de la CRF (au cas par cas, si l’information contenue dans la déclaration est susceptible d’être utile au travail de l’AED) et coopère avec les autorités judiciaires et administratives. L’AED indique que depuis 2017 les demandes relatives à la coopération inter-administrative et judiciaire se sont multipliées et la coopération avec les autorités judiciaires s’est renforcée. Les requêtes pour une coopération inter-administrative et judiciaire ont augmenté, passant de 5 à 25 durant la période 2014 à 2017.

97. Les moyens de l’AED se sont renforcés continuellement depuis 2014. L’AED indique qu’elle a développé une stratégie de supervision fondée sur la prévention et l’éducation des professionnels, basée notamment sur un questionnaire annuel, la mise en place de guides à l’attention des professionnels, d’une collaboration avec les associations et chambres professionnelles dont les membres sont soumis à la surveillance de l’AED²¹, et de la mise à disposition d’un site internet dédié qui dispose de toutes les informations utiles en la matière.

98. Les questionnaires avaient initialement pour objectif de guider le Service Anti-Fraude (SAF) dans le choix des professionnels à contrôler. L’AED indique qu’il a été nécessaire de les adapter pour les rendre plus compréhensibles. Ces questionnaires ont donc fait l’objet d’une revue complète en 2017, afin d’obtenir des réponses plus complètes par le biais de questions plus ciblées et adaptées au secteur professionnel concerné.

99. Le Service Anti-Fraude de l’AED, qui est en charge des inspections en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme depuis 2014, supervise environ 10 000 entités. Le tableau ci-dessous répertorie le nombre de contrôles effectués et de sanctions appliquées par l’AED dans le cadre de sa mission de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

	2014	2015	2016	2017	Total
Inspections	42	37	54	32	177
Sanctions (amendes)	19	20	44	28	120

21. L’AED collabore, dans le cadre de sa mission de surveillance et de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, avec des chambres professionnelles et associations professionnelles (secteur privé) qui sont notamment les suivantes : la Chambre des métiers, la Chambre du Commerce, la Confédération luxembourgeoise du commerce, la Chambre immobilière, Association luxembourgeoise des Centres d’affaires et l’Association luxembourgeoise des conseils comptables et fiscaux.

100. En 2017, le service anti-fraude a effectué 32 contrôles sur place en matière de blanchiment dans différents secteurs professionnels. Dans ce cadre, 28 amendes pour non-respect des obligations professionnelles ont été prononcées pour un montant total de 161 250 EUR. Le nombre de contrôles a fluctué pendant la période d'évaluation.

101. L'AED indique que les efforts concernant la surveillance et le contrôle des professionnels vont se poursuivre, avec une meilleure identification et gestion des risques par secteur professionnel visé et une optimisation de la coopération avec les autres autorités de surveillance.

102. L'AED a intensifié ses efforts et les résultats sont très encourageants. Il est toutefois recommandé que l'AED continue d'améliorer la mise en place effective de son programme de supervision des professions non financières pour s'assurer que les obligations professionnelles en matière LBC/FT (et particulièrement des bénéficiaires effectifs) soient bien mises en place en pratique par les professions non financières pertinentes.

A.1.2. Actions au porteur

103. Le Luxembourg a introduit un mécanisme d'immobilisation des actions au porteur conforme à la norme, dont la mise en œuvre en pratique depuis le 18 février 2016 fait l'objet d'une supervision adéquate et effective. De ce fait, la recommandation de suivi introduite dans le rapport de 2015 est supprimée. Le Luxembourg est encouragé à continuer ses efforts de supervision sur l'immobilisation des actions au porteur existantes.

Cadre juridique concernant les actions et parts au porteur

104. Seules les SA, les SCA et les véhicules d'investissements SICAV, SIF, SICAF et SICAR peuvent émettre des actions au porteur, et sont tous couverts par la loi du 28 juillet 2014²². Cette loi (qui est entrée en vigueur le 18 août 2014) a obligé le conseil d'administration de toutes les sociétés ayant émis ou émettant des actions au porteur à désigner avant le 18 février 2015 un dépositaire auprès duquel ont dû être déposées toutes les parts au porteur avant le 18 février 2016. Les actions au porteur n'ayant pas été immobilisées ont dû être annulées, et le capital émis a dû être réduit en conséquence. Ces sommes ont dû être déposées à la Caisse de consignation jusqu'à ce que le détenteur légitime, pouvant prouver son droit, demande remboursement (article 6 paragraphe 5).

22. Les OPC sous forme de Fonds Communs de Placements (FCP) peuvent aussi émettre des « parts » au porteur. Par souci de simplicité, seule la terminologie « actions au porteur » est utilisée dans ce rapport.

105. Le dépositaire doit exercer une des professions suivantes au Luxembourg : institution de crédit, gestionnaire d'actifs, distributeur d'actions UCI, professionnel du secteur financier (PSF), avocat, notaire, commissaire aux comptes et expert-comptable. Tous ces professionnels sont assujettis à la loi anti-blanchiment et sont sous la supervision de la CSSF ou de leur propre ordre professionnel en ce qui concerne le respect des obligations en matière de LBC/FT, y compris les règles de CDD permettant d'identifier leurs clients. En pratique, toutes les banques soumises à la loi anti-blanchiment refusent les sociétés avec des actions au porteur en tant que nouveaux, voire même anciens, clients, étant donné qu'ils représentent des clients à risque élevé en matière de LBC/FT et doivent donc être soumis à une vigilance accru.

106. La loi a mis en place les obligations suivantes, qui assurent l'efficacité du mécanisme d'immobilisation des actions au porteur :

- Le dépositaire doit être un professionnel soumis aux obligations LBC/FT et au contrôle de la CSSF ou de son propre ordre professionnel en matière de conformité aux obligations LBC/FT. Le dépositaire ne peut pas être actionnaire de la société.
- L'identité du dépositaire professionnel doit être publiée au Registre de Commerce de Luxembourg. Le dépositaire désigné doit conserver, au Luxembourg, un registre des actions au porteur qui doit contenir la désignation de tous les détenteurs, le nombre d'actions détenues, la date du dépôt et la date de transfert ou de conversion des actions au porteur en actions nominatives. Une amende comprise entre 500 EUR et 25 000 EUR s'applique aussi lorsque le dépositaire n'a pas tenu le registre conformément à la loi.
- Le transfert des actions au porteur n'est effectif et opposable qu'en cas de dépôt auprès du dépositaire et les droits afférents ne pourront être exercés qu'en cas de dépôt auprès du dépositaire et d'inscription de toutes les données s'y rapportant.
- Une amende comprise entre 5 000 EUR et 125 000 EUR est applicable lorsque les gérants et les administrateurs n'ont pas désigné un dépositaire ou reconnaissent les droits afférents aux actions au porteur qui n'ont pas été immobilisées.

Résultats de l'immobilisation de 2016

107. À défaut d'immobilisation, la loi prévoit que les actions au porteur devaient être annulées et le capital souscrit dans la société devait être diminué du montant correspondant. Ces montants devaient être déposés auprès de la Caisse de Consignation (dépositaire officiel du gouvernement) jusqu'à ce qu'une personne ayant pu valablement établir sa qualité de titulaire ou

d'ayant-droit en demande la restitution. Après validation du dossier de restitution par la Caisse de Consignation, la restitution est effectuée sous forme d'un virement en numéraire sur un compte bancaire auprès d'un établissement bancaire européen.

108. La Caisse de Consignation indique qu'elle a reçu un total de 1 391 284 456 EUR en consignation pour les actions au porteur qui n'avaient pas pu être immobilisées à défaut de déclaration du détenteur. Seulement 24 % de ces avoirs ont été restitués (c'est-à-dire un montant de 333 662 562 EUR). Pour l'année 2017, le montant des avoirs consignés s'est limité à 90 418 258 EUR dont seulement 15 % ont été restitués (c'est-à-dire un montant de 13 658 720 EUR). La restitution de ces fonds ne se fait que lorsque le titulaire des titres annulés remplit les obligations déclaratives et documentaires permettant notamment d'établir l'identité du titulaire légitime. Cette procédure à plusieurs étapes non décrite dans ce rapport par souci de concision permet d'assurer l'intégrité du système de restitution. Les titulaires auront 30 ans à partir du récépissé de consignation pour demander la restitution des fonds.

109. L'application de la loi est assurée par (1) la supervision des sociétés émettrices par l'administration fiscale et (2) la supervision des dépositaires agréés soumis aux obligations LBC/FT.

Supervision des sociétés émettrices par l'administration fiscale

110. L'administration a mis en place (i) un contrôle continu dans le cadre régulier des audits de sociétés et (ii) un projet ponctuel pour la vérification de l'immobilisation des actions au porteur existantes au 18 août 2014.

(i) Contrôle régulier dans le cadre des audits fiscaux

111. Lors des audits réguliers de sociétés, les inspecteurs vérifient systématiquement si les sociétés ayant émis des actions au porteur les ont bien immobilisées auprès d'un dépositaire. Cette obligation est incluse dans une note interne, émise le 3 février 2015, qui mentionne également que toute anomalie devra être signalée au Procureur d'État. Les autorités fiscales luxembourgeoises ont confirmé qu'en pratique, le respect des obligations légales prévues dans la loi du 28 juillet 2014 est systématiquement vérifié par les inspecteurs, lors de contrôles sur place qui sont effectués et lors du processus d'imposition. Bien que ces contrôles ne soient pas ciblés sur les sociétés émettrices d'actions au porteur, ils soutiennent l'action ponctuelle liée à la déclaration fiscale de l'année 2016 et décrite ci-dessous.

(ii) Projet ponctuel lié à la déclaration fiscale de l'année 2016

112. L'administration a introduit une rubrique additionnelle au formulaire de déclaration de l'année 2016²³ obligeant les SA, les SCA ainsi que les sociétés de gestion des fonds communs de placement (de SICAR, SIF, SICAV et SICAF) à renseigner sur :

- l'émission (ou non) d'actions au porteur avant l'entrée en vigueur de la loi du 28 juillet 2014
- leur dépôt (ou non) auprès d'un dépositaire professionnel avant la date butoir du 18 février 2016
- l'annulation (ou non) des actions au porteur avec réduction du capital social y relative
- la consignation (ou non) des fonds à la Caisse de Consignation après annulation des actions au porteur.

113. L'ACD a commencé à examiner les résultats de la rubrique additionnelle (1^{er} questionnaire) dès réception des déclarations de l'année fiscale 2016. En cas de réponses incomplètes ou incohérentes, l'ACD a envoyé un 2^e questionnaire sous forme de rappel, pour éviter de fixer les amendes sur la base de données remplies mais mal comprises par les sociétés. Au mois d'octobre 2018, l'ACD a émis 769 lettres de sommation d'astreinte aux sociétés n'ayant pas donné suite au 2^e questionnaire. Au début du mois de décembre 2018, des astreintes de 1 200 EUR par société ont été infligées à 158 sociétés faute de réponse dans les délais impartis. En avril 2018, l'ACD a transmis à la Caisse de Consignation un premier fichier contenant les résultats des questionnaires en rapport avec plus de 75 % des contribuables concernés. Depuis mai 2018, l'ACD transmet mensuellement une mise à jour de ces fichiers. À la suite des amendes imposées au 158 sociétés en décembre 2018, ces dernières ont été incluses dans le fichier envoyé à la Caisse de Consignation.

114. La Caisse de Consignation effectue également une analyse des réponses fournies par les sociétés visées par la loi du 28 juillet 2014 relative à l'immobilisation des actions et parts au porteur. Une première analyse a permis d'identifier un total de 853 répondants (parmi 28 564 réponses analysées) qui ont été considérés dans un premier temps comme non conformes à la loi précitée. La Caisse de Consignation a émis fin octobre 2018 une lettre de rappel à l'ensemble de ces sociétés demandant une prise de position, dans un délai de deux semaines, par rapport au résultat d'analyse des réponses. Sur base des réponses reçues, la Caisse de Consignation a mis à jour le fichier de réponses obtenu de la part de l'ACD. Par ailleurs, les sociétés ont été informées dans cette lettre que, faute de réponse de leur part dans le délai accordé,

23. article 22 de la loi du 23 décembre 2016.

la Caisse de Consignation présumera que la société ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 6, paragraphe 5, de la loi du 28 juillet 2014. Finalement, la Caisse de Consignation a demandé aux sociétés de prendre immédiatement les mesures nécessaires afin de se mettre en conformité avec la loi du 28 juillet 2014 et a également informé les sociétés qu'elle se réserve le droit d'entreprendre des démarches supplémentaires en rapport avec l'article 6, paragraphe 6, de la loi du 28 juillet 2014. Si un cas de non-conformité est rapporté au Procureur Général (par la Caisse de Consignation), les gestionnaires et directeurs sont passibles d'une amende allant de 5 000 EUR à 125 000 EUR selon l'article 6, paragraphe 6, de la loi du 28 juillet 2014 concernant l'immobilisation des actions au porteur.

115. Les mesures susvisées ont permis à la Caisse de Consignation de mettre à jour le fichier de réponses obtenu de la part de l'ACD et d'identifier une liste de sociétés qui sont considérées comme non conformes à la loi du 28 juillet 2014 qui seront déclarées au Parquet Général en application de l'article 6, paragraphe 6, de cette même loi.

Supervision des dépositaires

116. Les dépositaires étant obligatoirement assujettis à la loi LBC/FT, la supervision de leurs activités de dépositaire est assurée par leur organe de supervision (soit ordre professionnel ou la CSSF, voir A.1.1 Mesures de contrôle et de supervision et A.3 supervision des banques). Au 31 décembre 2017, il y avait 140 dépositaires inscrits au RCS, dont 105 personnes morales (dont 58 banques au Luxembourg) et 35 personnes physiques.

117. Concernant les banques dépositaires, la CSSF indique qu'elle n'a pas détecté de défaillances en ce qui concerne le régime des actions aux porteurs, mais que ce thème est vérifié automatiquement lors des visites sur place. La question des actions au porteur est également traitée dans les questionnaires annuels envoyés par la CSSF et qui ont pour objet de collecter des informations clés concernant les risques LBC/FT auxquels les professionnels soumis à la surveillance de la CSSF sont exposés. Il s'agit notamment d'obtenir des informations sur les relations d'affaires des professionnels avec des clients qui ont émis des actions au porteur, si les émetteurs des actions au porteur sont établis au Luxembourg, en Europe ou dans des pays à risque, si des dépôts d'actions au porteur ont été effectués auprès des professionnels et si oui, si le dépôt a été fait par des sociétés luxembourgeoises, non luxembourgeoises, etc. D'autres questions portent sur le fait de savoir si les clients des professionnels respectent les dispositions de la loi du 28 juillet 2014 relative aux actions au porteur, si le professionnel agit en cas de dépositaire d'actions au porteur etc. Les différentes questions relatives aux actions au porteur, qui figurent dans les questionnaires, sont adaptées en fonction des activités des professionnels concernés.

Échange de renseignements concernant les actions au porteur

118. Le Luxembourg n'a reçu aucune demande de renseignements concernant des actions au porteur émises par des sociétés luxembourgeoises, ni lors de la période évaluée ni lors de la période d'évaluation précédente (le rapport de 2015).

A.1.3. Sociétés de personnes

119. Les renseignements sur l'identité des associés de sociétés de personnes sont disponibles auprès du RCS, de l'ACD et des sociétés de personnes elles-mêmes et la mise en place des obligations juridiques en pratique sont satisfaisantes. Les renseignements concernant les bénéficiaires effectifs des sociétés de personnes sont disponibles auprès des personnes assujetties à la législation LBC/FT, engagées par les sociétés de personnes. Les sociétés de personnes doivent notamment passer devant le notaire pour tous les transferts de part de sociétés, et utilisent la plupart du temps un compte bancaire au Luxembourg. Les sociétés de personnes étrangères qui ont leur établissement principal au Luxembourg (lieu de gestion effectif ou succursale au Luxembourg) sont soumises aux mêmes formalités que les sociétés de personnes soumises à la loi luxembourgeoise, que ce soit dans le droit commercial ou le droit fiscal. Ces sociétés de personnes doivent s'enregistrer auprès du RCS au Luxembourg, suivant les mêmes règles applicables aux sociétés de personnes luxembourgeoises ; ils doivent s'enregistrer avec l'ACD, et doivent envoyer leur déclaration de revenus annuels. Elles se voient également demander de tenir un registre des actions selon les mêmes modalités que celles applicables aux sociétés de personnes luxembourgeoises. De ce fait, l'information sur ces sociétés de personnes est accessible sous les mêmes conditions que suscitées pour les sociétés luxembourgeoises.

120. En application de la législation luxembourgeoise (L1915 et Code civil), quatre types de sociétés de personnes peuvent être créés au Luxembourg :

- La Société en Nom Collectif (SNC). Il y avait 441 SNC enregistrées au RCS au 30 septembre 2017.
- La Société en Commandite Simple (SCS). Il y avait 1 341 SCS enregistrées au RCS au 30 septembre 2017.
- La Société en Commandite spéciale (SCSP). C'est une forme de SCS avec la particularité qu'elle n'a pas de personnalité juridique. Toutefois, la plupart des dispositions relatives aux sociétés en commandite spéciale proviennent des règles de la société en commandite simple et ont été adaptées de manière à s'ajuster aux caractéristiques particulières découlant de l'absence de personnalité juridique (ex. la gestion de la société et la relation face aux tiers). Cette forme est utilisée

généralement pour les fonds d'investissements. Au 30 septembre 2017, il y avait 1 541 SCSP enregistrées au RCS.

- La Société civile. Elle a la personnalité morale mais son objet ne peut être que civil. Sa constitution peut se faire par acte notarié ou par acte sous seing privé. Au 30 septembre 2017, il y avait 4 749 sociétés civiles enregistrées au RCS.

121. Ces entités sont tenues de conserver les informations sur leurs associés dans le cadre des obligations imposées par le droit commercial et fiscal. En outre, les règles LBC/FT contraignent les professionnels impliqués dans la constitution de sociétés de personnes à identifier les associés de leurs clients. Chacun de ces régimes est placé sous la surveillance appropriée des diverses autorités. (Voir section A.1.1 pour la supervision par ces autorités).

122. Les informations sur les sociétés de personnes mentionnées ci-dessus doivent être communiqués au RCS lors de leur création et des modifications ultérieures²⁴. Tous ces renseignements sont préalablement vérifiés par un notaire (si la société est constituée devant notaire). Si l'entité n'est pas constituée devant notaire, les renseignements sont vérifiés par le RCS au moment de l'immatriculation. Les autorités luxembourgeoises indiquent qu'en pratique, il est quasi-impossible de gérer une société de personnes sans l'enregistrer. Ces entités, enfreignant le droit des sociétés, courraient le risque d'être placées en liquidation judiciaire à tout moment. De plus, les informations relatives à ces sociétés de personnes, n'ayant aucune valeur légale, ne pourraient être opposables aux tiers.

123. Les informations sur les sociétés de personnes sont également disponibles auprès des autorités fiscales grâce à l'obligation d'immatriculation avec communication du nom des associés. Bien que les revenus des sociétés de personnes soient imposables au niveau des associés, ces entités doivent déposer en leur nom propre une déclaration auprès de l'ACD qui continent le nom des associés.

124. La supervision en pratique de ces obligations d'enregistrement auprès du RCS et de déclarations annuelles auprès de l'ACD reste la même que pour les sociétés de capitaux (voir A.1.1. Obligations relatives aux renseignements sur la propriété et l'identité).

125. Les obligations de la législation LBC/FT en matière d'identification des bénéficiaires effectifs décrites à la section A.1.1 relatives aux sociétés de capitaux s'appliquent également aux sociétés de personnes ; y compris la recommandation mentionnée en A.1.1.

24. La procédure d'enregistrement auprès du RCS s'applique également pour les SCSP, même si elles n'ont pas la personnalité juridique, toutefois l'identité des associés n'a pas vocation à être publiée.

Conclusion

126. Dans les faits, les informations relatives à l'identité des associés de sociétés de personnes et de leurs bénéficiaires effectifs sont vérifiées dans différents contextes et sont à la disposition des autorités compétentes à travers diverses sources. Compte tenu des multiples obligations d'immatriculation et des pratiques des autorités luxembourgeoises, les renseignements disponibles (y compris ceux relatifs à l'identité et à la propriété) sont vérifiés et accessibles par différentes sources et, par conséquent, conformes à la norme édictée dans les Termes de référence; exceptés pour la recommandation mentionnée en A.1 concernant les bénéficiaires effectifs des sociétés de personnes. Pour la période examinée, environ 1 % des demandes de renseignements reçues étaient en lien avec des informations sur les sociétés de personnes. Ces informations étaient disponibles et ont été échangées dans tous les cas.

A.1.4. Trusts de droit étranger et fiducies luxembourgeoises

127. Le droit luxembourgeois ne connaît pas le concept de « trust », mais seulement celui des fiducies. En tant que signataire de la Convention de la Haye du 1^{er} juillet 1985 relative à la loi applicable aux trusts et à sa reconnaissance juridique (Loi du 27 juillet 2003 relative aux trusts et aux contrats fiduciaires), le Luxembourg reconnaît les trusts de droit étranger. Lorsqu'un professionnel agit à titre fiduciaire pour une fiducie luxembourgeoise ou de *trustee* pour un trust étranger, il identifie les constituants (*settlers*), protecteurs (le cas échéant) et les bénéficiaires effectifs des biens, conformément à la législation LBC/FT et aux obligations fiscales. Les règles relatives à la conservation des informations relatives à l'identité des trusts et fiducies au Luxembourg ont été jugées conformes à la norme et efficaces dans la pratique.

Fiducies de droit luxembourgeois

128. La loi sur les trusts et fiducies précise que seuls certains professionnels couverts par les obligations de la législation LBC/FT peuvent agir comme fiduciaires. De ce fait, le lien entre une fiducie luxembourgeoise ou un trust de droit étranger et un professionnel assujéti est établi par la loi, de sorte que les renseignements sur le(s) bénéficiaire(s) effectif(s) des fiducies luxembourgeoises et trusts étrangers sont disponibles auprès de ces professionnels assujettis à la législation LBC/FT.

129. La législation luxembourgeoise requiert l'enregistrement des contrats de fiducie auprès de l'AED toutes les fois que ceux-ci concernent des immeubles, aéronefs, navires ou bateaux immatriculés au Luxembourg. À ce jour aucun n'est enregistré auprès de l'AED.

130. Les règles fiscales luxembourgeoises prévoient que les revenus de source luxembourgeoise perçus par l'intermédiaire d'une fiducie sont imposables entre les mains du constituant. Les obligations fiscales qui en découlent dépendent de la nature du constituant (personne physique ou morale). Le paragraphe 164 de la loi générale des impôts dispose que lorsqu'un contribuable affirme avoir les droits sur un revenu en tant que fiduciaire ou représentant, il doit démontrer au profit de qui il agit. Si ce n'est pas le cas le revenu est alloué au fiduciaire. En outre, la loi fiscale dispose que toute personne qui détient un bien à titre fiduciaire doit prouver, sur demande, à qui appartient en réalité ce bien, ce qui implique la disponibilité de cette information. Les autorités luxembourgeoises indiquent qu'en pratique, le recours aux fiducies au Luxembourg est plutôt limité. En tout état de cause, le fiduciaire doit être en mesure d'identifier le constituant auprès des autorités fiscales.

131. La loi interdit à un non-professionnel d'agir en qualité de fiduciaire pour les fiducies constituées au Luxembourg. Compte tenu des obligations de la législation LBC/FT applicables à ces professionnels et à d'autres institutions financières au Luxembourg, les renseignements relatifs aux fiducies sont disponibles sur demande, ce qui a été confirmé par les pairs.

Les trusts étrangers

132. La loi luxembourgeoise reconnaît les trusts étrangers et n'interdit pas à un résident d'agir comme fiduciaire, administrateur ou gérant ou d'avoir la responsabilité de distribuer des bénéfices ou d'administrer un trust lorsque celui-ci est constitué en vertu d'une législation étrangère. Ainsi, par exemple et contrairement à la situation des fiducies, il n'y a aucune obligation pour un *trustee* administrant un trust de droit étranger d'appartenir à une catégorie spécifique de professionnels. Il est concevable que des non-professionnels agissent en qualité de *trustees* de trusts étrangers. Les autorités luxembourgeoises indiquent que selon elles, le nombre de *trustees* de trusts étrangers non professionnels est limité. L'activité de trust professionnel est principalement exercée par des institutions financières.

133. Les règles fiscales luxembourgeoises prévoient que les revenus d'origine luxembourgeoise perçus par l'intermédiaire d'un trust de droit étranger sont imposables entre les mains du constituant (*settlor*). Les obligations fiscales qui en découlent dépendent de la nature du constituant (personne physique ou morale). En outre, la loi fiscale prévoit que toute personne qui détient un bien agissent en qualité de *trustee* de trust étranger doit prouver, sur demande, l'identité réelle du propriétaire du bien.

Disponibilité des renseignements concernant les bénéficiaires effectifs

134. Les obligations de la législation LBC/FT relatives aux sociétés de capitaux, décrites à la section A.1.1, s'appliquent également aux *fiduciaires*. Les avocats, les notaires, les conseillers fiscaux, les institutions de crédit et les intermédiaires financiers sont couverts par la législation LBC/FT et doivent exercer le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle en toutes circonstances. Tous les professionnels fournissant des services aux fiducies luxembourgeoises et trusts étrangers tombent dans le champ d'application de la loi LBC/FT lorsqu'ils assistent leur client dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant la constitution, la gestion, la fourniture d'une adresse de domiciliation ou la direction de fiducies luxembourgeois ou trusts étrangers. Ces prestataires de services doivent identifier leurs clients et conserver les informations relatives à l'identité de leurs clients et bénéficiaires effectifs ainsi que toutes les informations relatives aux transactions réalisées pendant une durée de cinq ans.

135. La loi LBC/FT définit les bénéficiaires effectifs de fiducies et de trusts de manière conforme à la norme, c'est à dire les personnes suivantes :

- le constituant (*settlor*)
- tout fiduciaire ou *trustee*
- le protecteur, le cas échéant
- les bénéficiaires ou, lorsque les personnes qui seront les bénéficiaires de la construction ou de l'entité juridique n'ont pas encore été désignées, la catégorie de personnes dans l'intérêt principal de laquelle la construction ou l'entité juridique a été constituée ou opérée²⁵
- toute autre personne physique exerçant le contrôle en dernier ressort sur la fiducie ou le trust par propriété directe ou indirecte ou par d'autres moyens.

136. La multiplicité de ces exigences assure la disponibilité des informations relatives aux *settlors* et bénéficiaires de fiducies et trusts gérés par des *trustees* professionnels au Luxembourg.

137. Pour la période examinée, le Luxembourg a reçu neuf demandes relatives à des fiducies ou à des trusts étrangers. Dans tous les cas, les informations étaient disponibles et ont été communiquées dans les délais. Aucune de ces demandes n'étaient en lien avec des *trustees* non professionnels.

25. Dans le règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010, l'article 1 (2) mentionne explicitement que les bénéficiaires doivent être identifiés (sans mention de pourcentage de détention).

A.1.5. Fondations

138. Au Luxembourg, les fondations sont des entités à but non lucratif établies à des fins purement désintéressées (sociales, religieuses, scientifiques, artistiques, pédagogiques, sportives ou liées au tourisme). Au 30 septembre 2017, 211 fondations étaient enregistrées au Luxembourg.

139. L'acte de création de la fondation doit être rédigé par un notaire qui, en tant que tel, est soumis aux obligations découlant de la législation LBC/FT et doit donc identifier le fondateur. Tout acte portant création d'une fondation doit être communiqué au Ministre de la Justice aux fins d'approbation et les statuts de la fondation doivent être approuvés par arrêté grand-ducal. Les fondations doivent être aussi inscrites au RCS. Toutes les modifications apportées dans l'acte de constitution doivent être rédigées par un notaire, ce qui signifie que ces informations sont une nouvelle fois vérifiées par un notaire et par le ministère de la Justice qui doit les approuver. Tous les legs effectués au profit d'une fondation doivent être autorisés par les autorités en charge de la supervision des fondations (Ministère de la Justice). Les fondations doivent également communiquer chaque année leurs comptes annuels au ministère de la Justice que celui-ci vérifie.

140. Pour la définition des bénéficiaires effectifs des fondations, la Loi LBC/FT indique que la définition des trusts et fiducies doit être utilisée pour déterminer toute personne physique occupant des fonctions équivalentes ou similaires à celles visées pour les fiducies et les trusts de droit étranger (voir A.1.4. Trusts de droit étranger et fiducies luxembourgeoises).

141. En tant qu'entité n'ayant pas d'activité commerciale, une fondation n'est pas soumise à l'impôt sur les collectivités. Ainsi, il n'est pas requis des fondations d'être enregistrées auprès de l'ACD. Toutefois, une fondation est susceptible d'être contrôlée par l'administration luxembourgeoise, aux fins d'assurer, notamment, que les conditions dans lesquelles la fondation est administrée en font bien un organisme dépourvu de finalité commerciale. À cet effet, la fondation doit conserver toutes données à même de justifier que les fonds collectés ont été utilisés conformément aux dispositions statutaires.

142. Compte tenu du caractère désintéressé des fondations luxembourgeoises, des obligations relatives à leur immatriculation et à leur reconnaissance ainsi que des obligations de communication de l'information aux autorités de supervision, la législation luxembourgeoise assure la conservation de l'information nécessaire en ce qui concerne les fondateurs, administrateurs et bénéficiaires de fondations. Pour la période examinée, les autorités luxembourgeoises ont fait savoir qu'elles n'ont pas reçu de demandes d'informations concernant des fondations.

A.2. Données comptables

Les juridictions doivent s'assurer que des registres comptables fiables soient tenus pour l'ensemble des entités et arrangements pertinents.

A.2.1. Exigences générales

143. Le rapport de 2015 a conclu que les mécanismes d'application et de surveillance en place au Luxembourg assurent la disponibilité des documents sous-tendant les registres comptables relatifs à l'ensemble des entités et arrangements pertinents (y compris les sociétés étrangères qui ont leur siège d'administration centrale au Luxembourg ainsi que les succursales de sociétés étrangère) et tous les professionnels (notamment les professionnels agissant en qualité de trustees).

144. La législation luxembourgeoise en matière d'obligations comptables reste inchangée depuis 2015 et conforme à la norme. Dans la pratique, les comptes annuels de toutes les sociétés luxembourgeoises sont disponibles auprès du RCS. Le RCS effectue une supervision et applique des sanctions lorsque les comptes ne lui sont pas envoyés pour publication. De plus, l'ACD effectue une supervision sous deux formes. Une première supervision formelle de toutes les déclarations fiscales pour s'assurer que les comptes annuels et le bilan comptable sont bien annexés à la déclaration, et un contrôle plus approfondi sous forme d'audits fiscaux.

145. Durant la période d'évaluation (du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017), le Luxembourg a reçu 1 397 demandes de renseignements comptables (sur un total de 2 309 demandes) et n'a pas signalé de problème sur la disponibilité de ces renseignements en pratique. Les partenaires du Luxembourg ont indiqué leur pleine satisfaction sur la qualité des renseignements comptables reçus.

146. En conséquence, l'élément A.2 demeure « en place » et la notation reste conforme.

147. Le tableau des conclusions et notations est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

Obligations ressortant de la législation comptable

148. Conformément aux articles 8 à 21 du Code du Commerce, tout comme à l'article 24 et suivants de la Loi du 19 décembre 2002, toutes les sociétés, y compris sociétés de personnes, (SA, SE, S.e.c.a, S.à.r.l., S.e.n.c., et S.e.c.s.) doivent conserver les données comptables. Ces obligations s'appliquent également aux sociétés d'investissement telles que SICAVs, SICAFs, SICARs ou SPFs. Les sociétés étrangères possédant leur administration centrale au Luxembourg, ainsi que les succursales de sociétés étrangères, sont soumises aux mêmes obligations. Tous les professionnels (notamment les professionnels agissant comme *trustees*) doivent respecter les obligations comptables générales applicables à tous les professionnels établis au Luxembourg. La disponibilité de ces informations est ainsi garantie et cela permet de retracer les transactions des entités et constructions juridiques afin d'établir leur position financière et de préparer leurs états financiers.

149. Les comptes doivent couvrir toutes les opérations, de leurs avoirs et droits de toute nature, dettes, obligations et engagements de toute nature (article 10 du Code du Commerce). Toute la comptabilité est basée sur un système de livres de comptes et effectuée conformément aux règles habituelles de la comptabilité en partie double (article 11). Toutes les transactions sont enregistrées sans retard, de manière fidèle et complète, par ordre chronologique (article 11). La législation fiscale exige également que les registres comptables de toutes les entités, à l'exception des sociétés d'investissement (SICAR, SICAV, SICAF et SPF), soient conservés et classés. SICAVs, SICAFs, and SPFs doivent uniquement payer la taxe d'abonnement à l'AED. En tant qu'entités soumises au droit du commerce, ces sociétés ne sont cependant pas exemptes de leurs obligations de conservation des données.

150. Le droit commercial luxembourgeois prévoit des amendes comprises entre 500 EUR et 25 000 EUR en cas de non-respect des obligations comptables. Les gérants ou administrateurs qui, dans une intention frauduleuse, n'ont pas publié leurs comptes annuels, seront sanctionnés par un emprisonnement d'un mois à deux ans et/ou par une amende de 5 000 EUR à 125 000 EUR.

151. L'ensemble des entreprises et fiduciaires sont tenus de déposer leurs comptes annuels auprès du RCS (voir ci-dessous).

Supervision en pratique

152. Il y a deux types de supervision concernant les renseignements comptables : (1) la supervision par le RCS concernant les obligations comptables en droit commercial, et (2) la supervision des autorités fiscales luxembourgeoises concernant les obligations fiscales des sociétés de capitaux, sociétés de personnes et fiducies luxembourgeoises.

Supervision par le RCS en pratique

153. Les comptes annuels et les comptes consolidés sont déposés auprès du RCS. Il en est de même de la balance des comptes qui est déposée via le RCS à la centrale des bilans. Dans la pratique, les comptes sont déposés électroniquement. À cet égard, le gestionnaire du RCS contrôle si les entreprises ont bien répondu à leur obligation de publicité des comptes ou de dépôt de la balance des comptes. Le RCS dispose de 30 personnes en interne et de 20 prestataires (dans l'équipe informatique et développement). Au 31 décembre 2017, il y avait 131 980 sociétés de capitaux, sociétés de personnes ou succursales luxembourgeoises de sociétés étrangères immatriculées au RCS.

154. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 1200-1 de la L1915 et de l'article 1^{er} paragraphe 3 de la loi du 31 mai 1999 régissant la domiciliation des sociétés, le gestionnaire du RCS transmet de façon régulière aux Procureurs d'État la liste des dossiers pour lesquels des manquements majeurs au droit des sociétés ont été constatés. Un des manquements majeurs est notamment l'absence de dépôt des comptes annuels ou des retards répétés et importants (qui excèdent 6 mois). Le RCS a transmis 582 dossiers au parquet en 2015, 554 dossiers en 2016 et 541 dossiers en 2017. Sur la même période, le parquet a ouvert 526 procédures de liquidation judiciaire ouvertes par les tribunaux en 2015, 513 en 2016 et 488 en 2017.

155. La nouvelle procédure visant à la perception de frais de dépôts tardifs²⁶ a induit une amélioration nette du délai du dépôt des comptes ainsi qu'un phénomène de rattrapage de dépôts en retard non encore effectués.

Supervision par l'administration fiscale

156. La procédure d'immatriculation auprès de l'ACD reste la même dans l'ensemble (v. rapport de 2013 para. 73ss et para. 139ss.). Toutes les sociétés luxembourgeoises (entreprises, sociétés de personnes, fiducies et fondations) et les sociétés étrangères ayant leur administration centrale au Luxembourg doivent compléter une déclaration d'impôt annuelle. En plus des dispositions du Code du commerce et de la Loi du 19 décembre 2002, le droit fiscal impose des obligations supplémentaires en matière de tenue des registres comptables. Ainsi, il est demandé que les entrées dans les livres soient tenus de manière régulière et complète, il est interdit d'utiliser des noms fictifs ainsi que tout changement de données comptables, et requiert que les documents soient numérotés dans l'ordre.

26. En matière de dépôt des comptes, le règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 pris en application de la Loi du 19 décembre 2002, prévoit dans son article 6 tel qu'applicable à partir du 1^{er} janvier 2017, l'application de frais de dépôts tardifs pour le dépôt de données financières qui n'auraient pas été effectués dans les délais légaux requis.

157. La supervision de la conformité commence par la vérification que le contribuable a bien fait sa déclaration auprès de l'ACD. Les personnes qui n'ont pas déposé dans les délais leurs déclarations auprès de l'ACD sont passibles d'un supplément d'impôt pouvant aller jusqu'à 10 % du montant de l'impôt dû (§ 168 de la LGI). A partir de l'année d'imposition 2013, l'ACD a introduit un système automatisé d'envoi de rappels et de sommations-astreintes en cas de défaut du dépôt de déclaration dans les délais légaux. Le tableau ci-dessous montre les taux de conformité des sociétés à l'impôt sur le revenu des collectivités, à l'impôt commercial communal, et à l'impôt sur la fortune, pour la période 2014-2017 telles que publiés le 31 décembre 2018.

Année imposable	Taux de conformité :		Taux de conformité : l'impôt sur la fortune	Total Taux de conformité
	Taux de conformité : l'impôt sur le revenu des collectivités	Taux de conformité : l'impôt commercial communal		
2014	97.14 %	97.48 %	99.68 %	98.10 %
2015	92.11 %	94.74 %	97.43 %	94.76 %
2016	88.21 %	88.05 %	89.11 %	88.46 %
2017	73.57 %	73.04 %	87.48 %	78.03 %

158. Pendant la période d'évaluation, l'ACD a imposé des amendes pour dépôt tardif dans 17 801 cas pour un montant total de 27 701 836 EUR. L'ACD peut aussi imposer une astreinte pécuniaire dont le montant ne peut pas excéder 25 000 EUR (§ 202 LGI) lorsque le contribuable ne donne pas de suites aux courriers de rappel. Des sanctions additionnelles ont été imposées dans 695 cas pour un montant d'environ 800 000 EUR.

159. Le bureau d'imposition détermine, sous réserve d'un contrôle ultérieur, l'impôt en tenant compte de la seule déclaration d'impôt du contribuable (§ 100a LGI). Cette imposition est provisoire et peut être redressée pendant cinq ans par le bureau d'imposition. Après ce délai, l'imposition devient définitive sauf en cas de faits nouveaux (§ 222 LGI). L'ACD fait une présélection des dossiers devant faire objet d'un contrôle fiscal approfondi ou d'un contrôle sur place par exemple lorsque la déclaration n'est pas complète ou en cas d'anomalies détectées sur la base de critères (marge bénéficiaire, société en perte récurrente etc.). Lorsqu'aucun élément d'imposition n'a été fourni à l'administration fiscale, les personnes concernées seront imposées par la voie estimée de l'assiette selon le § 217 de la LGI.

160. Le nombre de contrôles effectués par l'ACD est de 87 en 2014 (pour un montant 8 873 392 EUR de majorations d'impôts), 74 en 2015 (pour un montant 15 396 310 EUR), 47 en 2016 (pour un montant 4 342 299 EUR) et 50 en 2017 (pour un montant 9 694 858 EUR). Ces statistiques montrent que le nombre de redressements pendant la période d'évaluation était très faible en comparaison avec le nombre de sociétés imposables. Le Luxembourg indique

qu'avant de procéder à l'imposition (provisoire ou définitive), un contrôle formel de toutes les déclarations fiscales qui doivent contenir les comptes annuels et le bilan est effectué, assurant que les comptes annuels et le bilan sont disponibles dans tous les cas. En pratique, les vérifications fiscales peuvent se tenir immédiatement si la vérification formelle révèle une anomalie, ou à tout moment sur une période de cinq ans, après laquelle la taxation est définitive. Durant une vérification fiscale l'agent peut demander des informations supplémentaires au contribuable (y compris les informations comptables) si nécessaire pour, par exemple, vérifier l'exactitude des comptes financiers. Parfois, selon la situation, l'agent peut demander une rencontre avec le contribuable ou ses représentants. Le Luxembourg considère que ce contrôle formel explique le nombre relativement bas de redressements fiscaux comparés au nombre de sociétés imposables. Le contrôle de la disponibilité des autres documents comptables et des documents sous-jacents comme les factures et contrats est fait, lui, en cas de contrôle fiscal. Les contrôles sur place sont réalisés par les bureaux d'imposition qui, dans certains cas se font assister par les fonctionnaires du service de révision. Ils durent en moyenne trois jours. Les contrôles approfondis de la comptabilité sont effectués par le service de révision qui comprend 16 personnes. Le contrôle approfondi peut porter sur les 10 dernières années d'imposition et la procédure de révision peut prendre plus de 4 mois.

A.2.2. Documentation sous-jacente

161. Les rapports de 2013 et de 2015 ont établi que la législation comptable luxembourgeoise prescrit que toute écriture comptable doit être appuyée par des pièces justificatives qui doivent être conservées par ordre de date. Ces pièces peuvent être conservées sous la forme de copies fidèles aux documents originaux.

A.2.3. Conservation des documents

162. La législation comptable luxembourgeoise prescrit la conservation de tous les documents comptables pendant 10 ans à compter de la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent. En cas de liquidation, tous les documents doivent être conservés pendant une période de cinq ans au moins à compter de la liquidation. Les documents conservés au RCS peuvent être détruits lorsqu'il s'est écoulé 20 ans depuis la radiation de la personne concernée.

163. En matière fiscale, les livres et écritures comptables ainsi que tous les documents commerciaux doivent être conservés 10 ans à compter de la fin de l'année civile qui suit celle de la clôture de l'année fiscale. En matière de TVA, les documents doivent être conservés pendant cinq ans.

Sociétés inactives ou qui ont cessé d'exister

164. En pratique, les sociétés qui ont cessé leur activité doivent continuer à remplir leurs obligations en matière de dépôt des comptes annuels auprès du RCS, de dépôt des déclarations d'impôts sur le revenu des collectivités et de paiement de l'impôt minimum sur les sociétés.

165. Les sociétés qui font l'objet d'une mesure de faillite ou de liquidation volontaire ou judiciaire restent enregistrées dans le RCS avec inscription d'une mention spéciale. De ce fait, bien que ces sociétés aient cessé d'exister et que leurs actifs aient été liquidés, elles ne sont pas radiées auprès du RCS ; cela implique que les documents enregistrés au RCS restent disponibles et consultables publiquement. Au total, il y avait 27 719 sociétés liquidées en 2015, 30 911 en 2016 et 34 166 en 2017.

166. Lorsque la société inactive ne fait pas de déclaration et ne paie pas son imposition minimale, elle est soumise à une astreinte dont le montant maximum est de 25 000 EUR et à une taxation d'office. Pendant la période d'évaluation, 17 756 astreintes d'un montant total de 21 356 177 d'euros ont été imposées.

167. En dernier lieu, un courrier est envoyé au Procureur d'État du tribunal d'arrondissement avec la demande de liquidation de la société. Pendant la période d'évaluation, l'ACD a effectué une telle procédure dans 548 cas (pour liquidation à la suite d'un ERD, voir section B.1.4 Pouvoirs contraignants).

168. Tous les documents concernant la liquidation de la société, ainsi que tous les documents à conserver sont déposés par le liquidateur ou le curateur à l'endroit indiqué dans le jugement de clôture. Ces documents doivent être conservés pendant une période minimale de cinq ans.

L'échange des informations comptables dans la pratique

169. Pour la période examinée, les autorités du Luxembourg ont reçu environ 1 397 demandes d'informations comptables. Les commentaires reçus des partenaires confirment que le Luxembourg a été en mesure de répondre sans difficulté à ces demandes.

170. Un nombre important de demandes de renseignements comptables adressées au Luxembourg concernaient des SOPARFI dont l'objet est la gestion des participations d'un groupe de sociétés mais qui peuvent aussi avoir une activité commerciale directement ou indirectement liée à la gestion de ses participations. Dans la pratique, toutes les SOPARFI sont enregistrées auprès du même bureau d'imposition, ce qui facilite le traitement des demandes de renseignements les concernant, grâce notamment à la centralisation de ces informations. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que les renseignements demandés étaient disponibles.

171. La plupart des demandes de renseignements comptables étaient en lien avec la documentation sous-jacente. Les autorités luxembourgeoises ont confirmé que les informations étaient disponibles. En outre, compte tenu des pratiques du Luxembourg en matière d'échange de renseignements relatifs à la TVA, qui s'appuient surtout sur les données comptables et sur la documentation sous-jacente, comme les factures et les contrats, le Luxembourg est en mesure de transmettre, sur demande, la documentation sous-jacente sollicitée. En l'occurrence, le Luxembourg a reçu 1 278 demandes de renseignements en matière de TVA entre 2014 et fin 2017.

172. Toutefois dans certains cas, il y a eu des retards dans l'obtention des renseignements car les comptes annuels et le bilan n'avaient pas encore été préparés par la société. Cette situation ne s'est présentée que dans une vingtaine de cas. Les autorités luxembourgeoises ont pris des mesures pour minimiser ces situations et devraient poursuivre ses actions de supervision au niveau du RCS et de l'ACD pour s'assurer (i) que les sociétés et constructions juridiques respectent les délais légaux d'enregistrement des comptes annuels au RCS et de déclaration fiscale auprès de l'ACD et de l'AED et (ii) que les renseignements comptables soient disponibles sans retard après l'année comptable.

173. En général, le cadre légal concernant la disponibilité des informations est en place. De plus, malgré les quelques délais et l'absence de statistiques concernant les vérifications fiscales du bureau, il est certain que l'information comptable est disponible. L'administration fiscale et le RCS sont tous deux chargés de la surveillance, dans le but de détecter et sanctionner les sociétés non conformes aux exigences en matière de maintien de la comptabilité. De plus, le Luxembourg a été capable de répondre à un nombre significatif de demandes (1 397 demandes) concernant la comptabilité et des documents sous-jacents et les commentaires des pairs ont été positifs. Au regard des éléments ci-dessus, l'élément A.2 est jugé « en place ».

A.3. Informations bancaires

Les renseignements bancaires doivent être disponibles pour tous les titulaires de comptes.

174. Le rapport de 2015 a conclu que la législation LBC/FT assure la disponibilité des renseignements bancaires pendant une durée de cinq ans et que son application pratique par les institutions financières et les mesures de contrôle mises en œuvre par la CSSF assurent que les institutions financières conservent les informations bancaires relatives à l'ensemble des titulaires de comptes. Aucune difficulté n'avait été relevée au regard de la disponibilité en pratique des renseignements bancaires. L'élément A.3 avait alors été déterminé comme étant « en place » et noté « conforme ».

175. Avec les Termes de référence 2016, l'information sur les bénéficiaires effectifs des détenteurs de compte bancaire doit aussi être disponible, les renseignements bancaires doivent être disponibles durant cinq ans après la fin de la période à laquelle les renseignements se réfèrent (ou après la clôture du compte), et la mise en œuvre pratique doit faire l'objet de contrôles et de mesures propres à assurer la disponibilité des renseignements.

176. Depuis l'évaluation de 2015, la législation de LBC/FT a été renforcée par la Loi du 13 février 2018, qui transpose la 4^e Directive, qui contient une définition de bénéficiaire effectif conforme à la norme. Avant la Loi du 13 février 2018, la définition de bénéficiaire effectif de sociétés ne contenait pas pleinement le test en cascade susmentionné, mais la définition existante à l'époque contenait des concepts très proches. Par contre, la CSSF n'a pas émis d'instructions pratiques pour son application (tant pour l'ancienne que la nouvelle définition). Il est recommandé que le Luxembourg prévoie des instructions pour aider les professionnels assujettis à appliquer la définition de bénéficiaire effectif en pratique.

177. La supervision par la CSSF est adéquate et permet la disponibilité des renseignements dans tous les cas. Ceci est confirmé par les partenaires du Luxembourg.

178. Le tableau des conclusions et notations est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

A.3.1. Exigences en matière de conservation des données

179. Les rapports de 2013 et de 2015 ont établi que le Luxembourg a mis en place un système dans lequel la disponibilité des informations est assurée d'un point de vue légal et pratique. Conformément à la législation LBC/FT et aux autres législations et réglementations commerciales, les banques et établissements financiers du Luxembourg sont tenus à un devoir de vigilance à l'égard des clients et à la conservation des registres des transactions réalisées par leurs clients, pendant une durée minimale de cinq ans.

180. Les deux rapports précédents avaient également conclu que la supervision des banques et des autres institutions financières par la CSSF, afin de vérifier leur conformité aux obligations de la législation LBC/FT, était appropriée, au moyen de vérifications sur place et sur la base de documents, reposant sur une approche fondée sur les risques. Les statistiques de contrôles sur place et les sanctions sont mentionnées ci-dessous dans la

section Mesures de contrôle et sanctions concernant la disponibilité des renseignements bancaires.

181. En cas de non-respect des obligations de la législation LBC/FT, la CSSF a la possibilité de prononcer des sanctions administratives allant de la notification à l'avertissement, puis à l'amende d'un montant de 250 EUR à 250 000 EUR²⁷ et enfin l'interdiction des opérations. Les sanctions sont appliquées en fonction de la gravité du manquement et peuvent prendre la forme d'une lettre de rappel à l'ordre, d'une injonction à corriger la situation dans un certain délai ou de l'application d'amendes administratives. Les mesures/sanctions peuvent être cumulées et être rendues publiques. Toute violation des obligations prévues par la loi LBC/FT sera passible d'une sanction pénale allant de 1 250 EUR à 1 250 000 EUR²⁸.

Renseignements sur les bénéficiaires effectifs des comptes

182. La définition des bénéficiaires effectifs et les obligations de vigilance décrites à la sous-section A.1.1 sont applicables aux institutions financières. Cette définition est conforme à la norme.

183. Avant la loi de 2018, la définition du bénéficiaire effectif de sociétés ne contenait pas pleinement le test en cascade susmentionné, mais la définition existante à l'époque contenait des concepts très proches. Par contre, la CSSF n'a pas émis d'instructions pratiques pour son application (tant pour l'ancienne que pour la nouvelle définition).

Mesures de contrôle et sanctions concernant la disponibilité des renseignements bancaires

184. Les éléments apportés par la CSSF concernant sa supervision des banques démontrent une supervision effective et adéquate, et des améliorations substantielles apportées depuis 2010 tant dans l'approche et la méthodologie que dans l'augmentation des ressources humaines de la CSSF dans son activité de supervision des obligations LBC/FT (de 59 personnes en 2014 à 106 personnes en 2017). La supervision comprend deux volets : le volet préventif et le volet de supervision effective avec les visites sur place et les sanctions. À cet égard, la CSSF a montré sa réactivité face aux nouveaux défis, notamment concernant les divulgations des « Panama Papers », et a diligenté une campagne spécifique dont les résultats sont présentés ci-dessous.

27. La Loi du 13 février 2018 a sensiblement modifié les montants des amendes administratives (article 8-4 (2) et (3) de la Loi du 12 novembre 2004) qui peuvent aller jusqu'à 5 000 000 EUR.

28. La Loi du 13 février 2018 a modifié le montant des sanctions pénales qui est actuellement d'un montant de 12 500 à 5 000 000 EUR tel que prévu à l'article 9 de la Loi du 12 novembre 2004.

Supervision préventive des banques par la CSSF

185. La CSSF vérifie en premier lieu le compte rendu analytique annuel établi par le réviseur externe pour toutes les banques. Ce compte rendu analytique couvre en particulier les sujets LBC/FT. Le réviseur doit notamment vérifier si les procédures, les infrastructures et les contrôles en matière de LBC/FT mis en place par l'établissement, ainsi que l'étendue des mesures prises par l'établissement, sont appropriés au vu des risques de LBC/FT auxquels l'établissement est ou pourrait être exposé, notamment de par ses activités, la nature de sa clientèle et les produits et services offerts. En cas du constat d'une non-conformité avec les dispositions légales ou réglementaires ou de lacunes, le réviseur d'entreprises doit donner des indications précises permettant à la CSSF de juger la situation (nombre de dossiers non complets en suspens qui est à rapporter également au nombre total de dossiers contrôlés, détail des lacunes constatées, etc.). Le CSSF, qui effectue un contrôle de la qualité des auditeurs externes, indique qu'il a des échanges réguliers avec l'IRE et a lancé un groupe de travail dans le but de renforcer leur coopération, tout en alignant les normes des deux institutions supervisant la législation LBC/FT, en particulier pour le secteur bancaire.

186. Les contrôles sur dossier sont en principe directement exercés par les réviseurs du département de surveillance des banques de la CSSF. Des contrôles de qualité sont assurés par les chefs de division de ce département. La fréquence de ces contrôles est basée sur un mélange entre des informations régulières (sur base annuelle) obtenues suite à des rapports comme indiqué ci-dessous (rapports d'audit externe, rapport de conformité), des informations ad hoc ou même des informations journalières obtenues dans le cadre de la surveillance continue des banques. Ces mesures s'appliquent de manière générale à toutes les banques comme une norme minimum.

Supervision répressive de la CSSF

187. Les contrôles sur place (CSP) en matière de LBC/FT sont effectués par une équipe spécifique de contrôleurs dédiée à la LBC/FT dans le département des CSP. Le programme pour les CSP de LBC/FT pour toutes les entités qui tombent sous la surveillance de la CSSF est fixé à la fin de chaque année pour l'année suivante. Le niveau de l'exposition du risque par rapport au LBC/FT du professionnel sera déterminé en priorité, mais également la durée et la fréquence de la mission de CSP et également l'intensité des contrôles (par exemple le nombre des agents participants au CSP, et le nombre des dossiers à contrôler).

188. Les contrôles sont effectués par une équipe de trois à cinq personnes en fonction de la nature et du volume des activités exercées par le professionnel et les risques identifiés. Le processus en relation avec les CSP, y compris la préparation, l'analyse des informations collectées par la CSSF, le

CSP lui-même, les rapports de CSP à posteriori et les différentes analyses y relatives peuvent prendre jusqu'à plusieurs semaines. De manière générale, la seule présence des agents de la CSSF auprès du professionnel pour le CSP dure en moyenne entre sept à huit jours, mais peut, dans des cas spécifiques, s'étendre sur une période de plusieurs mois.

189. L'agent de la CSSF en charge de la surveillance de l'entité ainsi que le département juridique participent à toutes les réunions consultatives en relation avec la rédaction du rapport final de CSP. Le but de telles réunions est d'établir les conclusions et de fixer les points d'actions qui seront adressés dans une lettre d'observations ainsi que d'énumérer toutes les autres actions qui nécessitent une réponse plus ferme de la CSSF. Toutes les conclusions prises lors d'une telle réunion sont retenues dans un procès-verbal.

190. Il y avait environ 139 banques au Luxembourg pendant la période d'évaluation. Le tableau ci-dessous indique le nombre de visites sur place effectuées auprès des banques pendant la période 2015-2017, ainsi que le nombre et type de sanctions appliquées.

Année	Nombre de contrôles sur place	Autres	Lettre d'observation	Procédure administrative non contentieuse (PANC)-amende		
				Montant en euros	Lettre d'injonction	
2015	10	--	2	1	30 000	1
2016	7	30 ^a	5	4	12 853 842	1
2017	7	--	3	5	2 110 000	3

Note : a. 30 contrôles effectués sur base d'un mandat octroyé à des réviseurs externes. Voir explications sur la campagne « Panama Papers ».

191. La CSSF indique que parmi les défaillances identifiées sur l'identification des bénéficiaires effectifs lors des CSP pendant les cinq dernières années figuraient notamment les défaillances suivantes :

- Les dossiers ne contenaient pas de copies des extraits du registre de commerce ou des statuts ou les extraits du registre de commerce étaient trop anciens ou la carte d'identité du bénéficiaire effectif était périmée ou les dossiers ne comportaient pas de documentation sur le but de relation d'affaires ou de la structuration.
- Dans un certain nombre de dossiers, le bénéficiaire effectif n'était pas identifié ou l'identité du bénéficiaire effectif n'était pas vérifiée ou les déclarations d'agir pour compte propre/compte d'autrui étaient absentes ou indéterminées.

192. Comme mentionné en A.1.1, le Luxembourg indique que chaque autorité de surveillance en matière de LBC/FT détermine dans son analyse de risque, le laps de temps à prévoir pour la mise à jour des obligations de vigilance, adapté aux secteurs professionnels surveillés et aux facteurs des risques identifiés (nuancés selon l'activité professionnelle concernée). Concernant la mise en place de la définition du bénéficiaire effectif en pratique, il est recommandé que les autorités luxembourgeoises clarifient les règles concernant la mise à jour des renseignements « dans un délai adéquat » pour s'assurer une bonne application de cette norme par les professionnels du secteur financier.

193. Bien que le taux de visite sur place par an soit d'environ 6 à 7 % du total des banques, la CSSF dispose aussi de moyens ponctuels lorsqu'elle est confrontée à des problématiques particulières. Sa réactivité après la divulgation des « Panama Papers » en est une illustration. Ces événements ont aussi conduit la CSSF à renforcer sa supervision en 2016.

194. La CSSF a initié une étude spécifique sur la vérification des comptes de sociétés tenus au Luxembourg, et plus particulièrement, le contrôle du respect des obligations d'identification du client (KYC – *know your customer*) et de détection des transactions à risque (KYT – *know your transaction*) telles qu'appliquées par les entités soumises à la surveillance de la CSSF. Cette vérification a été étendue en 2017 aux entreprises d'investissement et à certains autres professionnels actifs dans le secteur financier.

195. Pour effectuer cette vérification de grande échelle, la CSSF a nommé des réviseurs externes (sous forme de mandat) afin de mener des enquêtes relatives aux structures offshore auprès d'un nombre important de banques. En 2016, la CSSF a soumis un questionnaire à chacune des 73 banques offrant des services de gestion de fortune. En complément de l'examen des réponses, un contrôle sur place a été effectué auprès des 30 banques détenant 80 % de l'ensemble des comptes de sociétés en relation avec des structures offshore. Un large échantillon représentant au moins 20 % de ces comptes a été contrôlé auprès de chaque banque. Les 30 banques ont été choisies sur une base de plusieurs critères sélectionnés par la CSSF.

196. Les réviseurs ont, dans leurs rapports, résumé les mesures de vigilance appliquées aux structures offshore et ont relevé tout cas de non-respect des obligations définies dans les lois et règlements mentionnés ci-dessus. Dans l'échantillon des structures offshore sélectionnées, les réviseurs ont vérifié que les documents et informations KYC figuraient dans les dossiers d'ouverture de compte ou bien pouvaient être obtenus auprès du personnel de la banque en vue d'étayer, notamment : la raison pour laquelle ces structures offshore ont été mises en place, les informations relatives à l'origine des fonds et l'identification du client, de son ou ses mandataire(s) ou du bénéficiaire effectif ultime. Sur base de l'échantillon des structures offshore sélectionnées

et des listes recensant toutes les transactions effectuées sur les comptes liés à ces structures depuis leur ouverture ou au cours des 10 dernières années, les réviseurs ont, en application de l'approche basée sur le risque, sélectionné un échantillon de transactions et ont procédé à un certain nombre de contrôles.

197. D'une manière générale, la CSSF indique que sur base de ces contrôles, la grande majorité de ces entités avait observé les lois et règlements luxembourgeois applicables. Dans les cas où la CSSF avait constaté des violations mineures de la réglementation, elle a prononcé des injonctions auxquelles les entités concernées ont immédiatement obtempéré. Dans les cas où des infractions de gravité moyenne voire sévère avaient été constatées et objectivement établies, la CSSF a décidé d'imposer des sanctions administratives et, le cas échéant, a procédé à des vérifications sur place supplémentaires en 2017. Des sanctions ont ainsi été imposées à neuf entités (dont quatre banques) sous forme d'amendes administratives dont le montant est fonction de la gravité des infractions relevées. Le montant total de ces amendes s'élève à 2 012 000 EUR.

198. La CSSF indique que les manquements identifiés n'ont pas trait au passé récent, que toutes les entités soumises à l'examen ont pleinement coopéré avec la CSSF et que toutes les entités sanctionnées ont engagé une procédure de mise en conformité de leur gouvernance interne, telle que demandée par la CSSF. La CSSF a pris en compte ces éléments lors de la détermination du montant des amendes.

La disponibilité des informations bancaires dans la pratique

199. Durant la période d'évaluation (du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017), le Luxembourg a reçu 729 demandes de renseignements bancaires (sur un total de 2 309 demandes). Les institutions bancaires ont fourni les renseignements demandés dans tous les cas et l'autorité compétente luxembourgeoise n'a pas identifié de problème de disponibilité des renseignements. Toutefois, dans la pratique, il est arrivé que la banque ait des difficultés à identifier certains comptes. Le partenaire a dû fournir des informations supplémentaires permettant au détenteur de renseignements à identifier et à fournir dans l'intégralité les renseignements demandés. Dans un autre cas avec un autre partenaire, le détenteur de renseignements luxembourgeois avait fourni une réponse insuffisante à l'autorité compétente luxembourgeoise. Par conséquent, le Luxembourg n'était pas en mesure de répondre dans un délai approprié à la demande du partenaire. Ce n'est qu'après rappel de l'autorité compétente luxembourgeoise que le détenteur de renseignements luxembourgeois a répondu en totalité, de manière précise et sans altération, aux lettres d'injonction. Ces deux cas constituent de rares exceptions dans une pratique luxembourgeoise qui est conforme à la norme.

200. Le Luxembourg a aussi reçu 13 demandes de groupe, qui portait sur les bénéficiaires effectifs de comptes bancaires créés avec l'aide de certains prestataires de services. Dans neuf dossiers, il s'est avéré qu'aucun compte bancaire n'avait été créé. Pour les autres dossiers, le nombre de personnes concernées variait entre 15 et 40.

201. Les types de renseignements bancaires le plus souvent demandés sont des relevés de comptes, les titulaires et mandataires de compte, les bénéficiaires effectifs du compte, les soldes d'ouverture et de clôture, la personne qui a ouvert le compte, les intérêts payés et les impôts retenus sur les intérêts.

202. Hormis les deux cas susmentionnés, les partenaires du Luxembourg ont déclaré être satisfaits des réponses reçues.

Partie B : Accès aux renseignements

203. Les sections B.1 et B.2 évaluent le pouvoir des autorités compétentes d'obtenir et de transmettre des renseignements objet d'une demande selon un accord d'échange de renseignements quelle que soit la personne sur son territoire qui possède ou contrôle ces renseignements, et la compatibilité des droits et protections avec un échange effectif de renseignements.

B.1. Capacité de l'autorité compétente à obtenir et fournir des renseignements

Les autorités compétentes doivent, au titre d'un accord d'échange de renseignements, avoir le pouvoir d'obtenir et de communiquer les informations demandées à une personne placée sous leur compétence territoriale et qui possède ou contrôle ces informations (indépendamment de toute obligation juridique impartie à cette personne de respecter la confidentialité de ces informations).

204. Le rapport de 2013 avait identifié des problèmes concernant l'accès aux renseignements, et la plupart des problèmes soulevés avaient été résolus par le Luxembourg par la publication de la Circulaire du 31 décembre 2013 et de la Loi sur l'ERD du 25 novembre 2014. Ces deux textes ont apporté d'importants changements au cadre juridique et aux pratiques luxembourgeoises.

205. Le rapport de 2015 avait alors conclu que l'administration fiscale luxembourgeoise disposait de larges pouvoirs d'accès aux renseignements, et n'avait pas identifié de lacune dans le cadre juridique en matière de capacité de l'autorité compétente à obtenir et fournir les renseignements demandés à des fins d'échange de renseignements. Toutefois, il avait été recommandé que le Luxembourg surveille l'application concrète des obligations juridiques introduites pour répondre aux recommandations du rapport de 2013 et des modifications apportées à la pratique.

206. Durant la présente période d'évaluation (1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017), les autorités fiscales luxembourgeoises ont appliqué la nouvelle procédure. En règle générale, les autorités luxembourgeoises n'ont pas expérimenté de difficultés particulières avec les détenteurs de renseignements, à

part pour quelques cas mentionnés ci-dessous en section B.1.1. De plus, les autorités luxembourgeoises exercent leurs pouvoirs de contrainte si nécessaire, et ont infligé des sanctions dans 19 cas pour défaut de production des renseignements demandés. Aucun relevé bancaire n'a été occulté suite à la nouvelle procédure (sauf sur décision judiciaire). Ces bonnes pratiques ont été confirmées par les commentaires reçus des partenaires. La recommandation de suivi introduite dans le rapport de 2015 est donc considérée comme pleinement mise en œuvre et est supprimée.

207. Les Termes de référence 2016 précisent que les renseignements relatifs à la propriété auxquels l'autorité compétente doit avoir accès couvrent aussi les bénéficiaires effectifs. La Loi sur l'ERD permet l'accès à tous les renseignements aux fins de l'ERD, y compris les renseignements concernant les bénéficiaires effectifs.

208. Le tableau des conclusions et notations est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

209. Le rapport de 2015 a examiné les procédures appliquées dans le cas de l'obtention de renseignements en général ainsi que les règles plus spécifiques pour l'obtention de renseignements bancaires. Globalement, ces mêmes règles continuent d'être en vigueur.

Règles générales d'accès aux renseignements

210. Au Luxembourg, le Ministère des Finances est l'autorité compétente et l'ACD est dotée des pouvoirs centraux de gestion des demandes de renseignements fondées sur les accords conclus par le Luxembourg.

211. La responsabilité du traitement des demandes de renseignements est répartie entre les trois administrations fiscales :

- L'ACD est chargée de répondre à toutes les demandes relatives aux impôts directs, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur le revenu des collectivités et l'impôt commercial communal. L'ACD, qui fait office de bureau central de liaison, reçoit la demande d'échange de renseignements et la traite ou la transmet à l'administration fiscale appropriée (l'AED ou l'ADA mentionnées ci-dessous).

- L'AED est chargée des demandes concernant la TVA, les droits d'enregistrement et les droits de succession.
- L'ADA est chargée des accises, des impôts à la consommation sur l'alcool et de la taxe sur les véhicules.

212. Pour la période examinée, le Luxembourg a reçu 2 309 demandes d'échange de renseignements, dont 22 pour l'AED et aucune pour l'ADA. Toutes les autres demandes sont traitées par l'ACD. L'effectif de l'équipe d'ERD a fluctué pendant la période d'évaluation passant de 3,5 personnes à 6 personnes en fin de période d'évaluation. De plus, 4 personnels administratifs soutiennent l'équipe d'ERD (voir C.5.2 Ressources et organisation).

213. La Circulaire du 31 décembre 2013 a modifié la pratique des autorités fiscales en matière de collecte de renseignements à des fins d'échanges internationaux (ECHA – n° 1). Dès lors, toutes les demandes sont traitées selon la même procédure et directement par l'équipe d'ERD au sein de l'ACD. De plus, la Loi sur l'ERD a aboli le droit de recours (voir la section B.2 Exigences en matière de notification, droits et protections).

214. Comme mentionné dans le rapport de 2015, l'ACD a le pouvoir de demander les renseignements au détenteur de renseignements par l'émission d'une décision d'injonction. Le détenteur des renseignements doit fournir la totalité des renseignements demandés, d'une manière précise et sans altération. L'article 3(4) indique que la décision d'injonction ne doit inclure que les informations minimales indispensables pour permettre au détenteur d'identifier les renseignements demandés (ce qui est analysé dans l'élément C.3). Une disposition interdisant la divulgation (anti-tipping off) a également été ajoutée (article 4(1) et (2)). Enfin, la Loi sur l'ERD abolit le droit, pour le contribuable, de faire appel de la décision d'échange de renseignements (article 6). La notification, la décision d'injonction, la disposition interdisant la divulgation et l'abolition de la procédure de recours sont analysées de manière plus approfondie dans la section B.2 ci-après.

215. Le Luxembourg a considérablement amélioré son processus de communication et fournit des explications à son partenaire conventionnel lorsque l'information ne peut pas être fournie. Pendant la période d'évaluation, l'ACD n'a pas pu accéder à certaines informations :

- Lorsque les juridictions administratives ont annulé la décision d'injonction intégralement ou partiellement (demandes reçues avant l'entrée en vigueur de la Loi du 25 novembre 2014). Cette situation s'est déroulée pour 11 demandes de renseignements reçues avant ou pendant la période d'examen par les pairs. Le Luxembourg a dûment informé son partenaire conventionnel (voir élément B.2 Exigences en matière de notification, droits et protections).

- Lorsque les documents avaient été saisis dans le cadre d'une procédure pénale, auquel cas l'ACD n'était pas en droit de communiquer les renseignements. Cette situation a impacté 7 demandes de renseignements. Pour ces 7 demandes, les documents avaient été saisis dans le cadre d'une enquête criminelle et aucune copie n'était disponible auprès du détenteur de renseignements. Selon la loi luxembourgeoise, lorsqu'une enquête criminelle est en cours, l'administration fiscale peut encore procéder à la collecte d'informations auprès du contribuable si celles-ci ne concernent pas l'enquête criminelle. Les autorités fiscales luxembourgeoises ont le pouvoir de demander ces informations auprès des autorités judiciaires dans un but national ou d'échange d'informations²⁹, sauf pendant la période de l'enquête, du fait de la confidentialité de cette dernière. Cela est en accord avec l'article 26 paragraphe 3, a) du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE, qui stipule que « Les dispositions des paragraphes 1 et 2 ne peuvent en aucun cas être interprétées comme imposant à un État contractant l'obligation : a) de prendre des mesures administratives dérogeant à sa législation et à sa pratique administrative ou à celles de l'autre État contractant »

Le traitement des demandes de renseignements en pratique

216. En règle générale, la collecte de renseignements varie selon la source des renseignements.

217. Pour collecter les renseignements demandés, l'équipe d'ERD vérifie dans un premier temps si ces renseignements sont disponibles directement, soit au sein de l'administration fiscale, soit auprès de l'une des autres administrations centrales luxembourgeoises. Elle a un accès direct à diverses bases de données dont le RCS permettant la consultation et l'impression des bilans, comptes annuels, certaines décisions des assemblées générales des actionnaires et autres documents qui doivent être obligatoirement déposés par les sociétés de capitaux et de personnes, le répertoire national des personnes physiques et le registre des propriétés foncières. Lorsque l'équipe d'ERD n'a pas d'accès direct aux informations requises, elle s'adresse au bureau d'imposition compétent pour avoir les renseignements conservés dans les dossiers fiscaux dont notamment les déclarations fiscales et leurs annexes et, le cas échéant, les décisions fiscales anticipées.

218. Grâce à la coopération inter-administrative, des renseignements peuvent également être obtenus auprès d'autres autorités administratives, tels que les renseignements relatifs à la TVA, à l'immobilier, aux droits

29. Article 16(3) de la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération inter-administrative et judiciaire.

d'accise, aux taxes sur la consommation d'alcool, les Sociétés de gestion de patrimoine familiale (SPF), les renseignements sur les successions ainsi que les détenteurs de véhicules automobiles.

219. Si les renseignements ne sont pas disponibles en interne ou auprès d'un autre service de l'État, l'équipe d'ERD doit les demander au contribuable ou à un tiers en possession de ces renseignements. Pour ce faire, l'équipe d'ERD adresse une décision d'injonction au contribuable ou au tiers qui dispose alors d'un délai d'un mois pour fournir les renseignements. La décision d'injonction est en règle générale envoyée, dans un premier temps, au contribuable en application du principe de proportionnalité, suivant lequel le contribuable doit toujours être la première personne à laquelle les renseignements sont demandés avant que les autorités ne puissent en faire la demande à des tiers. Cette règle générale ne s'applique toutefois pas dans les cas suivants :

- Lorsque la demande porte sur des renseignements bancaires, la décision d'injonction est toujours directement envoyée à l'établissement bancaire qui gère le compte bancaire.
- Lorsqu'il est établi que la personne concernée par la demande n'est pas présente au Luxembourg (ce qui est fréquent en pratique) ou lorsque la juridiction requérante a expressément demandé de ne pas informer le contribuable de la demande, les informations sont demandées directement au tiers détenteur de ces informations au Luxembourg.

220. Si le contribuable ou le tiers détenteur ne répond pas à la décision d'injonction sous un délai de 30 jours, des sanctions peuvent être appliquées (vois B.1.4 pour plus de précisions).

B.1.1. Renseignements en matière de propriété et d'identité et informations bancaires

Renseignements sur la propriété et les bénéficiaires effectifs

221. Les renseignements relatifs à la propriété des entités luxembourgeoises sont collectés de différentes façons selon les cas. Les autorités peuvent consulter la base de données du registre du commerce, ou demander les procès-verbaux d'assemblée générale et les registres d'actionnaires.

222. Actuellement, seuls les assujettis à la loi anti-blanchiment sont légalement tenus de conserver les renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs. Ces détenteurs de renseignements sont obligés de fournir tous les renseignements demandés dont ils disposent, quelle que soit leur nature (article 2(2) de la Loi du 25 novembre 2014 sur l'ERD qui oblige tous tiers détenteurs des renseignements demandés à les communiquer). Toutefois, en pratique, pour les demandes complexes, l'équipe d'ERD s'adresse directement

au contribuable faisant l'objet de la demande. Cette façon de procéder permet à l'équipe d'ERD de demander en même temps d'autres informations par exemple des documents comptables et évite ainsi l'envoi d'une multitude de décisions d'injonction pour donner suite à une seule demande. Le Luxembourg indique que le contribuable faisant l'objet de la demande ne sera pas contacté dans les cas où l'autorité requérante exige que la demande soit tenue confidentielle. Le Luxembourg a répondu à 13 demandes groupées, qui portaient également sur les bénéficiaires économiques de comptes bancaires. Le nombre de personnes finalement concernées variait entre 15 et 40. Pour ces demandes groupées, les renseignements sur les bénéficiaires économiques des comptes bancaires étaient disponibles et les autorités luxembourgeoises n'ont eu aucun problème d'accès à ces renseignements.

223. De plus, la Loi du 1^{er} août 2018 donne également formellement accès pour l'administration fiscale aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, notamment afin de s'assurer du respect des obligations de diligence raisonnable par les institutions financières luxembourgeoises dans le contexte des échanges automatiques d'informations.

Informations bancaires

224. L'administration fiscale obtient les renseignements bancaires directement auprès des banques. La procédure est la même que pour tout autre type de demandes de renseignements à un tiers détenteur. L'équipe d'ERD envoie une décision d'injonction à la banque concernée, qui doit répondre sous un délai de 30 jours. Les autorités luxembourgeoises indiquent que ce délai est le plus souvent respecté par les établissements bancaires. Toutefois, lorsque les demandes portent sur un volume important de renseignements, et notamment sur des demandes de groupe, l'équipe d'ERD se met d'accord avec l'établissement bancaire sur un délai plus long. Par la suite, une communication s'établit entre l'équipe d'ERD et l'établissement bancaire concernant l'état d'avancement de la collecte des renseignements demandés.

225. Cette communication fluide entre l'équipe d'ERD et les établissements bancaires est importante car des difficultés peuvent apparaître lors du traitement de la décision d'injonction. Un pair a indiqué que lors de la période d'évaluation, une institution de paiement électronique, qui était le détenteur de renseignements, n'a pas été en mesure de fournir les renseignements demandés sur la base des informations fournies par la juridiction requérante. Lorsque la juridiction requérante a fourni des informations supplémentaires, le détenteur de renseignements a réussi à identifier et à fournir l'intégralité des renseignements demandés. De plus, le Luxembourg a reçu 13 demandes de groupe qui concernaient des renseignements bancaires. La bonne collaboration entre les établissements bancaires et l'équipe d'ERD a permis un traitement relativement rapide de ces demandes. Lors de la visite sur place,

l'association des Banques et des Banquiers du Luxembourg a indiqué que ses membres (les institutions financières luxembourgeoises) coopèrent pleinement avec l'administration fiscale luxembourgeoise, ce que cette dernière a aussi confirmé. De ce fait, les pratiques non conformes à la norme qui avaient été relevées dans le rapport de 2013 (notamment au paragraphe 273 du rapport de 2013 concernant certains cas de renseignements donnés seulement partiellement) ne sont plus appliquées par les institutions financières.

226. Au cours de la période examinée, le Luxembourg a reçu 729 demandes de renseignements bancaires. Dans la pratique, les banques ont généralement répondu dans le délai fixé (c'est-à-dire environ 30 jours tels que prévu par l'article 2, paragraphe 2 de la Loi du 25 novembre 2014). Les pairs ont indiqué en général être satisfaits par la qualité des renseignements bancaires reçus (voir aussi la section B.1.5 Dispositions sur la confidentialité, concernant la contribution d'un pair sur les renseignements bancaires).

B.1.2. Renseignements comptables

227. Les renseignements comptables sont généralement disponibles auprès de l'administration fiscale et du RCS pour ce qui est des comptes annuels et des bilans. Toutefois, si les demandes portent sur des documents comptables sous-jacents tels que les factures ou les contrats, l'équipe d'ERD envoie une demande d'injonction aux contribuables concernés. Si la juridiction requérante exige que la personne concernée par la demande n'en soit pas informée, l'équipe d'ERD s'adresse le cas échéant au domiciliataire et lui interdit de divulguer à la personne concernée ou à des personnes tierces l'existence et le contenu de la décision d'injonction sous peine d'une sanction pénale.

228. Pendant la période d'évaluation, l'équipe d'ERD n'a pas eu de difficultés à collecter les renseignements comptables pour les 1 397 demandes de renseignements comptables reçues. Les pairs ont indiqué leur satisfaction quant à la qualité des renseignements comptables reçus en réponse à leurs demandes.

B.1.3. Utilisation des pouvoirs de collecte de renseignements sans intérêt fiscal national

229. Le concept « d'intérêt fiscal national » décrit les situations dans lesquelles une partie contractante ne peut fournir des renseignements à une autre partie contractante que si elle a un intérêt à collecter cette information pour ses propres besoins.

230. Les rapports de 2013 et de 2015 ont établi que la législation luxembourgeoise ne contient aucune restriction en application de laquelle l'utilisation de pouvoirs internes de collecte de l'information serait limitée

aux propres besoins de l'ACD. En pratique, aucune demande d'échange de renseignements reçue par le Luxembourg n'a été refusée pour cause d'intérêt fiscal national.

B.1.4. Pouvoirs contraignants

231. Si le contribuable ou le tiers détenteur ne répond pas à la décision d'injonction sous un délai de 30 jours, des amendes administratives atteignant 250 000 EUR peuvent être appliquées. Les amendes sont cumulatives (à hauteur de 250 000 EUR) et, à terme, l'affaire peut être transmise au Procureur d'État en vue de sanctions pénales. En matière de sanctions, la liquidation de la société a été demandée dans quatre cas. Le Luxembourg a confirmé que les personnes invitées à fournir des renseignements répondent généralement dans le délai fixé.

232. Pendant la période d'évaluation, 20 amendes administratives variant entre 10 000 EUR et 250 000 EUR ont été prononcées dans 19 dossiers. Le total des amendes prononcées s'élève à 831 500 EUR. Dans un dossier, la Cour administrative a annulé l'amende. Les autorités luxembourgeoises indiquent qu'elles ont été très vigilantes et ont appliqué les amendes assez rapidement après que le contribuable ou le détenteur des renseignements ne se soit pas conformé à la décision d'injonction après le premier rappel. Celles-ci ont indiqué que l'utilisation d'amendes est de moins en moins nécessaire car les contribuables et les détenteurs de renseignements connaissent la rigueur de l'administration fiscale dans l'application des sanctions pour manquement à l'obligation de fournir les renseignements demandés dans la décision d'injonction.

233. Dans un cas, le détenteur de renseignements luxembourgeois avait fourni une réponse insuffisante à l'autorité compétente luxembourgeoise. L'autorité compétente a effectué des rappels au détenteur des renseignements et menacé de sanctions. Par la suite, le détenteur de renseignements luxembourgeois a répondu en totalité, de manière précise et sans altération, aux décisions d'injonction. La juridiction requérante a indiqué sa satisfaction concernant la qualité de ces réponses qui ont été reçues sous 180 jours.

234. Pendant la période d'évaluation, l'administration fiscale n'a pas pu obtenir initialement les renseignements demandés dans neuf cas. Des amendes ont été appliquées aux sociétés qui n'avaient pas obtempéré à la demande d'injonction. Dans quatre des neuf cas, l'administration fiscale n'a pas pu du tout obtenir les renseignements demandés. À la suite de ces échecs, l'administration a demandé au procureur d'État de requérir la liquidation de ces sociétés.

235. De plus, le Luxembourg dispose d'une sanction applicable dans les cas où la juridiction requérante a exigé que la personne concernée par la demande n'en soit pas informée. Cette sanction – une amende allant de

1 250 EUR à 250 000 EUR – s’applique lorsque le tiers détenteur de l’information (y compris ses dirigeants et employés) informe la personne concernée par la demande de renseignements ou toutes personnes tierces de l’existence et du contenu de la décision d’injonction. Pendant la période d’évaluation, le Luxembourg n’a pas appliqué cette sanction, car aucun cas de « communication illicite » n’a été révélé.

236. Au regard des développements susmentionnés, l’application des sanctions par l’administration fiscale luxembourgeoise est satisfaisante.

B.1.5. Dispositions sur la confidentialité

237. Le rapport de 2015 a conclu que les obligations de secret dans la loi luxembourgeoise pouvaient être levées aux fins d’ERD à des fins fiscales en conformité avec la norme. Ces dispositions et leur mise en œuvre en pratique pendant la période d’évaluation sont résumées ci-dessous.

Obligations de secret des établissements financiers et des assureurs

238. L’article 41 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier prévoit que les renseignements reçus par des personnes travaillant dans le secteur bancaire dans le cadre de leur activité professionnelle doivent être tenus secrets. La révélation de ces informations est punie, conformément à l’article 458 du code pénal par une peine d’emprisonnement de 80 jours à six mois et une amende de 500 EUR à 5 000 EUR. L’obligation de secret cesse lorsque la révélation des renseignements est autorisée par une disposition législative, y compris antérieure à la loi (article 41 de la loi sur le secteur financier). L’article 111-1 de la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances prévoit les mêmes obligations de confidentialité pour les personnes travaillant dans le secteur des assurances.

239. Le secret bancaire défini à l’article 178 bis de la LGI peut être levé s’il existe un accord en place comportant une disposition similaire à l’article 26(5) du Modèle de Convention Fiscale de l’OCDE, ou si la demande est faite au regard de la directive du Conseil de l’UE sur la coopération administrative dans le domaine de la fiscalité. Dans ce cas, la Loi du 14 novembre 2014 donne aux autorités fiscales le pouvoir d’accéder aux informations bancaires dans un but d’ERD. Cependant, l’article 178bis de la LGI dispose que l’ACD ne peut pas demander d’informations pour les contrôles fiscaux internes. Le Luxembourg a désormais 85 accords d’échange de renseignements, dont 74 sont conformes à la norme et 12 autres sont complétés par la Convention Multilatérale.

240. En ce qui concerne les six relations d'ERD³⁰ précédant 2009 qui n'ont pas encore été mises en conformité avec la norme, des restrictions d'accès aux renseignements détenus par les établissements financiers et les compagnies d'assurance continuent à s'appliquer. Ces restrictions ont un impact qui dépasse les seules informations bancaires dans la mesure où les professionnels travaillant dans le secteur bancaire ou de l'assurance, un établissement de crédit, une société de services financiers, un organisme de placement collectif ou une société de gestion de patrimoine familial font partie, avec les avocats, des seules professions autorisées à agir en tant que domiciliataires et fiduciaires.

241. Au cours de la période d'examen par les pairs, le Luxembourg a reçu 729 demandes de renseignements bancaires en vertu des accords d'échange de renseignements pour lesquels l'équipe d'ERD a demandé les renseignements directement à la banque ou autre établissement financier.

Secret professionnel des avocats

242. Les rapports de 2013 et de 2015 confirment que les dispositions de secret applicables aux avocats n'entravent pas l'échange effectif de renseignements par l'autorité luxembourgeoise compétente (y compris les informations relatives au CDD). En pratique, le secret professionnel auquel sont tenus les avocats a été invoqué une seule fois pendant la période d'évaluation pour refuser de produire des informations à des fins d'échange de renseignements. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que ce secret professionnel avait été invoqué légalement, car les documents concernaient la correspondance entre l'avocat et son client au cours d'une procédure judiciaire. Le Luxembourg indique également que les demandes aux avocats ne sont pas fréquentes en pratique. S'ils sont sollicités, c'est généralement en leur qualité de liquidateur/curateur de sociétés.

243. Aucun problème n'a été soulevé par les partenaires concernant l'application du secret professionnel en pratique pendant la période d'évaluation. Par ailleurs, il n'existe pas d'autres règles de secret professionnel au Luxembourg qui empêcheraient l'accès aux informations conformément à la norme d'échange de renseignements.

244. En ce qui concerne le refus de communiquer des renseignements au titre du secret commercial, le Luxembourg a confirmé qu'il n'avait pas refusé des demandes au titre du principe du secret commercial au cours de la période examinée, ce qui est cohérent avec les commentaires des partenaires.

30. États-Unis (toutefois le Protocole a été ratifié par le Luxembourg), Maroc, Ouzbékistan (Protocole signé, mais pas encore en vigueur), Thaïlande, Trinité et Tobago, et le Viet Nam.

B.2. Exigences en matière de notification, droits et protections

Les droits et protections (droits de notification ou d'appel par exemple) applicables aux personnes dans la juridiction requise doivent être compatibles avec un échange effectif de renseignements.

245. Dans le rapport de 2013, il avait été noté que la législation luxembourgeoise prévoyait que toute personne visée par une décision d'injonction ainsi que tout tiers concerné disposaient d'un recours en annulation devant le tribunal administratif. Le Luxembourg avait ensuite aboli ce droit de recours par la Loi du 25 novembre 2014 sur l'échange de renseignements.

246. Le rapport de 2015 avait recommandé un suivi en pratique de la nouvelle loi concernant les notifications et l'abolition des droits de recours. Pendant toute la période d'évaluation, le Luxembourg a appliqué la nouvelle législation selon laquelle les détenteurs de renseignements et les personnes visées par la demande de renseignements n'avaient pas de recours pour contester sa validité.

247. Un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a des conséquences importantes sur les droits et protections des détenteurs d'informations luxembourgeois en matière d'échange de renseignements, car il requiert que le détenteur d'informations qui s'est vu infliger une amende ait un droit de contester la légalité de la décision d'injonction (et implicitement de la demande de renseignements). L'arrêt *Berlioz* concluant que l'article 6 de la Loi du 25 novembre 2014, interdisant tout recours contre la décision d'injonction, n'est pas conforme au droit européen, cette disposition est à écarter avec effet direct. Comme le Luxembourg n'a, à ce jour pas adopté le projet de loi déterminant les modalités spécifiques du droit de recours consacré par la CJUE, certains détenteurs des renseignements ont introduit un recours selon les règles de droit commun contre la décision d'injonction (recours en annulation dans un délai de 3 mois) ou contestent la légalité de la décision d'injonction par voie d'exception dans le cadre du recours en réformation dirigé contre la décision fixant une amende. Depuis l'arrêt *Berlioz*, au moins 37 recours ont été introduits devant la juridiction administrative pour contester la légalité de la décision d'injonction notifiée aux détenteurs de renseignements. Au 19 décembre 2018, 34 recours sont toujours pendants devant la juridiction administrative et entraînent des retards importants dans l'échange de renseignements dans ces affaires. Il est donc recommandé que le Luxembourg adapte son droit interne pour prendre en considération l'arrêt *Berlioz* tout en assurant un échange effectif des renseignements en pratique.

248. Il n'y a pas de procédures de notification au Luxembourg.

249. Le tableau des conclusions et notations mis à jour est le suivant :

Cadre juridique		
	Facteur sous-jacent	Recommandation
Lacunes identifiées	Depuis l'arrêt Berlioz de la CJUE, au moins 37 recours ont été introduits devant la juridiction administrative pour contester la légalité de la décision d'injonction notifiée aux détenteurs de renseignements. Au 19 décembre 2018, 34 recours sont pendants devant la juridiction administrative et entraînent des retards importants dans l'échange de renseignements dans ces affaires. Ces recours créent une incertitude concernant les conséquences de l'arrêt Berlioz en droit interne luxembourgeois.	Il est recommandé que le Luxembourg adapte son droit interne pour prendre en considération l'arrêt Berlioz, tout en assurant un échange effectif des renseignements en pratique.
Conclusion : l'élément est en place mais nécessite des améliorations		
Mise en œuvre pratique de la norme		
Notation : Conforme pour l'essentiel		

B.2.1. Les droits et protections ne doivent pas entraver ou retarder indûment un échange effectif de renseignements

Notification

250. La législation luxembourgeoise ne prévoit pas la notification de la personne qui fait l'objet de la demande, ni préalablement ni postérieurement à l'envoi des renseignements à la juridiction requérante. Toutefois, dans certains cas, la personne concernée prendra connaissance de la demande si l'État requérant n'exige pas qu'elle soit tenue confidentielle. La section D de la Circulaire du 31 décembre 2013 précise que lorsqu'une demande est reçue et que des renseignements doivent être collectés, les renseignements en question doivent être demandés en premier lieu à la personne concernée par la demande. Si le partenaire requérant stipule que la demande doit être tenue confidentielle vis-à-vis du contribuable, les renseignements doivent être demandés directement à leur tiers détenteur (le cas échéant, une disposition interdisant la divulgation s'applique ; voir ci-après). Si la personne concernée n'est pas résidente du Luxembourg, les renseignements sont demandés à leur tiers détenteur, sans en informer la personne concernée.

251. La décision d'injonction ne comporte que les indications qui sont indispensables pour permettre au détenteur des renseignements d'identifier les renseignements demandés (art. 3 (4) de la Loi du 25 novembre 2014).

Droit de recours

252. Le Luxembourg a aboli le droit de recours contre la demande d'échange de renseignements et la décision d'injonction par l'article 6(1) de la Loi du 25 novembre 2014. Auparavant, la législation luxembourgeoise prévoyait que toute personne visée par une décision d'injonction ainsi que tout tiers concerné disposaient d'un recours en annulation de ces actes devant le tribunal administratif.

253. Toutefois, la Loi du 25 novembre 2014 a conservé le recours contre les décisions du directeur de l'ACD concernant les sanctions appliquées lorsque le détenteur refuse de fournir l'information demandée dans la décision d'injonction. À cet effet, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif contre la décision fixant une amende. Ce recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision au détenteur des renseignements demandés. Le recours a un effet suspensif sur l'échange. Par dérogation à la procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive d'instance. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai d'un mois à dater du dépôt de la requête introductive au greffe du tribunal. Toutefois, dans l'intérêt de l'instruction de l'affaire, le président de la chambre appelée à connaître de l'affaire peut ordonner d'office la production de mémoires supplémentaires dans le délai qu'il détermine. Le tribunal administratif statue dans le mois à dater du dépôt du mémoire en réponse ou de l'expiration du délai pour le dépôt de mémoires supplémentaires.

254. Le Luxembourg a réduit au maximum la procédure d'appel des décisions du tribunal administratif devant la Cour administrative. L'appel doit être interjeté dans le délai de 15 jours à partir de la notification du jugement. Il est sursis à l'exécution des jugements pendant le délai et l'instance d'appel. Les règles concernant les dépôts de mémoires et délais qui s'appliquent au recours sont celles mentionnées au paragraphe 252.

255. Dans le cadre d'un recours à l'encontre du quantum d'une sanction pécuniaire prononcée pour le non-respect d'une décision enjoignant à l'administré de fournir des informations (article 6, paragraphe 2, de la Loi du 25 novembre 2014), la Cour administrative a posé plusieurs questions préjudicielles à la CJUE.

Arrêt Berlioz du 16 mai 2017 (C-682/15) rendu par la CJUE

256. Dans son arrêt du 16 mai 2017 (C-682/15)³¹, la CJUE reconnaît à l'administré qui s'est vu infliger une sanction pécuniaire pour non-respect d'une décision administrative lui enjoignant de fournir des informations, un droit de contester la légalité de cette décision. La CJUE considère que la « pertinence vraisemblable » des informations demandées constitue une condition de légalité de la décision d'injonction et que l'autorité requise doit vérifier si les informations demandées ne sont pas dépourvues de toute pertinence vraisemblable pour l'enquête menée par l'autorité requérante.

257. À la suite de cet arrêt, le Luxembourg a introduit un projet de loi devant le Parlement luxembourgeois pour se conformer à la décision de la CJUE. Il introduirait à nouveau un recours en annulation devant le tribunal administratif à l'encontre de la décision d'injonction, ouvert au détenteur d'informations. Toutefois, ce projet de loi n'a pas encore été adopté par le Luxembourg et les conséquences de l'arrêt Berlioz sur le droit et la pratique luxembourgeois restent incertaines (voir ci-dessous).

Recours en pratique

258. Les demandes de renseignements reçues pendant la période d'évaluation du 1er octobre 2014 au 30 septembre 2017, ont fait l'objet de 33 recours devant le tribunal administratif, partagés en deux catégories :

- 3 recours introduits selon la procédure applicable avant la Loi du 25 novembre 2014, dont deux ont conduit à l'annulation intégrale ou partielle de la décision d'injonction. Un recours restant a été considéré comme non fondé.
- 30 recours³² introduits avant ou suite à l'arrêt Berlioz de la CJUE sous la Loi du 25 novembre 2014 mais avant la fin de la période d'examen. Parmi ces 30 recours déposés pendant la période d'examen, 22 sont toujours pendants devant la juridiction administrative. Pour les 8 recours ayant été finalisés, 7 sont apparus comme non fondés ou irrecevables et une décision imposant une amende a été annulée sur un point technique.
- 14 recours ont été déposés après la période d'examen par les pairs et avant le 19 décembre 2018 (date limite du rapport). Parmi ces 14 recours, 12 sont toujours pendants.
- Dans l'ensemble, 34 recours sont pendants au 19 décembre 2018.

31. Affaire C-682/15 – Berlioz Investment Fund S.A./Directeur de l'Administration des contributions directes.

32. 7 de ces 30 recours ont été déposés avant l'arrêt Berlioz de mai 2017 et les 23 autres ont été déposés entre mai 2017 et septembre 2017.

259. L'arrêt Berlioz concluant que l'article 6 de la Loi du 25 novembre 2014, interdisant tout recours contre la décision d'injonction, n'est pas conforme au droit européen, cette disposition est à écarter avec effet direct. Comme le Luxembourg n'a, à ce jour pas approuvé le projet de loi déterminant les modalités spécifiques du droit de recours consacré par la CJUE, certains détenteurs des renseignements ont introduit un recours de droit commun contre la décision d'injonction (recours en annulation dans un délai de trois mois) ou contestent la légalité de la décision d'injonction par voie d'exception dans le cadre du recours en réformation dirigé contre la décision fixant une amende.

260. Depuis l'arrêt Berlioz, au moins 37 recours ont été introduits devant la juridiction administrative pour contester la légalité de la décision d'injonction notifiée aux détenteurs de renseignements (que les demandes aient été reçues pendant ou après la période d'évaluation). La jurisprudence n'est pas définitive en ce qui concerne les types de recours qui sont admissibles : Recours direct contre la décision d'injonction (droit commun)/recours contre l'amende avec contestation indirecte de la décision d'injonction (recours par voie d'exception non prévue en droit interne, mais accepté dans l'affaire Berlioz).

261. Au 19 décembre 2018, 34 de ces recours sont pendants devant la juridiction administrative, ce qui entraîne des retards importants dans l'échange de renseignements dans ces affaires. Ces recours constituent une incertitude concernant les conséquences de l'arrêt Berlioz en droit interne luxembourgeois. Il est recommandé que le Luxembourg adapte son droit interne pour prendre en considération l'arrêt Berlioz, tout en assurant un échange effectif des renseignements en pratique.

Autres droits et protections

262. La section D de la Circulaire du 31 décembre 2013 précise que lorsqu'une demande est reçue et que des renseignements doivent être collectés, les renseignements en question doivent être demandés en premier lieu à la personne concernée par la demande. Si le partenaire requérant stipule que la demande doit être tenue confidentielle vis-à-vis du contribuable, les renseignements doivent être demandés directement au tiers détenteur (le cas échéant, une disposition interdisant la divulgation s'applique ; voir ci-après). Si la personne concernée n'est pas résidente du Luxembourg, les renseignements sont demandés à leur tiers détenteur, sans en informer la personne concernée. Durant la période évaluée, le Luxembourg n'a pas demandé au contribuable les renseignements requis dans 14 cas parce que la juridiction requérante demandait à ce que la personne ne soit pas informée et aucun tiers détenteur des renseignements demandés n'a pu être identifié.

263. Une disposition interdisant la divulgation figure dans la Loi du 25 novembre 2014 sur l'échange de renseignements. L'article 4(1) prévoit que, si l'autorité compétente de l'État requérant exige que la demande soit tenue confidentielle, l'administration fiscale luxembourgeoise doit demander les renseignements directement à leur tiers détenteur et interdire à celui-ci (y compris à sa direction et son personnel) de divulguer à la personne concernée ou à des tiers l'existence et le contenu de la décision d'injonction demandant les renseignements. La violation de cette disposition est passible d'une amende de 1 250 EUR à 250 000 EUR.

264. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que pour faciliter son application, la disposition interdisant la divulgation s'inspire de celle déjà en place pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La Loi sur l'échange de renseignements est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2014 et les autorités luxembourgeoises ont confirmé que la disposition interdisant la divulgation a été appliquée dans 4% des cas pendant la période d'évaluation et aucun problème n'a été soulevé.

Partie C : Échange de renseignements

265. Les sections C.1 à C.5 évaluent l'efficacité du réseau d'instruments d'échange de renseignements du Luxembourg : si ces mécanismes ont un champ d'application adéquat pour l'échange de renseignements, couvrent tous les partenaires pertinents de la juridiction, s'il y a des dispositifs adéquats pour veiller à la confidentialité des renseignements reçus, si le réseau conventionnel de la juridiction respecte les droits et protections des contribuables, et si le Luxembourg peut transmettre les renseignements demandés dans un délai convenable.

C.1. Instruments d'échange de renseignements

Les instruments d'échange de renseignements doivent permettre un échange efficace de renseignements.

266. Les juridictions ne peuvent généralement pas échanger des renseignements à des fins fiscales à moins qu'elles n'aient un fondement légal ou des mécanismes pour ce faire. Au Luxembourg, la base légale pour échanger des renseignements trouve son origine dans des conventions de double imposition, des accords d'échange de renseignements fiscaux, lorsqu'ils deviennent partie intégrante de la législation interne du Luxembourg, ainsi que dans la Convention multilatérale. Cette section du rapport examine si le Luxembourg a un réseau d'échange de renseignements qui lui permet d'atteindre en pratique un échange effectif de renseignements.

267. Le Luxembourg a un réseau conventionnel de 85 traités couvrant 135 juridictions, aujourd'hui très largement conforme à la norme internationale, notamment grâce à la Convention multilatérale et aux 6 instruments bilatéraux signés depuis 2015. Ces traités sont également interprétés et appliqués de manière conforme à la norme en pratique.

268. Les rapports de 2013 et de 2015 avaient identifié une amélioration notoire du réseau conventionnel du Luxembourg depuis 2009, et notamment par l'entrée en vigueur de la Convention Multilatérale le 1^{er} novembre 2014. Grâce aux efforts de renégociation (notamment les accords avec l'Autriche et

la Suisse qui n'étaient pas conformes à la norme) et grâce à l'application de la Convention Multilatérale, le Luxembourg a désormais un réseau conventionnel conforme à la norme, excepté pour six conventions fiscales non conformes à la norme avec des juridictions non couvertes par la Convention Multilatérale.

269. Des progrès notoires sont aussi à noter concernant l'interprétation du critère de pertinence vraisemblable au Luxembourg. Cette interprétation a été considérée dans le rapport de 2013 comme étant trop restrictive, ce qui avait empêché à l'époque et dans certains cas, la communication de renseignements. Il avait été recommandé que le Luxembourg revoise ses pratiques à cet égard pour les aligner sur la norme internationale. Le rapport de 2015 avait enlevé cette recommandation car le Luxembourg avait modifié son interprétation de la notion de pertinence vraisemblable. Déjà le rapport de 2015 avait noté la bonne application du critère de pertinence vraisemblable et aucun problème n'avait été soulevé par ses partenaires. Le Luxembourg a continué à interpréter la notion de pertinence vraisemblable conformément à la norme pendant la période d'évaluation.

270. Les rapports de 2013 et de 2015 ont indiqué que le Luxembourg n'avait pas communiqué d'informations bancaires dans le cadre de demandes portant sur une période fiscale ultérieure à la date d'entrée en vigueur de l'accord lorsque les informations étaient antérieures à cette date, même en cas de disponibilité de ces informations. En 2013, il avait été recommandé au Luxembourg de communiquer ces informations. Fin 2013, le Luxembourg avait modifié sa pratique et communiqué ce type d'informations. Toutefois, le rapport de 2015 avait introduit une recommandation de suivi car en début de période d'évaluation, certaines demandes n'avaient pas reçu de réponse en application de l'ancienne procédure. Avec le recul d'une période d'évaluation de trois ans et considérant que le Luxembourg a continué à appliquer la nouvelle pratique concernant les informations susmentionnées, la recommandation peut être supprimée.

271. La norme inclut à présent une référence aux demandes de groupe en accord avec le paragraphe 5.2 du Commentaire au Modèle de convention fiscale. De plus, la pertinence vraisemblable d'une demande de groupe doit être suffisamment démontrée, et les renseignements demandés doivent permettre de déterminer la conformité des contribuables du groupe. Le Luxembourg a reçu 13 demandes de groupe sur la période d'évaluation, auxquelles il a pu répondre.

272. Le tableau des conclusions et notations mis à jour est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place

Mise en œuvre pratique de la norme

Notation : Conforme

Autres formes d'échange

273. Outre l'échange sur demande, le Luxembourg continue à échanger des renseignements de manière spontanée. Le Luxembourg a procédé à l'échange spontané de plus de 11 200 informations relatives aux décisions fiscales anticipées et aux accords préalables en matière de prix de transfert en 2016 et en 2017 dans le cadre de la Directive 2011/16/UE et de l'action 5 BEPS.

274. Le Luxembourg échange des renseignements de manière automatique sur la base de la Directive européenne sur l'épargne 2003/48/EU du 3 juin 2003 et des accords en matière de fiscalité de l'épargne (sous forme d'intérêts perçus), et de la Directive 2011/16/EU (DAC1, telle que modifiée) lorsque les renseignements suivants sont disponibles au sein de l'administration fiscale : propriété et revenus de biens immobiliers, revenus d'emploi, tantièmes et jetons de présence, pensions et revenus provenant des produits d'assurance sur la vie (depuis 2014).

275. Enfin le Luxembourg applique la Norme commune de déclaration en matière d'échange automatique de renseignements et a échangé les premiers renseignements financiers en septembre 2017 sur la base de la Convention multilatérale, la Directive 2014/107/UE et les accords modifiés en matière de fiscalité de l'épargne. Le Luxembourg a déjà activé 79 relations d'échange.

C.1.1. Norme de pertinence vraisemblable

276. Les instruments d'échange de renseignements doivent permettre l'échange de renseignements sur demande lorsqu'il y a pertinence vraisemblable pour l'administration et la mise en application de la législation fiscale propre de la juridiction requérante. Le rapport de 2015 a conclu que le réseau d'instruments d'échange de renseignements du Luxembourg suit le Modèle de Convention Fiscale de l'OCDE et que ces instruments sont appliqués conformément aux Commentaires sur la pertinence vraisemblable.

277. Les instruments signés depuis 2015 avec des partenaires non liés par la Convention multilatérale sont tous conformes à la norme. Le Luxembourg continue d'interpréter et d'appliquer ses CDI en conformité avec ces principes.

278. En pratique, la liste des conditions de recevabilité, qui sont vérifiées par l'équipe d'ERD sont les suivantes : (i) la base légale de la demande et son champ d'application (impôts visés, période concernée); (ii) si la demande

provient de l'autorité compétente de la partie requérante; (iii) l'existence d'une réciprocité; (iv) si la partie requérante indique avoir épuisé les moyens disponibles sur son propre territoire pour obtenir l'information; (v) l'apparente pertinence vraisemblable de la demande reçue (voir ci-dessous); et (vi) si la demande est suffisamment détaillée pour la comprendre et la traiter. Si une condition objective n'est pas remplie, l'autorité compétente contacte la juridiction requérante et demande les précisions manquantes. Seulement lorsque l'information manquante n'est pas donnée ou pas disponible, la demande est rejetée (par exemple absence de base légale), ce qui est arrivé dans trois cas pendant la période d'évaluation.

279. L'administration fiscale compétente vérifie la régularité formelle de la demande d'échange de renseignements. Si la demande d'échange de renseignements ne contient pas les indications requises, un complément d'information était demandé à l'autorité compétente de la juridiction requérante. Pendant la période d'évaluation, aucune demande n'a été rejetée sur la base d'un manque de pertinence vraisemblable.

280. Durant la période d'examen, 46 demandes de clarification ont été adressées à l'autorité compétente étrangère (soit dans 2% des demandes). Les raisons étaient les suivantes :

- Les renseignements bancaires demandés visaient une période d'imposition antérieure à l'entrée en vigueur de la base légale de la demande.
- La demande de renseignements ne contenait pas assez d'éléments permettant l'identification des institutions bancaires présumées détentrices des renseignements.
- Il y avait des doutes sur l'épuisement des moyens internes par le pays requérant.

281. Les délais de réponse aux demandes de clarification ont été très variables d'une juridiction requérante à l'autre. Dans certains cas ces demandes de clarification ont entraîné des retards.

282. Seuls quelques partenaires ont indiqué avoir reçu des demandes de clarification de la part du Luxembourg, confirmant que ces demandes sont rares et relatives aux points énoncés ci-dessus. Aucun partenaire n'a remis en cause la pertinence de ces demandes de clarification, qui paraissent justifiées et conformes à la norme. Dans deux dossiers, la juridiction requérante n'avait pas épuisé ses moyens internes de collecter les renseignements demandés et a retiré sa demande³³.

33. Dans ces deux cas, après avoir reçu une décision d'injonction, le détenteur des renseignements s'est manifesté par écrit et a émis de sérieux doutes quant à l'épuisement des moyens internes par la juridiction requérante. Le Luxembourg a alors contacté la juridiction requérante afin de se concerter sur ces points.

283. La plupart des demandes sont reçues sous forme électronique (e-forms UE). Les formulaires prédéfinis contiennent notamment les informations suivantes :

- base légale
- identité de l'autorité compétente
- épuisement des moyens disponibles à l'autorité requérante pour obtenir l'information dans sa juridiction
- confidentialité
- identité de la personne faisant l'objet d'un contrôle ou d'une enquête
- finalité fiscale des informations demandées
- nom et adresse de toute personne dont il y a lieu de penser qu'elle est en possession des informations demandées
- période faisant l'objet de l'enquête (règlement d'exécution (UE) 2015/2378 de la Commission du 15 décembre 2015).

284. Pour les juridictions qui n'utilisent pas les e-forms, l'autorité compétente exige en principe que la demande comporte les éléments suivants, qui sont conformes à la norme :

- a. l'identité de la personne faisant l'objet d'un contrôle ou d'une enquête
- b. les indications concernant les renseignements recherchés, notamment leur nature et la forme sous laquelle la partie requérante souhaite recevoir les renseignements de la partie requérante
- c. le but fiscal dans lequel les renseignements sont demandés
- d. les raisons qui donnent à penser que les renseignements demandés sont détenus dans la partie requise ou sont en la possession ou sous le contrôle d'une personne relevant de la compétence de la partie requise
- e. dans la mesure où ils sont connus, le nom et l'adresse de toute personne dont il y a lieu de penser qu'elle est en possession des renseignements demandés
- f. une déclaration précisant que la demande est conforme aux dispositions législatives et réglementaires ainsi qu'aux pratiques administratives de la partie requérante, que, si les renseignements demandés relevaient de la compétence de la partie requérante, l'autorité compétente de cette partie pourrait obtenir les renseignements en vertu de son droit ou dans le cadre normal de ses pratiques administratives et que la demande est conforme à l'Accord

- g. une déclaration précisant que la partie requérante a utilisé pour obtenir les renseignements tous les moyens disponibles sur son propre territoire, hormis ceux qui susciteraient des difficultés disproportionnées.

Arrêt Berlioz de la CJUE et « pertinence vraisemblable manifeste »

285. Comme mentionné en section B.2, la CJUE a rendu un arrêt le 16 mai 2017 (C-682/15 *Berlioz*), dans lequel elle considère que la « pertinence vraisemblable » des informations demandées constitue une condition de légalité de la décision d'injonction et que l'autorité requise doit vérifier si les informations demandées ne sont pas dépourvues de toute pertinence vraisemblable pour l'enquête menée par l'autorité requérante.

286. La CJUE mentionne concernant la pertinence vraisemblable que l'article 1^{er}, paragraphe 1, et l'article 5 de la directive 2011/16 doivent être interprétés en ce sens que la vérification de l'autorité requise, saisie d'une demande d'informations de l'autorité requérante au titre de cette directive, ne se limite pas à la régularité formelle de cette demande, mais doit permettre à cette autorité requise de s'assurer que les informations demandées ne sont pas dépourvues de toute pertinence vraisemblable eu égard à l'identité du contribuable concerné et à celle du tiers éventuellement renseigné ainsi qu'aux besoins de l'enquête fiscale en cause. [...] S'agissant de la condition de légalité de ladite décision tenant à la pertinence vraisemblable des informations demandées, le contrôle juridictionnel est limité à la vérification de l'absence manifeste d'une telle pertinence.

287. La CJUE mentionne que pour « démontrer l'absence manifeste de pertinence vraisemblable de tout ou partie des informations demandées au regard de l'enquête effectuée, compte tenu de l'identité du contribuable concerné et de la finalité fiscale des informations demandées », « il n'est pas nécessaire pour l'administré concerné, [...] d'avoir accès à l'ensemble de la demande d'informations [...] il suffit qu'il ait accès à l'information minimale visée à l'article 20, paragraphe 2, de la directive 2011/16, à savoir l'identité du contribuable concerné et la finalité fiscale des informations demandées. »

288. La CJUE donne toutefois la possibilité au juge de fournir ces éléments d'information complémentaires à l'administré concerné, tout en tenant dûment compte de la confidentialité éventuelle de certains de ces éléments si ce juge considère que ladite information minimale ne suffit pas pour démontrer l'absence manifeste de pertinence vraisemblable. Les autorités luxembourgeoises confirment que cette décision d'injonction ne comprend que des indications qui sont indispensables pour permettre au détenteur des renseignements d'identifier les renseignements demandés. Toutefois, l'identité du contribuable doit être rendue publique en cas de recours.

289. Un des partenaires du Luxembourg a mentionné dans ses commentaires que depuis l'arrêt Berlioz les demandes de clarification étaient en constante augmentation. Le Luxembourg indique que ces « demandes de clarification » étaient surtout sollicitées lorsque les détenteurs de renseignements s'opposaient à fournir les renseignements en se référant à la législation fiscale de l'État requérant. Lors d'une entrevue avec l'autorité compétente du partenaire concerné, il a été retenu que ces demandes intervenues suite à une objection du détenteur des renseignements ne seraient pas à considérer comme des demandes de clarification. Il a été décidé d'un commun accord que dans de tels cas, si nécessaire, le Luxembourg contacterait l'autorité compétente par téléphone pour obtenir des précisions sur la législation fiscale. L'autorité compétente de l'autre État a reconnu les améliorations récentes, et que le problème avait été résolu en grande partie.

Demandes relatives à un groupe de personnes

290. Aucun instrument international d'ERD du Luxembourg n'exclut les demandes de groupe ou ne prévoit des conditions particulières pour ces demandes.

291. Les procédures du Luxembourg pour traiter les demandes de groupe sont très similaires à celles concernant une demande individuelle. Il est recommandé au Luxembourg d'introduire des précisions sur la procédure à appliquer en pratique pour les demandes de groupe dans son Manuel d'ERD.

292. Le Luxembourg a reçu 13 demandes de groupe pendant la période d'évaluation. Dans plusieurs cas, un complément d'information a été demandé à l'autorité compétente de la juridiction requérante avant l'exécution de la demande. Le Luxembourg indique qu'avant l'utilisation récurrente des formulaires type élaborés par le JITSIC, les demandes de groupe étaient parfois formulées de manière très vaste et trop peu ciblée sur un groupe. Les compléments d'information avaient pour but de bien délimiter le groupe. Pour éviter ces situations, l'autorité compétente luxembourgeoise recommande à ses partenaires l'utilisation du formulaire type élaboré par le JITSIC.

C.1.2. Échanger des renseignements en ce qui concerne toutes personnes

293. Le rapport de 2015 notait que tous les instruments d'échange permettaient l'échange de renseignements concernant toute personne sans restriction. Il en va de même pour les nouveaux traités signés depuis.

294. Ce point n'a soulevé aucun problème en pratique ni aucun commentaire des partenaires. Les autorités luxembourgeoises ont par exemple échangé des renseignements bancaires concernant des personnes non fiscalement résidentes au Luxembourg ou dans la juridiction requérante.

C.1.3. Obligation d'échanger tous types de renseignements

295. Les juridictions ne peuvent pas s'engager dans un échange effectif de renseignements si elles ne peuvent pas échanger les renseignements détenus par des établissements financiers, des mandataires ou des personnes agissant en tant qu'agent fiduciaire. Le Modèle de convention fiscale et le Modèle d'accord de l'OCDE sur l'échange de renseignements, qui sont les sources faisant autorité pour la définition des normes, stipulent que le secret bancaire ne saurait en aucune façon justifier le rejet d'une demande de communication d'informations et qu'une telle demande ne saurait être rejetée au seul motif que les renseignements sont détenus par des mandataires ou des personnes agissant en tant qu'agent fiduciaire ou parce que ces renseignements se rattachent aux droits de propriété d'une personne.

296. L'échange de renseignements bancaire a longtemps posé problème au Luxembourg. Le rapport de 2013 indiquait que seuls 43 des 75 accords conclus par le Luxembourg prévoyaient un échange de renseignements bancaires conformément à la norme. Des progrès importants avaient été notés dans le rapport de 2015 surtout avec l'entrée en vigueur de la Convention Multilatérale le 1^{er} novembre 2014.

297. Aujourd'hui, seulement six accords³⁴ ne prévoient pas l'échange de renseignements détenus par des banques ou autres établissements financiers et l'autre partie contractante n'est pas signataire de la Convention Multilatérale. Un pair a demandé des renseignements bancaires, mais le Luxembourg n'a pas pu accéder à leur demande, car la convention fiscale ne prévoyait pas l'échange de renseignements bancaires. Le Luxembourg a déjà ratifié un Protocole de cette convention fiscale, pour la rendre conforme à la norme, et attend la ratification par l'autre juridiction. Des négociations sont en cours avec la plupart des partenaires, ou ont été proposées à ces partenaires, comme mentionné dans la section C.2 ci-après. Il est toutefois recommandé que le Luxembourg continue ses efforts pour amender les conventions fiscales susmentionnées qui ne sont pas conformes à la norme, et ne permettent pas l'échange de renseignements bancaires.

C.1.4. Absence d'intérêt fiscal national

298. La notion d'« intérêt fiscal national » désigne une situation dans laquelle une partie contractante ne peut fournir des renseignements à une autre partie contractante que si elle a un intérêt à collecter les renseignements demandés pour ses propres besoins fiscaux. Un refus de communication des renseignements au motif d'une exigence d'intérêt fiscal national n'est pas

34. Ces accords sont avec les États-Unis (Protocole), le Maroc, l'Ouzbékistan, la Thaïlande, Trinidad et Tobago, et le Viet Nam.

conforme à la norme internationale. Les parties contractantes doivent être en mesure d'utiliser leurs pouvoirs de collecte de l'information même si ceux-ci doivent être utilisés dans le seul but d'obtenir les renseignements demandés par la juridiction requérante et de les lui fournir.

299. Tous les mécanismes d'échange de renseignements conclus depuis mars 2009 comportent, sans exception, une disposition expresse (équivalente à l'Article 26(4) du Modèle de convention fiscale de l'OCDE) selon laquelle la partie requise doit remettre les renseignements demandés nonobstant le fait qu'elle n'ait pas d'intérêt fiscal national à obtenir ces renseignements. Les six accords qui n'ont pas été mis à jour depuis mars 2009, et qui ne sont pas autrement couverts par la Convention Multilatérale, ne comprennent pas de disposition prévoyant expressément l'absence d'application du principe d'intérêt fiscal national. Toutefois, ces accords sont interprétés par le Luxembourg comme permettant l'accès à toute information sans référence à ce principe. Néanmoins, il est recommandé que le Luxembourg poursuive ses efforts pour mettre ces relations d'ERD pleinement conformes à la norme.

C.1.5. Absence des principes de double incrimination

300. Le principe de double incrimination prévoit qu'une assistance ne peut être fournie que dans le cas où l'affaire en cours d'examen (et donnant lieu à la demande de renseignements) constituerait une affaire de nature pénale dans le pays interrogé si elle avait eu lieu dans ce pays. Afin d'être effectif, l'ERD ne doit pas être restreint par l'application d'un principe de double incrimination.

301. Aucun des mécanismes d'ERD conclus par le Luxembourg ne prévoit de principe de double incrimination pour limiter l'échange de renseignements.

C.1.6. Échange de renseignements à la fois en matière civile et pénale

302. Le rapport de 2015 notait que les instruments d'ERD conclus par le Luxembourg prévoient l'échange de renseignements à la fois à des fins pénales et civiles. Il en va de même des nouveaux instruments signés depuis. Ce point n'a soulevé aucun problème en pratique ni aucun commentaire des partenaires quant à la nature pénale, civile ou administrative des procédures en cours dans la juridiction requérante. Le Luxembourg a échangé des renseignements dans ces trois contextes.

303. Un des partenaires du Luxembourg a indiqué qu'il avait envoyé une demande de renseignements urgente portant sur une affaire de droit fiscal pénal. Le partenaire a indiqué sa pleine satisfaction avec la rapidité de la réponse donnée par le Luxembourg, mais aussi la qualité des renseignements donnés.

C.1.7. Fournir des renseignements dans la forme souhaitée

304. D'après les Termes de référence, les mécanismes d'échange de renseignements doivent prévoir la communication des renseignements dans les formes particulières demandées dans la mesure où la législation et les pratiques nationales de la juridiction l'autorisent.

305. Il n'existe pas de restrictions dans les mécanismes d'échange de renseignements conclus par le Luxembourg qui viendraient l'empêcher de fournir l'information dans la forme demandée, dès lors que cela est conforme à ses pratiques administratives.

306. Les autorités luxembourgeoises ont confirmé qu'elles peuvent communiquer des renseignements dans les formes demandées, dans la mesure où les lois et pratiques administratives du Luxembourg l'autorisent et qu'ils n'ont pas reçu de demande spécifique concernant la forme.

C.1.8. Les accords signés devraient être en vigueur

307. Au Luxembourg, tous les traités de nature fiscale (conventions préventives des doubles impositions, avenants aux conventions existantes et accords d'échange de renseignements) doivent être ratifiés par le Parlement. Le Luxembourg est aussi partie à la Directive du Conseil de l'Union européenne relative à la coopération administrative (2011/16/UE) et à la Convention multilatérale, qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2014. Par conséquent, le réseau d'accords bilatéraux et multilatéraux du Luxembourg couvre à ce jour un total de 135 juridictions. Sur ces 135 relations d'échange de renseignements, 129 sont conformes à la norme. Sur les 129 relations conformes à la norme, 119 sont actuellement entrés en vigueur.

Instruments d'ERD bilatéraux

		Total	Relations bilatérales non complétées par la MAC	
A	Nombre total de relations d'ERD, y compris traités fiscaux et Accords d'échange de renseignements	A = B + C	85	9
B	Nombre de traités et accords signés mais non en vigueur	B = D + E	3	1
C	Nombre de traités et accords en vigueur	C = F + G	82	8
D	Nombre de traités et accords signés (mais pas ratifiés) conformes à la norme		1	1
E	Nombre de traités et accords signés (mais pas ratifiés) non conformes à la norme		2	0
F	Nombre de traités et accords en vigueur et conformes à la norme		76	2
G	Nombre de traités et accords en vigueur et non conformes à la norme		6	6

308. Le Luxembourg ratifie généralement rapidement les conventions fiscales et les accords d'ERD qu'il conclut. Le Luxembourg indique que son processus de ratification dure environ 12 mois.

C.1.9. Effectif

309. Pour permettre à l'échange de renseignements d'être effectif, les parties contractantes doivent prendre les mesures nécessaires pour respecter leurs engagements. Le Luxembourg n'a pas besoin de prendre de mesure supplémentaire pour qu'un traité ou un accord soit effectif, une fois que celui-ci est entré en vigueur.

C.2. Instruments d'échange de renseignements avec tous les partenaires pertinents

Le réseau d'instruments d'échange de renseignements des juridictions doit couvrir tous les partenaires pertinents.

310. La norme internationale exige l'échange de renseignements avec tous les partenaires pertinents, c'est-à-dire tous les partenaires intéressés par la conclusion d'un accord d'échange de renseignements. Le rapport de 2015 notait que le Luxembourg avait un réseau de 108 accords d'ERD, dont 100 étaient conformes à la norme et 95 étaient entrés en vigueur.

311. Depuis le 1^{er} octobre 2014, le Luxembourg a signé 11 conventions bilatérales (y compris avenants et/ou échanges de lettres) qui sont toutes conformes à la norme (Autriche, Brunei, Chypre³⁵, Émirats Arabes Unis, Hongrie, Kosovo³⁶, Ouzbékistan, Sénégal, Serbie, Ukraine, Uruguay). De

35. Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document et faisant référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

36. Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis consultatif de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

plus, 15 accords (y compris avenants et/ou échanges de lettres) conformes à la norme internationale sont entrés en vigueur (Andorre, Autriche, Brunei, Croatie, Émirats Arabes Unis, Estonie, Hongrie, Irlande, Lituanie, Maurice, Serbie, Singapour, Tunisie, Ukraine, Uruguay).

312. Alors que la convention multilatérale a été signée et ratifiée au courant des dernières années par de nombreuses juridictions, le réseau d'ERD du Luxembourg répondant à la norme s'est largement accru. En conséquence, le réseau d'ERD du Luxembourg couvre désormais 135 juridictions et notamment tous les membres de l'OCDE, tous les partenaires de l'UE et tous les membres du G20.

313. La norme internationale exige que les juridictions échangent des informations avec tous les partenaires pertinents, c'est-à-dire les partenaires qui sont intéressés par un accord sur des informations. Le Luxembourg reste disposé à négocier de nouveaux instruments avec de nouveaux partenaires, même s'il préfère que toute juridiction n'ayant pas encore signé et ratifié la convention multilatérale le fasse. Les commentaires reçus des partenaires du Luxembourg montrent aussi que le Luxembourg a conclu des accords avec toutes les juridictions ayant émis le souhait de disposer avec cette juridiction d'un accord respectant la norme internationale en matière de transparence. Il est recommandé au Luxembourg de continuer à conclure des accords ERD avec tout nouveau partenaire pertinent qui le demanderait. Le Luxembourg disposant d'un réseau d'accords d'ERD couvrant tous ses partenaires pertinents, l'élément C.2 est en place et noté conforme.

314. Le tableau des conclusions et notations mis à jour est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

C.3. Confidentialité

Les instruments d'échange de renseignements doivent comporter des dispositions garantissant la confidentialité des renseignements reçus.

315. Le rapport de 2015 a conclu que les instruments d'ERD du Luxembourg contiennent tous une clause de confidentialité conforme à l'article 26(2) du Modèle de convention fiscale de l'OCDE. Les dispositions légales et réglementaires luxembourgeoises soutiennent ces textes.

316. Le rapport de 2013 avait recommandé au Luxembourg de mieux protéger les renseignements échangés car la quantité d'informations que l'autorité compétente du Luxembourg divulguait alors à la personne qui était en possession des renseignements sollicités dans la décision d'injonction pouvait être source de préoccupation du point de vue de la confidentialité des demandes de renseignements. Le Luxembourg a supprimé le droit de recours contre la décision d'injonction. De plus, la décision ne comporte plus en pratique que les renseignements nécessaires au détenteur des renseignements pour répondre à la demande de renseignements. Le rapport de 2015 a introduit une recommandation de suivi concernant la nouvelle pratique sur la décision d'injonction.

317. Depuis, les conséquences de l'arrêt Berlioz de la CJUE de mai 2017 (voir B.2 ci-dessus) sur le droit et la pratique luxembourgeois, notamment en matière de confidentialité de la demande restent incertaines, bien que les principes de confidentialité semblent bien établis. Le Luxembourg indique que si les conséquences de l'arrêt Berlioz en matière de confidentialité ne sont pas certaines, elles ne porteront certainement pas préjudice aux limites établies par la norme internationale (qui permet par exemple la divulgation intégrale de la demande lors d'une procédure judiciaire, alors que l'arrêt Berlioz pose le principe d'une divulgation limitée à certaines informations spécifiques.) Bien que cette confidentialité soit bien établie, il est recommandé que les autorités luxembourgeoises s'assurent que la confidentialité des informations contenues dans les demandes de renseignements est maintenue, en conformité avec la norme internationale d'ERD.

318. Les Termes de référence 2016 ont précisé que si la règle demeure que les renseignements échangés ne peuvent être utilisés à d'autres fins que fiscales, une exception existe si l'autorité source des renseignements autorise l'utilisation des renseignements à des fins non fiscales, conformément à la modification faite au Modèle de Convention fiscale de l'OCDE qui introduit à l'article 26 cet élément qui figurait auparavant dans le commentaire y afférant. Tel est le cas au Luxembourg.

319. La notation est inchangée, avec un cadre juridique en place et une mise en œuvre conforme à la norme.

320. Le tableau des conclusions et notations est le suivant :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

C.3.1. Renseignements reçus : divulgation, utilisation et protections

321. Les gouvernements ne sauraient s'engager dans l'échange de renseignements sans avoir la certitude que les informations communiquées seront utilisées uniquement aux fins prévues par l'accord d'échange de renseignements applicable et que leur confidentialité sera assurée. Les instruments d'échange de renseignements doivent donc comporter des dispositions indiquant précisément les personnes auxquelles ces informations pourront être diffusées et pour quelles fins elles peuvent être utilisées. Par ailleurs, la législation interne applicable dans les pays concernés contient habituellement des règles strictes en matière de préservation de la confidentialité des informations collectées à des fins fiscales.

L'obligation de secret fiscal

322. Comme indiqué dans les rapports de 2013 et de 2015, tous les instruments d'ERD conclus par le Luxembourg contiennent des dispositions relatives à la confidentialité basées sur les dispositions des modèles de Convention ou d'AERF de l'OCDE.

323. Le droit interne luxembourgeois contient aussi des dispositions garantissant le caractère confidentiel des renseignements échangés, à savoir une obligation de secret professionnel aux agents et experts intervenant dans une procédure d'imposition, une procédure de droit pénal fiscal ou en raison d'une communication d'une autorité fiscale dans une autre procédure (cf. § 22 de la LGI). En cas de violation, l'administration fiscale peut déclencher une instruction disciplinaire et/ou une procédure pénale à l'encontre de la personne concernée. Une amende pénale ou une peine d'emprisonnement allant jusqu'à six mois est encourue (cf. § 412 de la LGI). Tout manquement à ses devoirs, y compris à l'obligation de discrétion, expose donc l'agent de l'État à une sanction disciplinaire, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale.

324. Au Luxembourg, les mesures de confidentialité sont très strictes. Comme évaluée dans les rapports de 2013 et de 2015, la confidentialité physique (locaux, matériels informatiques) est assurée par une politique des Ressources Humaines, de formation et des outils informatiques qui permettent la mise en place d'une politique quotidienne de protection de la confidentialité. Seuls les agents de l'équipe d'ERD ont accès à la base de données dans laquelle sont enregistrées toutes les demandes de renseignements reçus. Les données sur support physique sont stockées dans un local sécurisé dont l'accès est limité. En outre, tous les membres de l'équipe d'ERD sont tenus à des règles de secret professionnel et des inspections externes sont périodiquement effectuées pour assurer que les agents respectent bien ces règles. Les agents de l'administration fiscale sont régulièrement sensibilisés à cette problématique. Aucune sanction pour non-respect des règles de confidentialité n'a été appliquée dans l'administration fiscale luxembourgeoise à ce jour.

325. De plus aucun problème de confidentialité n'a été rapporté par les pairs dans leurs commentaires sur leur échange avec le Luxembourg.

Confidentialité de la lettre de demande de renseignements et contenu de la décision d'injonction

326. Le rapport de 2013 avait recommandé au Luxembourg de mieux protéger les renseignements échangés car la quantité d'informations que l'autorité compétente du Luxembourg divulguait alors à la personne qui était en possession des renseignements sollicités dans la décision d'injonction pouvait être source de préoccupation du point de vue de la confidentialité des demandes de renseignements.

327. La Loi du 25 novembre 2014 avait ensuite aboli le droit de recours contre la décision d'injonction et la décision n'était plus soumise au contrôle des juridictions administratives quant au fond. De ce fait, les autorités fiscales luxembourgeoises ne se voyaient plus contraintes par les juridictions administratives de déposer au tribunal la demande de renseignements émanant de la juridiction requérante. De plus, la décision d'injonction ne comporte que les renseignements indispensables pour permettre au détenteur des renseignements d'identifier les renseignements demandés.

328. L'arrêt Berlioz de la CJUE de mai 2017 (voir B.2 ci-dessus) indique que : « il n'est pas nécessaire pour l'administré concerné, aux fins de faire entendre sa cause de manière équitable au sujet de la condition de pertinence vraisemblable, d'avoir accès à l'ensemble de la demande d'informations. Il suffit qu'il ait accès à l'information minimale visée à l'article 20, paragraphe 2, de la directive 2011/16, à savoir l'identité du contribuable concerné et la finalité fiscale des informations demandées. Toutefois, si le juge de l'État membre requis considère que ladite information minimale ne suffit pas à cet égard, et s'il sollicite de l'autorité requise des éléments d'information complémentaires, ce juge a l'obligation de fournir ces éléments d'information complémentaires à l'administré concerné, tout en tenant dûment compte de la confidentialité éventuelle de certains de ces éléments ». Les conséquences de l'arrêt Berlioz sur le droit et la pratique luxembourgeois restent incertaines. Le Luxembourg indique que si les conséquences de l'arrêt Berlioz en matière de confidentialité ne sont pas certaines, elles ne porteront certainement pas préjudice aux limites établies par la norme internationale (qui permet par exemple la divulgation intégrale de la demande lors d'une procédure judiciaire, alors que l'arrêt Berlioz pose le principe d'une divulgation limitée à certaines informations spécifiques.) Bien que cette confidentialité soit bien établie, il est recommandé que les autorités luxembourgeoises s'assurent que la confidentialité des informations contenues dans les demandes de renseignements est maintenue, en conformité avec la norme internationale d'ERD.

329. Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, est applicable à tous les Etats membres de l'Union européenne à partir du 25 mai 2018. L'application du règlement sur la protection des données est quelque peu limitée pour l'ERD, compte tenu du fait que l'article 2 prévoit que « Le présent règlement s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier ». Selon ce règlement (cf. article 15), les individus ont également le droit d'accéder à leurs données personnelles traitées par une administration. Cela devrait également couvrir tous les échanges d'informations effectués en vertu de la directive 2011/16/UE du Conseil relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (cf. article 25 de la directive). Le règlement lui-même contient déjà des restrictions au droit d'accès à l'information (cf. article 23) que les juridictions européennes pourraient inclure dans leur législation, dans le but de sauvegarder d'autres intérêts (y compris à des fins fiscales). Les mêmes restrictions se retrouvent dans la directive 2011/16/UE du Conseil (article 25) qui impose ces restrictions pour les informations échangées en application de cette directive. Toutefois, en accord avec ce cadre général, au Luxembourg, l'article 3 paragraphe 4 de la Loi du 25 novembre 2014 instaurant la procédure applicable à l'échange d'informations en matière fiscale prévoit notamment que la lettre de demande ne peut être divulguée. Selon l'avis du Conseil d'Etat luxembourgeois, c'est une loi spéciale (*lex specialis*) qui déroge à la loi sur la protection des données.

Exceptions

330. Le droit luxembourgeois permet des exceptions autorisant la divulgation des renseignements échangés. L'article 17 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal qui transpose la directive 2011/16/UE autorise le Luxembourg à utiliser les informations reçues de la part d'un autre Etat membre de l'UE pour établir et recouvrer d'autres droits et taxes relevant de l'article 1er de la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures, ou pour établir et recouvrer des cotisations sociales obligatoires.

331. Les informations d'un autre Etat membre peuvent aussi être utilisées à l'occasion de procédures judiciaires et administratives pouvant entraîner des sanctions, engagées à la suite d'infractions à la législation en matière fiscale, sans préjudice des règles générales et des dispositions légales régissant les droits des prévenus et des témoins dans le cadre de telles procédures.

332. Par ailleurs, l'autorité compétente luxembourgeoise qui reçoit des informations peut, avec l'autorisation de l'autorité compétente de l'autre État membre qui les communique, utiliser les informations et documents reçus à des fins autres que fiscales conformément aux commentaires de l'OCDE.

333. Lorsque l'autorité compétente luxembourgeoise considère que les informations qu'elle a reçues de l'autorité compétente d'un autre État membre sont susceptibles d'être utiles à l'autorité compétente d'un troisième État membre pour des fins fiscales, elle peut les transmettre à cette dernière. Elle informe l'autorité compétente de l'État membre à l'origine des informations de son intention de communiquer ces informations à un troisième État membre et demande son autorisation. Elle ne les communique qu'après en avoir reçu l'autorisation formelle.

334. En pratique, le Luxembourg n'a pas effectué de tels échanges spontanés sortants durant la période d'évaluation. Dans le sens inverse, dans six dossiers, le Luxembourg était à l'origine de telles informations et a marqué son assentiment avec le transfert des données à des fins fiscales.

C.3.2. Autres renseignements échangés

335. Les dispositions relatives à la confidentialité prévues à la fois par les accords applicables et par la législation interne luxembourgeoise ne prévoient aucune distinction en matière de confidentialité selon que l'information est reçue en réponse à une demande ou qu'elle soit un élément de la demande elle-même. Ces dispositions s'appliquent de manière équivalente aux demandes, aux documents joints et à toutes communications entre les juridictions concernées par l'échange. Tous les renseignements reçus du partenaire conventionnel sont maintenus confidentiels.

C.4. Droits et protections du contribuable et des parties tierces

Les instruments d'échange de renseignements doivent respecter les droits et protections des contribuables et des tiers.

336. Tous les dispositifs d'ERD conclus par le Luxembourg assurent que les parties concernées ne seront pas tenues de fournir des informations qui dévoileraient un secret industriel, commercial ou professionnel ou des renseignements qui seraient soumis au secret professionnel des avocats ou des informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public.

337. D'après les réponses reçues des pairs, il n'y a pas eu de cas pour lequel le Luxembourg n'aurait pas respecté les droits et protections des contribuables. Les autorités luxembourgeoises n'ont pas non plus identifié de demandes pour lesquelles l'envoi de certains renseignements à l'État partenaire aurait

pu avoir des conséquences sur certains droits ou protections applicables au Luxembourg. Le secret professionnel des avocats n'a été invoqué qu'une seule fois et de manière licite et pertinente.

338. Les Termes de référence 2016 n'ont pas modifié cet élément essentiel. La conclusion et la notation restent inchangées :

Cadre juridique
Conclusion : en place
Mise en œuvre pratique de la norme
Notation : Conforme

C.5. Demander et fournir des renseignements de manière efficace

La juridiction doit fournir les renseignements demandés et demander des renseignements en vertu de son réseau conventionnel de manière effective.

339. Pour un échange efficace de renseignements, la juridiction doit demander et fournir promptement des renseignements en vertu de son réseau d'instruments ERD. En particulier :

- *Réponses aux demandes* : la juridiction doit être en mesure de répondre aux demandes dans un délai de 90 jours à compter de la réception de la demande, en fournissant les renseignements demandés ou un état d'avancement de la demande.
- *Ressources et procédures d'organisation* : la juridiction doit avoir mis en place des ressources et procédures d'organisation pour assurer la qualité des demandes ainsi que la qualité et la promptitude des réponses.
- *Conditions restrictives* : l'assistance administrative ne doit pas être soumise à des conditions disproportionnées, déraisonnables et excessivement restrictives.

340. Le rapport de 2015 avait conclu que bien que des progrès aient été accomplis au cours de la période examinée, certains partenaires avaient fait part de leurs préoccupations concernant les délais de réponse. Il avait été recommandé au Luxembourg de faire un suivi concernant l'évolution des délais de réponse pour assurer une réponse dans des délais appropriés.

341. Durant la période d'évaluation, les délais se sont détériorés à cause d'une augmentation substantielle des demandes reçues, accompagnée d'une augmentation insuffisante des effectifs de l'équipe d'ERD. Bien que l'équipe d'ERD se soit organisée de manière effective pour une efficacité optimale, les délais de réponses ont souffert de ce manque d'effectifs. Il est recommandé que le Luxembourg continue d'améliorer la rapidité des réponses et d'assurer que des ressources adéquates soient allouées aux activités d'ERD.

342. Par ailleurs, le Manuel d'ERD n'a pas été mis à jour pour prendre en considération les évolutions volumétriques, organisationnelles et jurisprudentielles pendant la période d'évaluation. Il est recommandé que le Luxembourg mette à jour régulièrement son Manuel d'ERD et suive l'application pratique des changements effectués.

343. Avec les Termes de référence 2016, l'évaluation porte aussi sur la qualité des demandes émises par le Luxembourg. La bonne qualité des demandes sortantes et de la communication avec les autorités compétentes étrangères se reflète dans les commentaires des pairs.

344. Le Luxembourg est un partenaire important en matière d'échange de renseignements. Durant la période d'évaluation (du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017) le Luxembourg a reçu 2 309 demandes de renseignements et a envoyé 46 demandes. Considérant qu'une demande peut viser plusieurs types de renseignements, les demandes reçues visaient i) des renseignements comptables, ii) des renseignements bancaires, iii) des renseignements sur la propriété et l'identité, et iv) d'autres types de renseignements (plus de 1 300, notamment des données fiscales, sur la propriété immobilière et les salaires). Les autorités luxembourgeoises ne conservent pas de statistiques sur le type de personnes concernées (sociétés de capitaux, etc.). Cependant, d'après les contributions des pairs, on peut noter que la plupart des demandes ont concerné des sociétés.

345. Le Luxembourg a reçu des demandes de 44 partenaires et 92.5% des demandes viennent de partenaires de l'UE, principalement la France, la Belgique, l'Espagne, le Danemark et la Suède.

346. Le tableau des conclusions et notations mis à jour est le suivant :

Cadre juridique		
Cet élément porte sur la pratique de l'échange et n'appelle par conséquent aucune conclusion.		
Mise en œuvre pratique de la norme		
	Facteur sous-jacent	Recommandation
Lacunes identifiées dans la mise en œuvre pratique de la norme	Bien que le Luxembourg ait augmenté ses effectifs pendant la période d'évaluation, ceux-ci sont restés insuffisants pour répondre à l'augmentation des demandes reçues de ses partenaires. Bien que l'équipe d'ERD se soit organisée de manière effective pour une efficacité optimale, le délai des réponses a souffert de ce manque d'effectifs.	Il est recommandé que le Luxembourg continue d'améliorer le délai des réponses et d'assurer que des ressources adéquates soient allouées aux activités d'ERD.
Notation : Conforme pour l'essentiel		

C.5.1. Des réponses aux demandes de renseignements en temps opportun

347. Les pourcentages des demandes auxquelles le Luxembourg a répondu dans un délai de 90 jours, 180 jours, un an, et plus d'un an sont les suivants :

Statistiques sur les délais de réponse

	1/10/2014- 30/09/2015		1/10/2015- 30/09/2016		1/10/2016- 30/09/2017		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Nombre total de demandes reçues	629		832		848		2 309	
Réponse complète (dont demande rejetées) : ≤ 90 jours	251	40	170	20	155	18	576	25
≤ 180 jours (cumulés)	534	85	575	69	375	44	1 484	64
≤ 1 année (cumulée)	606	96	795	96	533	63	1 934	84
> 1 année	15	2	17	3	295	35	327	14
État d'avancement dans un délai de 90 jours (pour les réponses envoyées après 90 jours)	378	100	651	100	691	100	1 720	100
Réponse de refus pour des raisons valables	3	< 1	0	-	0	-	3	< 1
Défaut d'obtention et de communication des informations demandées	2	< 1	7	< 1	0	-	9	< 1
Demandes annulées par la juridiction requérante	2	< 1	11	1	4	< 1	17	< 1
Demandes en cours de traitement au 30 novembre 2018	1	< 1	2	< 1	16	2	19	< 1

Notes : a. Le Luxembourg comptabilise chaque demande écrite reçue d'un partenaire conventionnel pour une demande même lorsque la demande de renseignements porte sur plusieurs personnes et/ou sur plusieurs éléments d'informations.

b. Les délais figurant dans ce tableau sont comptabilisés de la date de réception des demandes à la date d'envoi de la réponse complète définitive.

c. Un recours est pendant devant la juridiction administrative pour 15 des 19 demandes en cours de traitement. Comme mentionné au para. 258 (2^e point), les 22 recours pendants sont liés à 15 requêtes reçues durant la période d'évaluation.

348. Le pourcentage de réponses effectuées sous 90 jours s'est détérioré pendant la période d'évaluation, passant de 40 % à 18 % lors de la dernière année. Lors de la précédente période d'évaluation, le pourcentage moyen des réponses données sous 90 jours était de 47 %. Plus généralement, une détérioration est notable sur la dernière année de la période d'évaluation avec une baisse de plus de 30 % des réponses en moins d'un an (passant de 96 % à 63 %). Les autorités luxembourgeoises expliquent cette baisse notable de performance et l'allongement du temps de réponse par : (1) une augmentation des demandes dites « complexes », c'est-à-dire comprenant des types de renseignements divers et ayant un large volume et (2) par l'implication de l'équipe d'ERD dans le projet d'échange spontané des décisions fiscales anticipées

(plus de 11 200 informations relatives aux décisions fiscales anticipées et accords préalables en matière de prix de transfert ont été échangées par le Luxembourg entre décembre 2016 et décembre 2017).

349. Les demandes de renseignements qui requièrent plus de 90 jours pour être traitées concernent les dossiers tributaires de plusieurs étapes dans la collecte des renseignements alors que plusieurs acteurs (bureau d'imposition, détenteur de renseignements luxembourgeois) interviennent successivement.

350. Le Luxembourg a pris deux mesures importantes pour améliorer les performances de l'équipe d'ERD :

- Sur le court terme, pour remédier au retard accumulé en fin de période d'évaluation, une « task force » de douze personnes a été mise en place en février 2018. Ces personnes furent temporairement détachées de leurs services respectifs pour traiter les demandes en cours de traitement de la période d'évaluation. De plus, le comité de direction de l'ACD a été renforcé, ce qui a permis de charger un des directeurs adjoints du suivi au jour le jour de tous les défis et obligations en matière d'échange de renseignements. En conséquence, alors que les demandes en cours de traitement au 17 décembre 2017 était de 234 (et représentant 10% des demandes), elles n'étaient plus que 19 au 30 novembre 2018.
- Sur le long terme, le Luxembourg est en train de doubler les effectifs de l'équipe d'ERD. Les effectifs sont effectivement passés de 3.5 postes de travail en 2014 à six en 2017 et trois nouvelles personnes ont été recrutées en 2018. Trois autres recrutements sont en cours.

351. Le Luxembourg indique que de nombreux progrès concernant la rapidité du traitement des demandes ont été effectués après la période d'évaluation. Le Luxembourg indique avoir reçu pendant la période du 1^{er} octobre 2017 au 30 septembre 2018, 1 206 demandes de renseignements, dont 1 085 pendant les 9 premiers mois (indiquant donc que le nombre de demandes continue d'augmenter). Le nombre de réponses effectuées sous les 90 jours s'élève à 455 (41.9%) le nombre cumulé de réponses effectuées sous les 180 jours s'élève à 929 (85.6%) et le nombre cumulé de réponses en dessous d'une année (dans ce cas dans un délai de 9 mois) s'élève à 1 039 (95.7%). Parmi les demandes en suspens, 121 y figurent depuis moins de 90 jours, 21 depuis moins de 180 jours et 23 depuis plus de 180 jours. Le Luxembourg indique également que ce progrès notable a été réalisé en parallèle avec le traitement des demandes reçues précédemment et qui n'avaient pas encore reçu de réponse à la fin de la période d'évaluation. Le partenaire principal du Luxembourg a aussi noté des progrès dans la rapidité des réponses du Luxembourg.

352. Il est à noter que l'équipe d'ERD est assistée d'une équipe administrative composée de quatre personnes qui exécute les tâches administratives

suivantes : enregistrement des demandes de renseignements, envoi des accusés de réception, constitution des dossiers « version papier », enregistrement des réponses aux décisions d'injonction, envoi des réponses aux juridictions requérantes et archivage des dossiers.

353. Les demandes de clarification furent rares lors de la période d'évaluation (46, voir la section C.1.1 Norme de pertinence vraisemblable). Le Luxembourg indique que les délais de réponse aux demandes de clarification ont été très variables d'un partenaire à l'autre. Dans certains cas ces demandes ont en effet entraîné des retards.

354. L'équipe d'ERD indique que la pratique des réponses partielles est courante : si une partie des renseignements est directement disponible, ceux-ci sont directement envoyés au partenaire pendant que le reste des renseignements est collecté. Cette bonne pratique n'est pas reflétée dans le tableau statistique qui prend en compte la dernière réponse envoyée.

355. Pendant la période d'évaluation, 17 demandes de renseignements ont été retirées par le partenaire. Une demande a été retirée par la juridiction requérante ne pouvant plus attendre la fin de la procédure judiciaire. En effet, tous les recours en annulation d'une amende étaient mis en suspens jusqu'au prononcé de l'arrêt Berlioz par la CJUE (voir la section B.2 Exigences en matière de notification, droits et protections). Dans deux dossiers, la juridiction requérante n'avait pas utilisé tous les moyens disponibles sur son territoire pour collecter elle-même les renseignements demandés. Dans d'autres cas, la juridiction requérante avait clôturé sa demande d'assistance quand elle a finalement réussi à obtenir les renseignements auprès du contribuable dans son propre pays. Suite à des demandes de clarifications du Luxembourg, onze dossiers ont été clôturés par la juridiction requérante car elle n'était pas à même à fournir davantage de précisions aux institutions bancaires présumées détentrices de renseignements. En dernier lieu, dans deux autres dossiers, la juridiction requérante a clôturé les dossiers sans en indiquer la raison.

356. Pendant la période d'examen, le Luxembourg a rejeté 3 demandes (sur 2 309) pour des raisons valables. Dans deux dossiers, aucune base légale n'existait pour l'échange de renseignements bancaires car la demande visait des exercices fiscaux antérieurs à l'entrée en vigueur des dispositions légales applicables. Dans un cas, il n'y avait pas de lien entre le détenteur des renseignements et le Luxembourg.

État d'avancement à 90 jours et communication avec les partenaires

357. En règle générale, outre un accusé de réception de la demande (sous sept jours), un état d'avancement des demandes est envoyé aux partenaires si une réponse ne peut être communiquée dans un délai de 90 jours à dater

de la réception de la demande, avec une indication de la date à laquelle les renseignements pourront être envoyés. Toutefois, au moins un partenaire a indiqué que certains états d'avancement avaient été envoyés avec des retards. Le Luxembourg indique que jusqu'en juillet 2018, l'équipe d'ERD envoyait un état compilé des avancements une fois par trimestre et que dès lors certains pouvaient avoir quelques retards, même si dans les statistiques luxembourgeoises ils sont comptabilisés comme étant envoyés sous 90 jours.

358. Depuis juillet 2018, le Luxembourg a réformé sa procédure sur les états d'avancements et envoie désormais tous les deux mois des états d'avancement compilés. De cette façon, il est assuré que le délai de 90 jours est toujours respecté. De plus, l'état d'avancement est complété par des détails sur l'état de traitement de la demande si le délai excède 180 jours. Comme cette modification est récente, il est recommandé que le Luxembourg surveille l'application de la nouvelle procédure sur les états d'avancements pour que ceux-ci soient envoyés au plus près du délai de 90 jours.

359. Les états d'avancement sont généralement envoyés par courriel. Si des contacts téléphoniques sont établis ou une réponse partielle envoyée, ils tiennent lieu d'état d'avancement. Les échanges sont réalisés au sein de l'UE par le biais d'un réseau commun de communication sécurisé, et avec les autres partenaires par courriel sécurisé si possible.

360. L'autorité compétente entretient des contacts téléphoniques réguliers et organise sur demande des entrevues bilatérales régulières avec ses partenaires les plus significatifs. La participation aux réunions du Forum mondial et du JITSIC facilite le contact avec les autres autorités.

Commentaires des partenaires sur la qualité et la rapidité des réponses

361. Au total, 30 partenaires du Luxembourg ont apporté des commentaires quant à la qualité de leur relation d'échange de renseignements avec le Luxembourg.

362. Tous les partenaires d'ERD du Luxembourg ont indiqué que ces échanges étaient en général satisfaisants, mais une gradation dans les commentaires est à noter. En effet, au moins trois partenaires ont indiqué que la coopération avec le Luxembourg était plus que satisfaisante, et ont indiqué que dans plusieurs cas les autorités luxembourgeoises avaient excédé leurs attentes. Seul un des partenaires du Luxembourg (le partenaire principal) a mentionné des problèmes de rapidité des réponses, et dans quelques cas (5 au total sur 1 203 demandes) des problèmes de qualité des renseignements. Ce partenaire a néanmoins noté une bonne coopération et une bonne communication entre les deux autorités compétentes. Les deux autorités se rencontrent régulièrement pour discuter des cas pendants et des problèmes éventuels.

C.5.2. Ressources et organisation

363. Au Luxembourg, le Ministère des Finances est l'autorité compétente et l'ACD (Administration des contributions directes) est dotée des pouvoirs centraux de gestion des demandes de renseignements fondées sur les conventions conclues par le Luxembourg comportant des dispositions relatives à l'échange de renseignements.

364. La responsabilité du traitement des demandes de renseignements est répartie entre les trois administrations fiscales : l'ACD qui est chargée de répondre à toutes les demandes relatives aux impôts directs, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les collectivités et l'impôt commercial communal, l'AED chargée des demandes concernant la TVA, les droits d'enregistrement et les droits de succession, et l'Administration des Douanes et des Accises (ADA) chargée des accises, des impôts à la consommation sur l'alcool et de la taxe sur les véhicules. L'ACD, qui fait office de bureau central de liaison, reçoit la demande d'échange de renseignements et la traite ou la transmet à l'administration fiscale appropriée (l'AED ou l'ADA).

365. Une liste du personnel faisant partie de l'autorité compétente est publiée dans les bases de données internes de l'UE et du Forum mondial.

Organisation concernant les demandes entrantes

366. Dans le cadre des demandes d'informations, accusés de réceptions, demandes d'informations supplémentaires, incapacités ou refus entre les membres de l'Union européenne, un formulaire standard adopté par la Commission européenne est utilisé. L'échange d'information en lui-même est effectué par voie électronique en utilisant le réseau CCN.

Pour l'échange de renseignements avec d'autres pays, le Luxembourg utilise des lettres recommandées ou des courriers électroniques cryptés. Toutes les demandes sont enregistrées dans une base de données sécurisée. En même temps un dossier « papier » est constitué.

367. Lors de l'enregistrement, un numéro de dossier (référence nationale) est attribué à la demande. La base de données comporte : la date de réception du courrier, le type d'échange (sur demande, spontané, notification), le nom de l'État requérant, l'autorité compétente, les bases conventionnelles et légales, le(s) contribuable(s) concerné(s) dans l'État requérant, respectivement dans l'État requis.

368. Les dossiers qui ne concernent pas seulement les renseignements bancaires sont tributaires de plusieurs étapes dans la collecte des renseignements car plusieurs acteurs (bureau d'imposition, détenteur de renseignements luxembourgeois) interviennent successivement.

369. Chaque demande entrante est analysée par le chef de division adjoint ou son délégué quant à sa régularité formelle et à la pertinence vraisemblable des renseignements demandés avant d’être exécutée. En moyenne, la validité est vérifiée dans un délai de 7 jours à compter de l’enregistrement de la demande.

370. Concernant la collecte des renseignements, l’équipe d’ERD a un accès informatique direct à certaines bases de données internes et externes à l’ACD. Si cette information n’est pas disponible directement, elle doit s’adresser soit :

- Au bureau d’imposition compétent local afin d’obtenir les informations disponibles dans le dossier fiscal (déclarations fiscales et annexes, bilans et comptes annuels, copie des PV des assemblées générales). Le Bureau d’imposition a 30 jours (ou 15 jours en cas d’urgence tel qu’indiqué dans la demande par le partenaire), pour fournir les informations. Depuis juin 2018, les délais accordés aux bureaux d’imposition pour répondre ont été réduits respectivement à 3 semaines et à 8 jours en cas d’urgence (voir le manuel d’ERD).
- À l’AED pour obtenir des renseignements relatifs aux SPF ou aux héritiers.
- À la Société nationale de contrôle technique (SNCT) pour obtenir des informations relatives à l’immatriculation de voitures. Le Luxembourg indique qu’il n’y a pas de délai imposé mais que les réponses sont fournies dans tous les cas dans un délai ne dépassant pas 30 jours.
- Aux tiers détenteurs (banque, conseillers fiscaux, etc.) par le biais d’une décision d’injonction, avec une demande de réponse sous un délai de 30 jours.

371. Une fois les renseignements collectés, l’équipe d’ERD vérifie que les renseignements sont de bonne qualité et qu’ils répondent aux questions posées dans la demande de la juridiction requérante. À cet égard, les pairs ont, de manière générale, indiqué leur satisfaction sur la qualité des réponses. Au moins trois pairs ont indiqué que les renseignements reçus étaient de très grande qualité et très pertinents pour leur investigation. En revanche, deux pairs ont indiqué quelques lacunes, qui semblent occasionnelles. Un pair a indiqué que sur neuf cas, dans deux cas l’information reçue n’était pas satisfaisante. Dans un des deux cas, l’information était incomplète et dans le deuxième cas, le renseignement selon lequel il n’y avait pas de compte en banque au Luxembourg était erroné. L’autre pair a mentionné que dans cinq cas particuliers (sur 1 203 demandes), la qualité des réponses n’était pas satisfaisante et qu’il semblait que les renseignements collectés n’avaient pas été vérifiés. Il est recommandé que l’équipe d’ERD s’assure de la qualité des renseignements collectés dans tous les cas.

Ressources humaines et formation

372. Comme mentionné en C.5.1, les effectifs de l'équipe d'ERD étaient restreints à 3.5 postes de travail en 2014. Une évolution constante, bien qu'insuffisante, s'est effectuée jusqu'à la fin de la période d'évaluation avec 6 postes de travail en 2017.

373. Les effectifs de l'équipe d'ERD sont passés de 6 à 9 au 1^{er} novembre 2018, et 3 nouveaux recrutements sont en cours d'aboutissement. Le Luxembourg indique que son objectif de doubler les effectifs sera atteint début 2019.

374. À la fin de la période d'évaluation, plus de 27% des demandes restaient en cours de traitement. Depuis, seules 19 demandes restaient en cours de traitement au 30 novembre 2018 (dont 15 pour lequel un recours était pendant devant la juridiction administrative). Toutefois, bien que très bien exploitées, les ressources humaines allouées à l'équipe d'ERD étaient insuffisantes pour traiter les 2 309 demandes de renseignements reçues pendant la période d'évaluation. De plus, l'équipe a dû faire face à d'autres priorités et projets pendant la période d'évaluation.

375. Concernant la formation des agents à l'ERD, une formation générale au sein de l'ACD en matière d'échange de renseignements fait partie du programme de formation des fonctionnaires stagiaires et des fonctionnaires inscrits à l'examen de promotion. De plus, la plupart des fonctionnaires de l'équipe en charge de l'ERD ont suivi les formations organisées par le Forum mondial. Pendant la période d'évaluation 6 autres personnes ont participé aux formations organisées par le Forum mondial. En dernier lieu, tous les agents de l'ACD doivent obligatoirement suivre une formation en matière de police de sécurité. Le Luxembourg indique qu'une formation initiale a été donnée aux nouvelles recrues et aux membres de la *task force* portant sur le traitement pratique des demandes (enregistrement des documents dans la base de données, formulation des décisions d'injonction, remplissage des formulaires électroniques). Des modèles de lettres et des mémentos ont été mis à leur disposition. Par la suite, la formation s'est faite au quotidien, c'est-à-dire le travail de la *task force* et des nouvelles recrues a été suivi de près par des agents expérimentés. Depuis mi-septembre 2018, le manuel d'ERD, tel que mis à jour, est également mis à disposition des agents en charge de l'ERD.

C.5.2. Qualité des demandes sortantes

376. Avec les Termes de référence 2016, la qualité des demandes émises est maintenant évaluée.

377. Le Luxembourg a envoyé 46 demandes entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2017. Les destinataires les plus importants ont été les Pays-Bas, la France et la Belgique. Ces demandes concernaient pour 65% des personnes physique et 35% des sociétés.

378. Le bureau d'imposition compétent ou un service de l'ACD (en principe le Service de révision) s'adresse à l'équipe d'ERD afin d'obtenir des renseignements. L'équipe d'ERD formule la demande et l'envoie à la juridiction requise. Le bureau d'imposition local ou le service concerné qui demande les renseignements doit justifier avoir épuisé tous les moyens internes de collecte des renseignements.

379. Pendant la période d'évaluation, l'équipe d'ERD ne disposait pas de dispositions spécifiques sur l'élaboration des demandes de renseignements dans le Manuel d'ERD, mais a récemment introduit de telles dispositions.

380. Pour les demandes adressées aux États membres de l'UE, elle utilise les formulaires électroniques standardisés. Pour les demandes adressées aux États hors de l'UE, elle vérifie si les conditions prévues par les échanges de lettres des Conventions bilatérales sont remplies (cf. conditions de l'article 5(5) du modèle d'AERF).

381. En pratique, peu de demandes sont émises par le Luxembourg, mais la bonne qualité des demandes sortantes et de la communication avec les autorités compétentes étrangères se reflète dans les commentaires des pairs, qui sont tous très positifs sur ce point. En effet, sur les 46 demandes émises, le Luxembourg n'a reçu qu'une seule demande de clarification. Il peut donc être conclu que la qualité des demandes émises par le Luxembourg est adéquate.

C.5.3. Absence de conditions à l'échange de renseignements déraisonnables, disproportionnées ou indûment restrictives

382. Il n'existe aujourd'hui aucune disposition dans la législation luxembourgeoise ou dans ses instruments internationaux ni de pratique qui imposent des conditions déraisonnables, disproportionnées ou indûment restrictives à l'échange de renseignements, les écueils rencontrés pendant la période évaluée ayant été aplanis.

Annexe 1 : Liste des recommandations dans le texte

Des questionnements peuvent avoir émergés sur des points qui n'ont pas eu d'effet significatif sur la transparence ou l'échange de renseignements et qui ne sont pas susceptibles d'en avoir dans les circonstances actuelles. Néanmoins, la pertinence de ces questions peut s'accroître en fonction de l'évolution des circonstances. Une recommandation peut alors être formulée mais elle ne doit pas figurer dans le même encadré qu'une recommandation plus importante. Elle doit plutôt être mentionnée dans le corps du texte du rapport. Néanmoins, pour que le Forum mondial n'oublie pas ces recommandations « dans le corps du texte », elles sont reprises à la présente annexe, afin de faciliter leur consultation.

- **Élément A.1.1** : Il est recommandé que le Luxembourg prévoie des instructions pour aider les professionnels assujettis à appliquer la définition de bénéficiaire effectif en pratique.
- **Élément A.1.1** : Il est recommandé que les autorités luxembourgeoises clarifient les règles concernant la mise à jour des renseignements « dans un délai adéquat » pour s'assurer une bonne application de cette norme par les assujettis.
- **Élément A.1.1** : Il est recommandé que le Luxembourg prévoie des instructions pour aider les professionnels assujettis à appliquer la définition de bénéficiaire effectif en pratique.
- **Élément A.1.2** : il est recommandé que le Luxembourg continue ses efforts de supervision sur l'immobilisation des actions au porteur existantes.
- **Élément A.3** : Comme mentionné en A.1.1, les autorités luxembourgeoises ont indiqué qu'une mise à jour des obligations de vigilance doit être effectuée au moins tous les 12 mois pour les clients « à risque » dans la catégorie de vigilance renforcée. Pour le reste, les autorités n'ont pas précisé de durée minimale concernant les mises à jour de clients à profil normal ou à faible risque (*low-risk*). Comme pour la mise en œuvre de la définition de bénéficiaire effectif en pratique, il est recommandé que les autorités luxembourgeoises clarifient les règles concernant la mise à jour des renseignements

« dans un délai adéquat » pour s'assurer une bonne application de cette norme par les assujettis.

- **Élément C.1.3** : Il est recommandé que le Luxembourg continue ses efforts pour amender les conventions qui ne sont pas conformes à la norme, et ne permettent pas l'échange de renseignements bancaires.
- **Élément C.1.4** : Il est recommandé que le Luxembourg poursuive ses efforts pour rendre ces relations d'échange pleinement conformes à la norme.
- **Élément C.2** : Il est recommandé au Luxembourg de continuer à conclure des accords d'ERD avec tout nouveau partenaire pertinent qui le demanderait.
- **Élément C.3** : Il est recommandé que les autorités luxembourgeoises s'assurent que la confidentialité des informations contenues dans les demandes de renseignements est maintenue, en conformité avec la norme internationale d'ERD.
- **Élément C.5** : Il est recommandé que le Luxembourg mette à jour régulièrement son Manuel d'ERD et suive l'application pratique des changements effectués.
- **Élément C.5** : Depuis juillet 2018, le Luxembourg a réformé sa procédure sur les états d'avancements et envoie désormais tous les deux mois des états d'avancement compilés. De plus, l'état d'avancement est complété par des détails sur l'état de traitement de la demande si le délai excède 180 jours. Comme cette modification est récente, il est recommandé que le Luxembourg surveille l'application de la nouvelle procédure sur les états d'avancements pour que ceux-ci soient envoyés au plus près du délai de 90 jours.
- **Élément C.5.2** : Deux pairs ont indiqué quelques lacunes, qui semblent occasionnelles. Il est recommandé que l'équipe d'ERD s'assure de la qualité des renseignements collectés dans tous les cas.

Annexe 2 : Liste des mécanismes d'échange de renseignements du Luxembourg

1. Instruments bilatéraux d'échange de renseignements

Partenaire	Type d'instrument	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
Afrique du Sud	CDI	23-11-1998	08-09-2000
Albanie	CDI	14-01-2009	
Allemagne	CDI	23-04-2012	30-09-2013
Andorre	CDI	02-06-2014	07-03-2016
Arabie saoudite	CDI	07-05-2013	01-09-2014
Arménie	CDI	23-06-2009	09-04-2010
Autriche	CDI	18-10-1962	07-02-1964
	Protocole	07-07-2009	01-09-2010
	Echange de lettres	18-06-2015	27-12-2016
Azerbaïdjan	CDI	16-06-2006	02-07-2009
Bahreïn	CDI	06-05-2009	10-11-2010
Barbade	CDI	01-12-2009	08-08-2011
Belgique	CDI	17-09-1970	30-12-1972
	Protocole	16-07-2009	25-06-2013
Brésil	CDI	08-11-1978	23-07-1980
Brunei Darussalam	CDI	14-07-2015	26-01-2017
Bulgarie	CDI	27-01-1992	15-03-1994
Canada	CDI	10-09-1999	17-10-2000
	Protocole	08-05-2012	10-12-2013
Chine	CDI	12-03-1994	28-07-1995
Chypre ^a	CDI	08-05-2017	
Corée	CDI	07-11-1984	26-12-1986
	Protocole	29-05-2012	04-09-2013

Partenaire	Type d'instrument	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
Croatie	CDI	20-06-2014	13-01-2016
Danemark	CDI	17-11-1980	22-03-1982
	Protocole	04-06-2009	09-04-2010
Émirats arabes unis	CDI	20-11-2005	19-06-2009
	Protocole	26-10-2014	11-12-2015
Espagne	CDI	03-06-1986	19-05-1987
	Protocole	10-11-2009	16-07-2010
Estonie	CDI	07-07-2014	11-12-2015
États-Unis	CDI	03-04-1996	20-12-2000
	Protocole	20-05-2009	
Finlande	CDI	01-03-1982	27-03-1983
	Protocole	01-07-2009	12-04-2010
France	CDI	01-04-1958	09-02-1960
	Protocole	03-06-2009	29-10-2010
Géorgie	CDI	15-10-2007	14-12-2009
Grèce	CDI	22-11-1991	26-08-1995
Guernesey	CDI	10-05-2013	05-08-2014
Hong Kong (Chine)	CDI	02-11-2007	20-01-2009
	Protocole	11-11-2010	17-08-2011
Hongrie	CDI	10-03-2015	26-01-2017
Île de Man	CDI	08-04-2013	05-08-2014
Inde	CDI	02-06-2008	09-07-2009
Indonésie	CDI	14-01-1993	10-03-1994
Irlande	CDI	14-01-1972	25-02-1975
	Protocole	27-05-2014	11-12-2015
Islande	CDI	04-10-1999	19-09-2001
	Protocole	28-08-2009	28-04-2010
Israël	CDI	13-12-2004	22-05-2006
Italie	CDI	03-06-1981	04-02-1983
	Protocole	21-06-2012	25-10-2014
Japon	CDI	05-03-1992	27-12-1992
	Protocole	25-01-2010	30-12-2011
Jersey	CDI	17-04-2013	05-08-2014

Partenaire	Type d'instrument	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
Kazakhstan	CDI	26-06-2008	11-12-2013
	Protocole	03-05-2012	11-12-2013
Kosovo	CDI	08-12-2017	
Koweït	CDI	11-12-2007	
Laos	CDI	04-11-2012	21-03-2014
Lettonie	CDI	14-06-2004	14-04-2006
Liechtenstein	CDI	26-08-2009	17-12-2010
Lituanie	CDI	22-11-2004	14-04-2006
	Protocole	20-06-2014	11-12-2015
Malaisie	CDI	21-11-2002	29-12-2004
Macédoine du Nord ^b	CDI	15-05-2012	23-07-2013
Malte	CDI	29-04-1994	14-02-1996
	Protocole	30-11-2011	25-06-2013
Maroc	CDI	19-12-1980	16-02-1984
Maurice	CDI	15-02-1995	12-09-1996
	Protocole	28-01-2014	11-12-2015
Mexique	CDI	07-02-2001	27-12-2001
	Protocole	07-10-2009	20-11-2011
Moldavie	CDI	11-07-2007	04-12-2009
Monaco	CDI	27-07-2009	03-05-2010
Norvège	CDI	06-05-1983	27-02-1985
	Protocole	07-07-2009	09-04-2010
Ouzbékistan	CDI	02-07-1997	01-09-2000
	Protocole	18-09-2017	
Panama	CDI	07-10-2010	01-11-2011
Pays-Bas	CDI	08-05-1968	20-10-1969
	Protocole	29-05-2009	01-07-2010
Pologne	CDI	14-06-1995	31-07-1996
	Protocole	07-06-2012	25-07-2013
Portugal	CDI	25-05-1999	30-12-2000
	Protocole	07-09-2010	18-05-2012
Qatar	CDI	03-07-2009	09-04-2010
République slovaque	CDI	18-03-1991	30-12-1992

Partenaire	Type d'instrument	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
République tchèque	CDI	05-03-2013	31-07-2014
Roumanie	CDI	14-12-1993	08-12-1995
	Protocole	04-10-2011	11-07-2013
Royaume-Uni	CDI	24-05-1967	03-07-1968
	Protocole	02-07-2009	28-04-2010
Russie	CDI	28-06-1993	07-05-1997
	Protocole	21-11-2011	30-07-2013
Saint-Marin	CDI	27-03-2006	29-12-2006
	Protocole	18-09-2009	05-08-2011
Sénégal	CDI	10-02-2016	
Serbie	CDI	15-12-2015	27-12-2016
Seychelles	CDI	04-06-2012	19-08-2013
Singapour	CDI	09-10-2013	28-12-2015
Slovénie	CDI	02-04-2001	18-12-2002
Sri Lanka	CDI	31-01-2013	11-04-2014
Suède	CDI	14-10-1996	15-03-1998
	Protocole	07-09-2010	11-09-2011
Suisse	CDI	21-01-1993	19-02-1994
	Protocole	11-07-2012	11-07-2013
Tadjikistan	CDI	09-06-2011	27-07-2013
Taipei chinois	CDI	19-12-2011	25-07-2014
Thaïlande	CDI	07-05-1996	12-06-1998
Trinité-et-Tobago	CDI	07-05-2001	20-11-2003
Tunisie	CDI	27-03-1996	18-10-1999
	Protocole	08-07-2014	30-11-2016
Turquie	CDI	09-06-2003	18-01-2005
	Protocole	30-09-2009	14-07-2011
Ukraine	CDI	06-09-1997	18-04-2017
	Protocole	30-09-2016	18-04-2017
Uruguay	CDI	10-03-2015	11-01-2017
Viêt Nam	CDI	04-03-1996	19-05-1998
TOTAL	85		

Notes : a. Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document et faisant référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

- b. La République de Macédoine du Nord, connu auparavant en tant qu'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, a informé l'Organisation des Nations Unies et l'OCDE de son nouveau nom officiel. Le changement est effectif à partir du 14 février 2019.

2. La Convention sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (telle que modifiée)

La Convention sur l'assistance mutuelle en matière fiscale a été développée en commun par l'OCDE et le Conseil de l'Europe en 1988 et modifiée en 2010 (Convention Multilatérale)³⁷. La Convention multilatérale est l'instrument disponible le plus complet pour toute forme de coopération fiscale pour s'attaquer à l'évasion et à la fraude fiscale, une priorité pour toutes les juridictions.

La Convention multilatérale de 1988 fut révisée pour répondre à l'appel du G20 au Sommet de Londres en avril 2009 et l'aligner à la norme internationale d'échange de renseignements sur demande et l'ouvrir à tous les pays, et en particulier pour veiller à ce que les pays en développement puissent bénéficier d'un nouvel environnement plus transparent. La Convention Multilatérale révisée a été ouverte à signatures le 1^{er} juin 2011.

Le Luxembourg a signé la Convention le 7 février 1992 (en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2000) et son protocole le 4 avril 2011. Le Luxembourg a déposé ses instruments de ratification du protocole le 8 décembre 2014 et celui-ci est entré en vigueur le 1^{er} avril 2015.

37. Les modifications à la Convention de 1988 ont été formulées en deux instruments séparés ayant le même objectif : la Convention modifiée qui intègre les modifications dans un texte consolidé et le Protocole modifiant la Convention de 1988 qui liste les modifications séparément.

Au 18 Juillet 2018³⁸, la Convention modifiée est en vigueur dans les juridictions suivantes : Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Andorre, Anguilla (extension par le Royaume-Uni), Arabie saoudite, Argentine, Aruba (extension par les Pays-Bas), Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahamas, Barbade, Bahreïn, Belgique, Belize, Bermudes (extension par le Royaume-Uni), Brésil, îles Vierges britanniques (extension par le Royaume-Uni), Bulgarie, Cameroun, Canada, îles Caïmans (extension par le Royaume-Uni), Chili, Chine (République populaire de), Colombie, Îles Cook, Corée, Costa Rica, Croatie, Curaçao (extension par les Pays-Bas), Chypre, Danemark, Émirats arabes unis, Espagne, Estonie, Îles Féroé (extension par le Danemark), Finlande, France, Géorgie, Ghana, Gibraltar (extension par le Royaume-Uni), Grèce, Groenland (extension par le Danemark), Grenade, Guatemala, Guernesey (extension par le Royaume-Uni), Hong Kong (China), Hongrie, Inde, Indonésie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Jersey (extension par le Royaume-Uni), Kazakhstan, Koweït, Lettonie, Liban, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macao (Chine), Malaisie, Malte, Île de Man (extension par le Royaume-Uni), Îles Marshall, Maurice, Mexique, Moldova, Monaco, Montserrat (extension par le Royaume-Uni), Nauru, Nouvelle-Zélande, Nigéria, Niue, Norvège, Ouganda, Pakistan, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, Qatar, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Marin, Saint-Vincent-et-Grenadines, Samoa, Sénégal, Seychelles, Singapour, Sint-Maarten (extension par les Pays-Bas), Slovénie, Suède, Suisse, Tunisie, îles Turques et Caïques (extension par le Royaume-Uni), Turquie, Ukraine, Uruguay et Vanuatu.

En outre, les juridictions qui ont signé la Convention modifiée sont les suivantes : Arménie, Antigua et Barbuda (entrée en vigueur le 1^{er} février 2019), Brunei Darussalam, Burkina Faso, République dominicaine, Équateur, El Salvador, États-Unis (la Convention d'origine de 1988 est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1995 ; le Protocole a été signé le 27 avril 2010), Gabon, Jamaïque (entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019), Kenya, Libéria, Macédoine du Nord, Maroc, Paraguay, Philippines et Qatar.

38. Depuis cette date, Antigua et Barbuda a signé la Convention et le Koweït et Vanuatu ont déposé leurs instruments de ratification pour une entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2018. La Convention est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2018 à Bahreïn, aux Émirats arabes unis, à Grenade, à Hong Kong (Chine), à Macao (Chine) et au Pérou.

3. Directive de l'UE sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale

Le Luxembourg est en mesure d'échanger des renseignements avec les autres États membres de l'UE dans le domaine des impôts directs en application de la Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative en matière fiscale (telle qu'amendée). La Directive est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Tous les États membres de l'UE, c'est-à-dire le Luxembourg, l'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède, devaient la transposer dans leur droit interne au 1^{er} janvier 2013.

Annexe 3 : Méthodologie de l'examen

- La présente évaluation est basée sur les Termes de référence 2016 et a été préparée selon la Méthodologie pour les examens par les pairs et les examens des non-membres, telle qu'approuvée par le Forum mondial en octobre 2016 en fonction du calendrier 2016-2021 des évaluations.
- L'évaluation se base sur les renseignements mis à la disposition de l'équipe d'évaluation, dont les instruments d'échange de renseignements signés, les législations et réglementations en vigueur au 19 décembre 2018, la pratique de l'échange de renseignements du Luxembourg liée aux demandes d'ERD envoyées et reçues pendant la période de trois ans du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017, les réponses du Luxembourg au questionnaire, les renseignements fournis par ses partenaires, ainsi que les renseignements fournis par les autorités luxembourgeoises lors de la visite sur place qui a eu lieu du 2 au 4 mai 2018 à Luxembourg.

Lois, règlements et autres documents reçus

Cadre législatif et réglementaire en matière de LBC/FT

- Loi du 10 août 2018 modifiant : 1^o le Code de procédure pénale; 2^o la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 3^o la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme; 4^o la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État afin de porter organisation de la Cellule de renseignement financier (CRF)
- Loi du 10 août 2018 relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n^o 648/2012 du Parlement européen

et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

- Loi du 27 octobre 2010 portant renforcement du cadre légal en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme :
 - portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg
 - relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme
- Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme
- Le Règlement grand-ducal modifié du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (une version coordonnée de ce texte peut être trouvée sous le lien suivant : https://www.cssf.lu/wp-content/uploads/RGD_010210_LBC_FT_upd140820.pdf).
- Le Règlement grand-ducal du 29 octobre 2010 portant exécution de la loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, qui attribue compétence au Ministre des Finances pour traiter de toutes questions et contestations relatives à l'exécution des interdictions et mesures restrictives, et instaure un comité de suivi, composé d'un représentant du ministre des Finances, d'un représentant de la CSSF, un représentant du CAA, un représentant de la CRF, un représentant du Ministère des Affaires étrangères et européennes et un représentant du Ministère de la Justice. Ce comité de suivi se réunit régulièrement et est à même d'inviter des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des experts externes ou autres personnes physiques ou morales intéressées (voir <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2010/10/29/n1/jo>).
- La loi du 26 décembre 2012 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à

Varsovie, le 16 mai 2005, et modifiant – le Code pénal; – le Code d’instruction criminelle; – la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne; – la loi modifiée du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980; et – la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine. Cette loi approuve formellement la Convention du 16 mai 2005, mettant en œuvre la décision-cadre 2008/919/JAI modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI en apportant au Code pénal et au Code d’instruction criminelle les modifications qui en découlent. Accessoirement, cette loi du 26 décembre 2012 met le droit pénal matériel luxembourgeois en conformité avec la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée en élevant le seuil de peine prévue à l’article 324 ter du Code pénal à une peine d’emprisonnement comprise entre deux et cinq ans (voir <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2012/12/26/n10/jo>).

- Le Règlement délégué (UE) 2016/1675 de la Commission du 14 juillet 2016 complétant la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil par le recensement des pays tiers à haut risque présentant des carences stratégiques, qui est régulièrement mis en œuvre par la Commission européenne et dont le dernier Règlement délégué (UE) 2018/212 date du 13 décembre 2017.

Circulaires émises par la CSSF

- Circulaire CSSF 18/698 du 23 août 2018 : Agrément et organisation des gestionnaires de fonds d’investissement de droit luxembourgeois – Dispositions spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme applicable aux gestionnaires de fonds d’investissement et aux entités exerçant la fonction d’agent teneur de registre
- Circulaire CSSF 18/684 du 13 mars 2018 : Entrée en vigueur de la Loi du 13 février 2018 portant notamment modification de la Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme
- Circulaire CSSF 18/694 du 05 juillet 2018 : Déclarations du GAFI (qui sont régulièrement remplacées par de nouvelles circulaires suite aux déclarations du GAFI) concernant :
 1. les juridictions dont le régime de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme présente des déficiences substantielles et stratégiques

2. les juridictions dont le régime de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme requiert l'application de mesures de vigilance renforcées proportionnelles aux risques émanant de ces juridictions
 3. les juridictions dont le régime de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'est pas satisfaisant,
- Circulaire CSSF 18/680 du 23 janvier 2018 : Orientations communes des trois autorités européennes de surveillance relatives aux mesures que les prestataires de services de paiement doivent prendre en rapport avec des transferts de fonds pour lesquels des informations sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire sont manquantes ou incomplète
 - Circulaire CSSF 17/661 du 24 juillet 2017 : Adoption des orientations conjointes émises par les trois autorités européennes de surveillance (ABE/ESMA/EIOPA) sur les facteurs de risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme
 - Circulaire CSSF 17/660 du 5 juillet 2017 : Règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/200
 - Circulaire CSSF/CRF 17/650 du 17 février 2017 : Application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi LBC/FT aux infractions primaires fiscales,
 - Circulaire CSSF 15/609 du 27 mars 2015 : Développements en matière d'échange automatique d'informations fiscales et de répression du blanchiment en matière fiscale.
 - Loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable (ci-après la « Loi organique de l'OEC »)
 - Norme professionnelle relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme – adoptée lors de l'assemblée générale du 17 juin 2015
 - Règlement sur le contrôle confraternel – tel que modifié – approuvé par l'assemblée générale du 28 juin 2017.
 - Loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (ci-après la « Loi organique de l'IRE »)

- La norme professionnelle NP2013-02 du 20 juin 2013 relative à la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme (en cours de révision)
- La norme professionnelle NP2012-01 du 21 juin 2012 relative au contrôle du respect des obligations professionnelles découlant de la législation et de la norme en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (en cours de révision)

Règlement CSSF N° 16-12 du 21 novembre 2016 relatif :

- à l'adoption des normes d'audit dans le domaine du contrôle légal des comptes dans le cadre de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit
- à l'adoption des normes relatives à la déontologie et au contrôle interne de qualité dans le cadre de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit et notamment la norme internationale d'audit ISA 315 – Identification et évaluation des risques d'anomalies significatives au travers de la connaissance de l'entité et de son environnement.

Autorités rencontrées lors de la visite sur place

- Représentants du ministère des finances, dont :
 - Représentants de l'équipe chargée de la négociation des conventions fiscales
- Représentants de l'administration fiscale
 - Administration des contributions directes (ACD)
 - Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED)
 - Administration des douanes et accises (ADA)
 - Equipe d'ERD
- Représentants de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)
- Représentants du ministère de la justice
- Représentants de l'ABBL – Association des Banques et Banquiers, Luxembourg
- Représentants du Barreau du Luxembourg (avocats), de la Chambre de notaires, de l'OEC et de l'IRE

Évaluation actuelle et évaluations précédentes

Ce rapport est la quatrième revue du Luxembourg réalisée par le Forum mondial. Le Luxembourg avait précédemment procédé à un réexamen de son cadre juridique et réglementaire (phase 1) pour la première fois en 2011 et à un examen de la mise en œuvre pratique de ce cadre (phase 2) en 2013. En 2015, le Luxembourg a fait l'objet d'une évaluation supplémentaire au cours duquel les nouvelles dispositions concernant le cadre juridique ainsi que la pratique ont été évaluées. Tous les examens précédents ont été menés conformément aux termes de référence approuvés par le Forum mondial en février 2010 (mandat de 2010) et à la méthodologie utilisée lors du premier

Évaluations du Luxembourg

Évaluation	Équipe d'évaluation	Période évaluée	Date d'adoption par le Forum mondial
Rapport de Cycle 1, Phase 1	Mme Shauna Pittman, conseillère au sein de l'administration fiscale canadienne	N/A	2011
Rapport de Phase 2	Mme Silvia Allegrucci fonctionnaire au ministère des Finances italien M. Rémi Verneau et Mme Mélanie Robert du Secrétariat du Forum mondial	Du 1 ^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011	Adoptée en juin 2013. Approbation de la notation de la Phase 2 en novembre 2013
Rapport de Cycle 1, Phase 2 Supplémentaire	Mme Heather Hemphill, Conseillère Senior au sein du service juridique de l'administration fiscale canadienne, département de la Justice Mme Lorraine Welch, Adjointe au chef du Conseil parlementaire au ministère des Affaires juridiques des Bermudes Mme Mélanie Robert du Secrétariat du Forum mondial	Du 1 ^{er} janvier 2012 au 30 juin 2014	octobre 2015
Rapport de Cycle 2	Mme Laura Greenwood et M. Pierre-Jean Douvier de Monaco, Conseiller Technique Département des Finances de Monaco, Mme Tamar Gabruashvili, Spécialiste Principale, Ministère des Finances de Géorgie et Mme Séverine Baranger du Secrétariat du Forum Mondial	Du 1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2017	15 mars 2019

Annexe 4 : Réponse du Luxembourg au rapport d'examen³⁹

Le Luxembourg accepte les conclusions de ce rapport. Il est satisfait du fait que ce dernier reflète de façon adéquate le cadre légal et pratique de la mise en œuvre de l'ERD dans le cadre des nouveaux Termes de Référence de 2016. Le Luxembourg s'efforcera, en temps voulu, de répondre aux recommandations exprimées dans ce rapport.

39. Cette annexe présente la réponse de la juridiction au rapport d'examen et ne peut être considérée comme présentant l'avis du Forum mondial.

FORUM MONDIAL SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉCHANGE
DE RENSEIGNEMENTS À DES FINS FISCALES

**Rapport d'examen par les pairs sur l'échange
de renseignements sur demande LUXEMBOURG 2019
(Deuxième cycle)**

Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales est l'enceinte multilatérale au sein de laquelle le travail en matière de transparence fiscale et d'échange de renseignements est mené par plus de 160 juridictions participant, sur un pied d'égalité, aux travaux du Forum mondial.

Le Forum mondial est chargé de la surveillance approfondie et de l'examen par les pairs de la mise en œuvre des standards en matière de transparence et d'échange de renseignements à la demande (EOIR) et d'échange automatique de renseignements. L'EOIR prévoit l'échange international sur demande des informations prévisibles pour l'administration ou l'application des lois fiscales nationales d'une partie demandeuse. Tous les membres du Forum mondial ont accepté d'évaluer leur mise en œuvre de la norme EOIR par un examen par les pairs. En outre, les non-membres qui sont pertinents pour le travail du Forum mondial font également l'objet d'un examen. Le cadre juridique et réglementaire de chaque juridiction est évalué tout comme la mise en œuvre du cadre EOIR en pratique. Le résultat final est une note pour chacun des éléments essentiels ainsi qu'une note globale.

Le premier cycle d'examens a été mené de 2010 à 2016. Le Forum mondial a convenu que tous les membres et les non-membres concernés devraient être soumis à un deuxième cycle d'examen à partir de 2016, afin d'assurer la conformité continue et la mise en œuvre de la norme EOIR. Tandis que le premier cycle d'examens a été généralement mené de sorte qu'il y ait des examens distincts pour la phase 1 (examen du cadre juridique) et pour la phase 2 (examen de l'EOIR en pratique), les examens EOIR commençant en 2016 combinent les aspects de la phase 1 et de la phase 2 en un seul examen. Les rapports d'examen finaux sont publiés et les juridictions examinées doivent suivre les recommandations formulées. L'objectif final est d'aider les administrations à mettre en œuvre efficacement les normes internationales de transparence et d'échange d'informations à des fins fiscales.

Cette publication contient le rapport d'examen par les pairs 2019 sur l'échange de renseignements à la demande du Luxembourg.



IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-81851-4
PDF ISBN 978-92-64-43377-9

