

N° 7527⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant modification****1° de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;****2° de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(3.6.2020)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Guy ARENDT, Rapporteur ; MM. Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7527 a été déposé par le Ministre des Finances le 20 février 2020.

L'avis de la Chambre de commerce date du 14 avril 2020.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 24 avril 2020. M. Guy Arendt a été désigné rapporteur du projet de loi au cours de cette même réunion.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics date du 7 mai 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 12 mai 2020.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 3 juin 2020.

Le projet de rapport a été adopté au cours de cette même réunion.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

En 2014, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), en collaboration avec le G20, a développé la Norme d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale (ci-après : « NCD »). Les travaux de l'OCDE ont été repris par l'Union européenne et intégrés dans la directive 2014/107(UE).

Le G20 a ensuite chargé le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (ci-après : « Forum mondial ») de monitorer et d'évaluer la mise en œuvre de la NCD par les pays participants.

Le suivi et l'évaluation de l'application de la NCD se fait par l'approche par étape. Lors de l'examen de l'étape concernant le cadre législatif, le Forum mondial a constaté que le Luxembourg ne se trouve pas en conformité avec tous les aspects essentiels de la NCD étant donné que la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (ci-après : « loi NCD ») ne prévoit

aucune disposition pour obliger les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises à conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD.

Partant, le présent projet de loi entend notamment modifier la loi NCD et la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA (ci-après : « loi FATCA ») en ce sens.

Ainsi est-il proposé d'introduire une obligation explicite, pour les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises, de conserver les registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD.

De plus, il est proposé de préciser les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes dans ce contexte afin de renforcer la sécurité juridique.

Finalement, le présent projet de loi vise également à modifier la loi FATCA dans le même sens avec des adaptations similaires à celles prévues pour la loi NCD, afin de maintenir une approche cohérente entre les deux lois.

*

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis le 12 mai 2020.

La Haute Corporation note que la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal impose aux États membres de mettre en place des règles et procédures administratives qui interdisent aux institutions financières, personnes et intermédiaires à contourner les procédures de déclaration et de diligence raisonnable.

Partant, le Conseil d'État propose d'étendre le champ d'application des personnes visées par le projet de loi aux institutions financières non déclarantes, les personnes physiques résidentes et les Entités considérées résidentes au Luxembourg de manière à aligner les personnes visées à la directive susmentionnée.

Dans le but de tenir compte du fait que les registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable visés par le projet de loi ne se limitent pas aux uniques Comptes déclarables, mais englobent également tous les Comptes financiers, le Conseil d'État propose de préciser deux dispositions du projet de loi en ce sens. La Haute Corporation suggère, d'une part, à l'article 1 point 1^o, de préciser la durée de l'obligation de maintenir les registres, et d'autre part, à l'article 4 point 3, de clarifier les modalités de la prescription des pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes à cet égard.

Finalement, le Conseil d'État propose d'appliquer les mêmes modifications aux articles 5 et 6 du projet de loi de manière *mutatis mutandis*, afin d'avoir une cohérence entre les lois NDC et FATCA.

Avis de la Chambre de commerce

Dans son avis du 14 avril 2020, la Chambre de commerce estime qu'elle n'est pas en mesure d'apprécier si les dispositions visées par ce projet de loi répondent aux observations du Forum Mondial étant donné que le rapport établi par cette dernière n'est pas accessible au public.

Elle tient à noter qu'à la lumière de l'exposé des motifs, les auteurs visent à apporter des précisions quant à la conservation des registres des actions engagées et des éléments probants par les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises. Toutefois, la Chambre de commerce constate que certaines dispositions du projet de loi vont au-delà de simples précisions.

En sus, la Chambre de commerce se questionne sur les entités concernées par l'obligation d'émettre des messages à valeur zéro étant donné que les définitions des Entités non déclarantes diffèrent entre

la loi NCD et la loi FATCA. Elle considère qu'une obligation d'enregistrement auprès de l'Administration des contributions directes serait à privilégier par rapport à une obligation de communication d'un message à valeur zéro.

En dernier lieu, la Chambre de commerce constate une tendance généralisée à une hausse des sanctions pour lesquelles elle estime qu'il serait opportun de préciser leur mise en œuvre.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

Dans son avis du 7 mai 2020, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve le présent projet de loi.

*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation générale d'ordre légistique du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat signale, en ce qui concerne les montants d'argent, que les tranches de mille sont séparées par un espace insécable pour écrire, par exemple, à l'article 2, « 10 000 euros » et « 250 000 euros ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification à quatre endroits du texte de loi.

Il ajoute qu'il convient d'écrire « pour cent » en toutes lettres.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification à deux endroits du texte de loi.

Intitulé

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;

2° la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Ad point 1°

La Section IX de la NCD, reprise aussi dans la Section IX à l'annexe I de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, exige qu'une juridiction mette en place « *les règles et procédures administratives requises pour garantir la mise en œuvre effective et le respect des procédures de déclaration et de diligence raisonnable décrites ci-dessus, notamment : (...) 2. des règles obligeant les Institutions financières déclarantes à conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution de ces procédures, et mesures adéquates en vue de se procurer ces registres ; (...)* ».

Les commentaires de la NCD précisent que « *ces registres doivent être disponibles pendant une période suffisamment longue et qui ne doit pas être inférieure à 5 ans après la fin de la période durant laquelle l'Institution est tenue de communiquer les renseignements visés par la Norme* ».

Les différentes obligations de documentation qui s'appliquent, le cas échéant, aux Institutions financières luxembourgeoises en matière commerciale (article 14 du Code de commerce), en matière fiscale (paragraphe 162 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931) ou encore en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (article 4 (1) de la loi modifiée du

12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme) s'articulent différemment des exigences de la NCD étant donné qu'elles ont des finalités différentes. Le Forum mondial rappelle que les exigences de la NCD sont détaillées avec un degré de granularité plus élevé.

Il est ainsi proposé d'instaurer une obligation explicite pour les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD. A l'instar des obligations sous l'article 14 du Code de commerce et du paragraphe 162 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, il est proposé que ces registres soient maintenus pendant une période de 10 ans à compter de la fin de l'année civile à laquelle les informations se réfèrent.

Outre l'obligation de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD, il est proposé d'introduire une disposition explicite visant à empêcher que les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises adoptent des pratiques dont l'objectif est de contourner la communication d'informations sous la NCD. Une telle obligation ne ressort à l'heure actuelle qu'implicitement de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD). En effet, l'article 6 dispose que l'Administration des contributions directes vérifie si les Institutions financières luxembourgeoises n'adoptent pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations, sans pour autant préciser les conséquences de l'adoption de telles pratiques. En instaurant une obligation explicite pour les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises de ne pas adopter des pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations, il sera plus clair que le fait d'avoir adopté de telles pratiques peut être sanctionné par le biais des amendes prévues dans la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD).

Dans le même ordre d'idées, il est proposé d'instaurer une obligation explicite pour les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises de mettre en place des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques pour assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD, ceci afin de remplacer le terme générique de « mécanismes » utilisé dans l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD). Cette obligation est inspirée de l'obligation d'organisation interne adéquate figurant à l'article 4, paragraphe 1, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Ces politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques doivent être proportionnés à la nature, aux particularités et la taille des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises. Ceci ne fait pas obstacle à la faculté des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises de faire appel à des prestataires de service pour s'acquitter des obligations en matière de diligence raisonnable qui leur sont imposées sous la NCD. Étant donné que ces obligations restent du domaine de la responsabilité des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises, il convient qu'elles s'assurent que les prestataires de service auxquels elles font appel disposent des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques adéquats pour accomplir leurs obligations de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD.

Le Conseil d'Etat constate dans son avis qu'il est proposé de compléter le paragraphe 1^{er} de l'article 2, de la loi du 18 décembre 2015 :

- premièrement, par l'introduction d'une disposition explicite visant à empêcher que les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises adoptent des pratiques dont l'objectif est de contourner la communication d'informations sous la NCD ;
- deuxièmement, par l'instauration d'une obligation explicite pour les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD et de les maintenir pendant une période de dix ans à compter de la fin de l'année civile durant laquelle elles sont tenues de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 2, de la loi précitée du 18 décembre 2015 et ;
- troisièmement, par l'obligation de mise en place des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques pour assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD.

La directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, Annexe I,

Section IX, requiert que les États membres aient « mis en place les règles et procédures administratives requises [...], notamment : 1) des règles empêchant les institutions financières, personnes ou intermédiaires d'adopter des pratiques destinées à contourner les procédures de déclaration et de diligence raisonnable ». L'interdiction concerne non seulement les institutions financières déclarantes, mais également les institutions financières non déclarantes ainsi que les « personnes » et les « intermédiaires ».

Le Conseil d'État constate dès lors que les dispositions de mise en œuvre effective prévues par la directive 2014/107/UE, précitée, s'étendent au-delà des seules Institutions financières déclarantes, pour inclure également les Institutions financières non déclarantes, les personnes et les intermédiaires. Le Conseil d'État est dès lors d'avis que le texte en projet pourrait être élargi de manière à s'aligner au texte de la directive 2014/107/UE. En l'absence cependant d'une définition autonome du concept d'« intermédiaire » dans cette directive, l'article 1^{er}, point 1^o, première phrase, du projet de loi pourrait néanmoins être formulé comme suit :

« Elles Les Institutions financières luxembourgeoises, les personnes physiques résidentes et les Entités considérées résidentes du Luxembourg pour l'application de la présente loi n'adoptent pas de pratiques dont l'objectif est de contourner les procédures de diligence raisonnable et la communication d'informations sous la NCD. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

En outre, le Conseil d'État note que les registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD couvrent tous les Comptes financiers et pas uniquement les Comptes déclarables. La définition de la durée de l'obligation de maintenir ces registres pourrait par conséquent être clarifiée pour tenir compte de cet élément. Le Conseil d'État propose de rédiger l'article 1^{er}, point 1^o, deuxième phrase, du projet de loi comme suit :

« Elles sont tenues de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable pendant dix ans après la fin de l'année civile (i) durant laquelle elles sont tenues, le cas échéant, de communiquer les informations visées au paragraphe 2, déterminées par application de ces procédures de diligence raisonnable, ou (ii) durant laquelle elles auraient été tenues de communiquer les informations si la personne à laquelle se rapportent les informations ainsi déterminées avait été une Personne devant faire l'objet d'une déclaration. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Au point 1^o, le Conseil d'État recommande de présenter le texte à insérer sous la forme de plusieurs alinéas et non sous la forme d'un alinéa unique, et ce afin d'en faciliter la lecture. Cette observation vaut également pour l'article 5, point 2^o.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte sous sa forme actuelle.

Ad points 2^o et 3^o

Il ressort des travaux parlementaires de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) (doc. parl. n° 6858/00, commentaires ad article 4, p. 31) que l'intention du législateur était d'obliger les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises à communiquer un message à valeur zéro chaque fois qu'elles n'ont pas de Comptes déclarables au titre d'une année civile, raison pour laquelle l'amende pour défaut de communication d'informations sous l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ne peut être inférieure à 1.500 euros. Or, une telle obligation ne figure pas expressément dans ladite loi.

Il est dès lors proposé d'inclure une obligation explicite dans ce sens dans un souci de sécurité juridique.

Ces deux points n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'État.

Article 2

Il est proposé de modifier l'article 3 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) afin que les amendes y prévues soient mieux adaptées à la réalité du terrain.

L'amende prévue à l'article 3, paragraphe 2, de la version actuelle de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) est difficile à appliquer en pratique dans le cadre du suivi annuel des obligations de déclaration des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises, étant donné que l'Administration des contributions directes n'est pas en mesure de déterminer les montants qui auraient dû être communiqués si une Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a rien communiqué. En effet, dans ce cas de figure, les montants qui auraient dû être communiqués ne peuvent être déterminés qu'au moyen de contrôles approfondis. Or, effectuer pour chaque année civile des contrôles approfondis auprès de toutes les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises qui n'ont rien communiqué au titre de l'année civile concernée constituerait une charge administrative insurmontable. Ceci met l'Administration des contributions directes dans une situation ardue en ce que les amendes fixées dans ce cadre sont soit peu dissuasives, au cas où elle déciderait d'appliquer systématiquement le minimum de 1.500 euros à défaut de connaître les montants qui auraient dû être communiqués, soit supérieurs au plafond légal de 0,5% des montants qui auraient dû être communiqués, au cas où l'Administration des contributions directes tenterait d'estimer ces montants.

Afin de remédier à cette situation, il est proposé d'introduire une amende forfaitaire de 10.000 euros qui s'applique si une Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a communiqué ni d'informations ni de message à valeur zéro dans le délai légal de communication. Ce montant de 10.000 euros est suffisamment élevé pour avoir un effet dissuasif, sans pour autant être excessif.

Une amende d'un montant maximum de 250.000 euros peut être infligée chaque fois que l'Administration des contributions directes découvre, dans le cadre d'un contrôle, que l'Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD). Cette amende est équivalente à celle figurant dans la version actuelle de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) mais en diffère en ce qu'elle porte sur l'ensemble des obligations qui incombent à l'Institution financière déclarante luxembourgeoise sous ladite loi et non seulement sur l'obligation d'appliquer les règles de diligence raisonnable et de mettre en place des mécanismes en vue de la communication d'informations. Cette amende ne s'applique cependant pas en cas de violation des règles qui incombent à l'Institution financière déclarante luxembourgeoise en matière de protection des données à caractère personnel en vertu de l'article 5 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD).

Le plafond de 250.000 euros peut être majoré lorsque l'Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a communiqué aucune information par rapport à des Comptes déclarables ou lorsque les montants communiqués par rapport à des Comptes déclarables sont inférieurs aux montants qui auraient dû être communiqués. La majoration ne peut excéder 0,5% des montants qui n'ont pas été communiqués. Cette majoration correspond en substance à l'amende prévue à la version actuelle de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) mais en diffère du fait qu'elle ne porte ni sur les communications tardives ni sur l'ensemble des communications incomplètes ou inexacts d'informations.

D'une manière générale, le montant de cette amende doit être coercitif, dissuasif et proportionné.

Article 3

Il est proposé de modifier l'article 5, paragraphe 1^{er}, afin de corriger une erreur matérielle figurant dans la deuxième phrase. La version actuelle pourrait faire croire que les informations reçues des Juridictions partenaires ne peuvent pas être utilisées à des fins d'imposition, alors que la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ne porte que sur les informations reçues des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises et communiquées aux Juridictions soumises à déclaration. Il va de soi que tel n'était aucunement l'intention du législateur, de sorte qu'il est proposé de rajouter les mots « reçues des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises » après le mot « informations ». En ce qui concerne les limites d'utilisation des informations reçues de la part des Juridictions partenaires à des fins d'imposition, il y a lieu de se référer à l'article 17 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ainsi qu'aux accords internationaux signés avec les Juridictions partenaires en matière d'échange de renseignements.

Article 4

Ad point 1°

Il est proposé de simplifier la structure du paragraphe 1^{er} de l'article 6 afin de clarifier que l'Administration des contributions directes est compétente pour vérifier le respect de l'ensemble des obligations des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises, sous réserve des obligations relatives à la protection des données personnelles qui relèvent du champ de compétence de la Commission nationale pour la protection des données.

Ce point n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ad point 2°

Il est proposé d'introduire un nouveau paragraphe 4 visant à assurer que l'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux registres des actions engagées et des éléments probants, des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques visés à l'article 2, paragraphe 2. Il est précisé que l'Administration des contributions directes devra nécessairement avoir accès à des données nominatives des Titulaires de compte et des Personnes détenant le contrôle, et ceci même s'il s'agit de résidents luxembourgeois, afin de pouvoir vérifier si une Institution financière déclarante luxembourgeoise a respecté ses obligations de déclaration et de diligence raisonnable. Ces informations ne peuvent être utilisées qu'aux fins de de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), ce qui exclut notamment leur utilisation à des fins d'imposition.

Le Conseil d'Etat constate que le texte en projet vise à assurer que l'Administration des contributions directes ait accès, sur demande, aux registres des actions engagées et des éléments probants, et aux politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques visés à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 décembre 2015, une fois modifié par l'article 1^{er} du projet de loi sous avis.

Il note cependant que l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 18 décembre 2015, dans sa teneur modifiée par l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, qui requiert la mise en place de politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques et la conservation de registres des actions engagées et des éléments probants, ne requiert pas que lesdits « politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques » soient inclus dans lesdits « registres ».

Le Conseil d'État suggère par conséquent de rédiger l'article 4, point 2°, du projet de loi comme suit :
« 2° L'article 6 est complété par un nouveau paragraphe 4 qui prend la teneur suivante :

(4) L'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux registres des actions engagées et des éléments probants, des et aux politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques visés à l'article 2, paragraphe 1^{er}. ».

La Commission des Finances et du Budget procède à la modification suggérée par le Conseil d'Etat.

Ad point 3°

La loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ne précise pas les délais dans lesquels les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes se prescrivent.

Suivant l'article 6, paragraphe 2, l'Administration des contributions dispose des mêmes pouvoirs d'investigation que ceux mis en œuvre dans le cadre des procédures d'imposition tendant à la fixation ou au contrôle des impôts, droits et taxes, avec toutes les garanties y prévues. En conséquence, les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes en matière de FATCA et de la NCD se prescrivent dans les mêmes délais que ceux applicables en matière d'impôts directs. Conformément à l'article 10 de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale la créance du Trésor se prescrit par cinq ans. Toutefois, en cas de non-déclaration ou en cas d'imposition supplémentaire pour déclaration incomplète ou inexacte, avec ou sans intention frauduleuse, la prescription est de dix ans. La prescription prend cours à partir du 1^{er} janvier qui suit l'année pendant laquelle la créance est née. Or, l'application de l'article 10 de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale aux pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes en matière de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) n'est pas entièrement claire, considérant en particulier qu'il n'y a pas de « créance » à proprement parler.

Dans un souci de sécurité juridique, il est proposé de préciser les modalités de la prescription des pouvoirs d'investigation dans un nouveau paragraphe. Il est proposé que le délai commence à courir à partir de la fin de l'année civile durant laquelle l'Institution financière déclarante luxembourgeoise est tenue de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 2. Le délai de prescription est porté à dix ans. Un délai de dix ans est justifié au vu du fait que le nombre des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises et la masse des informations qu'elles communiquent rend la découverte des défauts de conformité plus difficile qu'en matière des impôts directs.

Le Conseil d'État relève que les obligations qui incombent aux Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sous la NCD, dont l'Administration des contributions directes est chargée de contrôler le respect, couvrent tous les Comptes financiers et pas uniquement les Comptes déclarables. Le Conseil d'État demande que les modalités de la prescription des pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes soient précisées pour tenir compte de ce fait et suggère que l'article 4, point 3°, du projet de loi soit rédigé comme suit :

« (5) L'action que l'Administration des contributions directes exerce en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par le paragraphe 1^{er} se prescrit par dix ans à compter de la fin de l'année civile (i) durant laquelle l'Institution financière déclarante est tenue, le cas échéant, de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 2, déterminées par application des procédures de diligence raisonnable, ou (ii) durant laquelle elle aurait été tenue de communiquer les informations si la personne à laquelle se rapportent les informations ainsi déterminées avait été une Personne devant faire l'objet d'une déclaration. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Articles 5 et 6

Les modifications proposées sont équivalentes à celles des articles 1, 2 et 4, de sorte que les commentaires y relatifs s'appliquent *mutatis mutandis*.

Dans son avis, le Conseil d'État signale que ses observations formulées à l'encontre des articles 1^{er} et 4 du projet de loi s'appliquent *mutatis mutandis* aux articles 5 et 6.

Le Conseil d'État recommande de présenter le texte de l'article 5, point 2° à insérer sous la forme de plusieurs alinéas et non sous la forme d'un alinéa unique, et ce afin d'en faciliter la lecture.

La Commission des Finances et du Budget maintient la présentation initiale du point 2° de l'article 5.

Le Conseil d'État indique qu'au point 2°, phrase liminaire, de l'article 5, il convient d'écrire « alinéas 1^{er} et 2 ».

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte dans ce sens.

Le Conseil d'État indique qu'au point 4° de l'article 5, il y a lieu de supprimer les crochets entourant le montant « 10 000 ».

La Commission des Finances et du Budget supprime les crochets en question.

Le Conseil d'État indique qu'au point 2° de l'article 6, dès lors que l'article 4 de la loi précitée 24 juillet 2015 ne comporte actuellement que deux paragraphes, il y a lieu d'écrire :

« L'article 4 est complété par un nouveau paragraphe 3 qui prend la teneur suivante :

(3) L'Administration des contributions directes [...]. »

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications recommandées par le Conseil d'État. Les observations du Conseil d'État formulées à l'encontre des articles 1^{er} et 4 du projet de loi s'appliquant *mutatis mutandis* aux articles 5 et 6, il est procédé, au paragraphe 3, à la modification également effectuée à l'article 4, point 2°, paragraphe 4 (remplacement du mot « des » par les termes « et aux »).

La Commission des Finances et du Budget constate qu'une erreur matérielle s'est glissée au point 3° de l'article 6. Elle procède au redressement de cette erreur et en informe le Conseil d'État par courrier. Le texte est modifié de la manière suivante :

« 3° L'article 6 4 est complété par un nouveau paragraphe 5 4 qui prend la teneur suivante :

« (5 4) Les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes se prescrivent par dix ans à compter de la fin de l'année civile durant laquelle l'Institution

financière déclarante est tenue de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}. ».

Article 7

Selon le Conseil d'Etat, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 7.** La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier suivant l'année civile au cours de laquelle la présente loi a été publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de l'article 3, qui produit ses effets à la date d'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la norme commune de déclaration (NCD). »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7527 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI portant modification de

1° la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;

2° la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA

Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD)

Art. 1^{er}. L'article 2 de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est complété comme suit :

« Elles n'adoptent pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations. Elles sont tenues de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable pendant dix ans après la fin de l'année civile durant laquelle elles sont tenues de communiquer les informations visées au paragraphe 2. Elles doivent mettre en place des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques pour assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable qui leur incombent en vertu de la présente loi. Ces politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques doivent être proportionnés à la nature, aux particularités et la taille des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises. » ;

2° Le paragraphe 2 est complété comme suit :

« En l'absence de Comptes déclarables, les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises communiquent un message à valeur zéro. » ;

3° Le paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) Les informations ou, selon le cas, le message à valeur zéro sont à fournir, annuellement, dans la forme prescrite jusqu'au 30 juin suivant la fin de l'année civile à laquelle les informations ou le message à valeur zéro se rapportent. ».

Art. 2. L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par le libellé suivant :

« (1) Sans préjudice du paragraphe 2, une Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un montant forfaitaire de 10 000 euros lorsqu'elle n'a communiqué ni d'informations ni de message à valeur zéro dans le délai légal de communication. » ;

2° Le paragraphe 2 est remplacé par le libellé suivant :

« (2) Une Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 250 000 euros lorsqu'il s'avère, à la suite d'un contrôle, qu'elle n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de la présente loi, à l'exception des obligations prévues à l'article 5. Au cas où l'Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a communiqué aucune information relative à des Comptes déclarables ou que les montants communiqués relatifs à des Comptes déclarables sont inférieurs aux montants qui auraient dû être communiqués, l'amende peut être augmentée par un montant maximum de 0,5 pour cent des montants qui n'ont pas été communiqués au titre des Comptes déclarables concernés. ».

Art. 3. L'article 5, paragraphe 1^{er}, dernière phrase de la même loi est remplacé par le libellé suivant :

« Les informations reçues des Institutions financières déclarantes luxembourgeoises ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues par la présente loi. ».

Art. 4. L'article 6 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par le libellé suivant :

« (1) Sans préjudice du paragraphe 178*bis* de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, l'Administration des contributions directes contrôle le respect des obligations qui incombent aux Institutions financières déclarantes luxembourgeoises en vertu de la présente loi, à l'exception des obligations prévues à l'article 5. Toutes les informations recueillies lors d'un tel contrôle ne peuvent être utilisées qu'aux fins de l'application de la présente loi. » ;

2° L'article 6 est complété par un nouveau paragraphe 4 qui prend la teneur suivante :

« (4) L'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux registres des actions engagées et des éléments probants, et aux politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques visés à l'article 2, paragraphe 1^{er}. » ;

3° L'article 6 est complété par un nouveau paragraphe 5 qui prend la teneur suivante :

« (5) Les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes se prescrivent par dix ans à compter de la fin de l'année civile durant laquelle l'Institution financière déclarante luxembourgeoise est tenue de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 2. ».

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA

Art. 5. L'article 2 de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est complété comme suit :

« En l'absence de Comptes américains à déclarer, les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises communiquent un message à valeur zéro. » ;

2° Au paragraphe 2, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1er et 2 :

« Elle n'adopte pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations. Elle est tenue de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable pendant dix ans après la fin de l'année civile durant laquelle elle est tenue de communiquer les informations visées au paragraphe 1^{er}. Elle doit mettre en place des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques pour assurer l'exécution des obligations de déclaration et de diligence raisonnable qui lui incombent en vertu de la présente loi. Ces politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques doivent être proportionnés à la nature, aux particularités et la taille de l'Institution financière déclarante luxembourgeoise. » ;

3° Le paragraphe 4 est remplacé par le libellé suivant :

« (4) Les informations ou, selon le cas, le message à valeur zéro sont à fournir, annuellement, dans la forme prescrite jusqu'au 30 juin après la fin de l'année civile à laquelle les informations ou le message à valeur zéro font référence. » ;

4° Le paragraphe 5, alinéa 1^{er}, est remplacé par le libellé suivant :

« (5) Sans préjudice de l'alinéa 2, une Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un montant forfaitaire de 10 000 euros lorsqu'elle n'a communiqué ni d'informations ni de message à valeur zéro dans le délai légal de communication. » ;

5° Le paragraphe 5, alinéa 2, est remplacé par le libellé suivant :

« Une Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 250 000 euros lorsqu'il s'avère, à la suite d'un contrôle, qu'elle n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de la présente loi, à l'exception des obligations prévues à l'article 3. Au cas où l'Institution financière déclarante luxembourgeoise n'a communiqué aucune information relative à des Comptes déclarables ou que les montants communiqués relatifs à des Comptes déclarables sont inférieurs aux montants qui auraient dû être communiqués, l'amende peut être augmentée par un montant maximum de 0,5 pour cent des montants qui n'ont pas été communiqués au titre des Comptes déclarables concernés. ».

Art. 6. L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par le libellé suivant :

« (1) Sans préjudice du paragraphe 178bis de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, l'Administration des contributions directes contrôle le respect des obligations qui incombent aux Institutions financières déclarantes luxembourgeoises en vertu de la présente loi, à l'exception des obligations prévues à l'article 3. Toutes les informations recueillies lors d'un tel contrôle ne peuvent être utilisées qu'aux fins de l'application de l'Accord. » ;

2° L'article 4 est complété par un nouveau paragraphe 3 qui prend la teneur suivante :

« (3) L'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux registres des actions engagées et des éléments probants, et aux politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques visés à l'article 2, paragraphe 2, alinéa 2. » ;

3° L'article 4 est complété par un nouveau paragraphe 4 qui prend la teneur suivante :

« (4) Les pouvoirs d'investigation de l'Administration des contributions directes se prescrivent par dix ans à compter de la fin de l'année civile durant laquelle l'Institution financière déclarante est tenue de communiquer les informations visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}. ».

Chapitre 3 – Mise en vigueur

Art. 7. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier suivant l'année civile au cours de laquelle la présente loi a été publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de l'article 3, qui produit ses effets à la date d'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la norme commune de déclaration (NCD).

Luxembourg, le 3 juin 2020

Le Président,
André BAULER

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

