

# La lutte contre le blanchiment de fraude fiscale à l'épreuve de la prochaine visite du GAFI

Par Julien LAMOTTE, Partner & Antoine LIÉNARD, Director, Deloitte Tax & Consulting

**R**eportée en raison de la pandémie, la prochaine visite du Groupe d'Action Financière (GAFI) au Luxembourg se déroulera, sauf annulation de dernière minute, à l'automne 2022. Si les conclusions rendues dans son rapport d'évaluation mutuelle du 19 février 2010 reprenaient des recommandations afin de renforcer certains aspects du système de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le financement du terrorisme (FT), ces dix dernières années ont sans nul doute permis au Grand-Duché de faire évoluer à la fois sa réglementation et sa pratique en la matière.

Était notamment visée en 2009 par les émissaires du GAFI la relative incertitude portant sur la déclaration des infractions fiscales au parquet financier.

En effet, il avait été relevé que ces infractions n'étaient pas à l'époque considérées comme des infractions pouvant contribuer à l'infraction de blanchiment. Si la loi relative à la lutte contre le blanchiment ne comportait aucune restriction empêchant la déclaration de soupçon dans des affaires qui auraient, le cas échéant, aussi un aspect fiscal, une circulaire de la commission du secteur financier indiquait néanmoins que «*le professionnel doit se demander si les fonds [...] sont susceptibles de provenir de l'une des infractions primaires*», ce qui excluait de fait la fraude fiscale de toute déclaration en matière de lutte contre le blanchiment.

De plus, il avait été constaté en pratique que certaines institutions financières n'allaient pas plus loin que ce qu'elles devaient effectuer dans l'examen de ces infractions fiscales par crainte de se voir poursuivies pour violation du secret bancaire. En effet, la sanction encourue pour violation du secret bancaire était alors plus importante que celle applicable au défaut de déclaration d'opérations suspectes, ce qui avait pour conséquence de ne pas inciter les acteurs à s'engager dans cette voie.

Enfin, si le régime applicable aux demandes d'entraide judiciaire en matière pénale permettait au Luxembourg d'exécuter une multitude d'actes, il avait été relevé que la coopération n'était pas possible lorsqu'elle portait sur des questions fiscales, même accessoires.

De ces constats, le GAFI avait fait de nombreuses recommandations afin de répondre aux défaillances matérielles.

En 10 ans, la place financière a alors totalement bouleversé son approche en matière de lutte contre le blanchiment de fraude fiscale.

C'est tout d'abord par l'abolition du secret bancaire et l'introduction de l'échange automatique d'information le 5 novembre 2014 que la Chambre des députés a donné une première réponse législative aux recommandations du GAFI. La violation du secret bancaire ne pouvant plus être sanctionnée et la crainte de se voir exposé à des poursuites n'étant plus justifiée, une première brèche a alors été ouverte aux déclarations d'opérations suspectes en matière d'infractions fiscales.

Le second verrou qui a été débouqué est l'introduction de deux nouvelles infractions en matière fiscale par la loi du 23 décembre 2016 portant exécution de la réforme fiscale 2017, la fraude fiscale aggravée et l'escroquerie fiscale (qu'elles aient été commises ou tentées) en matière d'impôts directs, de droits d'enregistrements et de successions et de taxe sur la valeur ajoutée.



L'intégration de ces deux infractions dans la liste des infractions primaires de l'article 506-1 du Code Pénal a conduit à la reconnaissance de la notion de blanchiment de fraude fiscale. Seule la fraude fiscale simple reste à l'écart. Etant uniquement réprimée administrativement, elle ne constitue pas une infraction primaire de blanchiment de fraude fiscale en tant que telle.

Cette réforme législative a été suivie par la publication par la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) de la circulaire 17/650 le 17 février 2017 précisant les obligations pour les professionnels en matière de lutte contre le blanchiment de fraude fiscale.

Cette circulaire, dont l'application ne se limite pas aux seules institutions contrôlées par la CSSF mais à l'ensemble des professionnels soumis et énumérés à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 concernant la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, comme l'a rappelé la cellule de renseignement financier le 31 mars 2017, compte notamment une liste de 22 indicateurs permettant de révéler un éventuel soupçon de blanchiment d'infraction fiscale.

Elle est notamment utilisée en pratique par les différentes institutions pour mettre en place des procédures de contrôle et d'évaluation des risques. Elle a également permis à certains acteurs de prendre certaines mesures permettant de diminuer leur exposition au risque de blanchiment de fraude fiscale : l'abandon par grand nombre d'institutions de la place du service de poste restante par exemple ou encore l'exigence d'une documentation de conformité fiscale établie par un cabinet indépendant de premier plan afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêt entre la personne ayant émis cet avis et le client de l'institution.

Compte tenu de l'importance du secteur des fonds d'investissement luxembourgeois et des différences qu'il pouvait y avoir en matière d'exposition au risque de blanchiment de fraude fiscale par rapport aux secteurs traditionnels que sont la banque et l'assurance, la CSSF a ensuite publié une seconde liste d'indicateurs propres aux activités de placement collectif le 3 juillet 2020.

La prise en compte de ces nouveaux indicateurs a notamment encouragé les acteurs à intégrer dans le contrôle des investissements des éléments relatifs à la transparence fiscale. Véritable pierre angulaire de la lutte contre le blanchiment de fraude fiscale, l'échange d'information en matière fiscale est de loin l'élément aujourd'hui le plus utilisé par l'ensemble des professionnels de la place pour déterminer le niveau de risque de leurs clients dans le cadre d'une approche basée sur les risques.

Fort de ce nouvel arsenal, la place financière a été mise en ordre de marche et les acteurs ont pour leur grande majorité intégré la fraude fiscale dans leurs politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux.



Cette prise en considération est illustrée en pratique dans les rapports annuels de la cellule de renseignement financier (CRF) qui intègre depuis 2017 des éléments relatifs aux infractions fiscales pour chacun des secteurs soumis aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment.

Ainsi, sont notamment reprises, le nombre de déclarations, leur typologie et les suites réservées par la CRF. Par ailleurs les chiffres reportés dans les rapports annuels de la CRF ces dernières années permettent de mesurer l'importance prise par les infractions fiscales dans le volume de déclarations.

Dans le secteur de la banque traditionnelle, des fonds d'investissement et des autres professionnels du secteur financier (PSF), les infractions fiscales pénales arrivent en troisième position dans l'ordre des catégories d'infraction primaire désignées dans les déclarations de soupçon.

Pour les acteurs du secteur des assurances, ces infractions fiscales pénales arrivent quant à elles en première position, ce qui témoigne de la bonne prise en considération du nouvel environnement existant en matière de lutte contre la fraude fiscale et du bon fonctionnement des contrôles mis en œuvre par les professionnels.

Par ailleurs, la place prise par les infractions fiscales dans le nombre de déclarations est désormais en corrélation avec la taille du secteur financier. En effet, il avait été souligné précédemment par le GAFI qu'au vue de la taille de la place financière et du fait que des capitaux étaient attirés pour des raisons fiscales, le nombre de déclarations pour des soupçons d'infractions fiscales devait se refléter dans le nombre total des déclarations faites par l'ensemble des professionnels.

Enfin, depuis 2017, les rapports annuels de la CRF soulignent également que depuis l'introduction dans la législation luxembourgeoise de l'infraction fiscale comme infraction primaire de blanchiment, des échanges sont effectués tant au niveau international qu'au niveau national. En matière fiscale, la CRF procède aux échanges requis soit par le système XBD (*cross border dissemination*), soit par l'engagement d'une coopération internationale traditionnelle. Le système XBD est généralement utilisé afin de partager les éléments d'une affaire où le soupçon d'infraction fiscale est faible, mais où les informations d'une autre CRF pourrait confirmer ou infirmer la réalité du soupçon.

A titre d'exemple, en 2018, 221 déclarations<sup>(1)</sup> ont été disséminées via ce système avec dans certains dossiers plusieurs Etats membres concernés. Lorsque le soupçon déclaré est confirmé par la CRF ou quand l'échange est fait avec des pays non-membres de l'Union européenne, la coopération internationale traditionnelle rentre en jeu (échanges spontanés). En 2018, 242 échanges ont été effectués par la CRF avec pour une majorité des cas des échanges concernant des déclarations de soupçon pour des dossiers dans lesquels il existe un doute sur la résidence fiscale effective

des personnes physiques et morales visées et pour lesquelles l'échange automatique (NCD/CRS<sup>(2)</sup>) entre administrations fiscales ne joue pas.

Au niveau national, il faut aussi souligner le renforcement et une intensification de la coopération avec l'administration des contributions directes, l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Ces dernières sont sollicitées généralement pour déterminer l'impôt prétendument éludé afin de confirmer ou d'infirmer un soupçon d'infraction fiscale pénale. De 6 échanges en 2018, on est passé à 92 en 2020.

Au vue de l'ensemble des éléments repris ci-dessus, on constate donc que le Luxembourg a réussi à mener les réformes nécessaires, mais aussi à faire prendre conscience à l'ensemble du secteur, que ce soit les acteurs de la place financière mais aussi les professionnels en charge de leur réglementation et de leur contrôle, de l'importance de leur action dans la lutte contre le blanchiment de fraude fiscale.

En pratique, on peut constater ces dernières années une montée en compétence des institutions financières avec la présence de plus en plus fréquente d'experts fiscaux dans les comités d'acceptation clients, et même parfois de ces experts directement intégrés au sein des départements conformité/compliance. Il en est de même pour des organes de contrôles qui ont inclus dans leurs équipes des personnes spécifiquement formées aux enjeux de la lutte contre le blanchiment de fraude fiscale.

Dans la perspective de la visite prochaine du GAFI, les éléments repris ci-dessus pourront être mis en avant

après des évaluateurs pour montrer l'efficacité des mesures mises en œuvre par le Luxembourg pour lutter contre le blanchiment de capitaux en matière d'infractions fiscales. Sur ce point, dont il avait été constaté des manquements il y a dix ans, il peut être espéré que les conclusions soient beaucoup plus positives, en ce que les modifications législatives et réglementaires ont entraîné dans les faits une véritable évolution dans le contrôle opéré par les acteurs et dans la manière dont sont traitées ces affaires au sein de la cellule du renseignement financier.

Néanmoins, quelles que soient les constatations qui seront faites cet automne, l'ensemble des acteurs soumis aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment devront continuer à constamment revoir leur exposition au risque d'infraction fiscale, à s'assurer de la pertinence des mesures de vigilance mises en place et à s'interroger sur la qualité de la documentation reçue de leurs clients afin de couvrir les risques identifiés. Il s'agit d'un élément scruté par les autorités de contrôle et qui apparaît même comme l'une des priorités du Commissariat aux assurances depuis son rapport annuel 2020-2021 et de façon continue et renforcée depuis lors.

Enfin, la matière étant évolutive, une mise à jour continue des connaissances des acteurs en charge de la lutte contre le blanchiment de fraude fiscale sera nécessaire pour éviter que les nouvelles techniques utilisées par les personnes mal intentionnées leur permettent de passer à travers les mailles du filet.

1) CRF, rapport d'activité 2018  
2) Norme commune de déclaration («NCD»)- Common reporting standard («CRS»)



**Ecofin Club Luxembourg vous invite à la prochaine activité au Cercle Munster**

**En quoi le Retail au Luxembourg est-il différent des autres Marchés Européens, quelle stratégie d'asset management faut-il mettre en place?**



Romain MULLER - Managing Director chez Firce Capital Fund, board member of LuxReal

**Judi 29 septembre de 12h00 à 14h00**

PAF : membres et non membres en formule découverte, n'ayant jamais participé à l'une des activités du club au Luxembourg : 60 € HTVA

À verser sur le compte bancaire :  
BIC - GEBABEBB - IBAN BE73 0015 4949 3760 - Réf. 29/09

Lieu : Cercle Munster : 5-7 rue Münster, L-2160 Luxembourg  
Parking aux alentours et voirurier à partir de 12h (service payant 8€).

Info club & devenir membre : [www.ecofinclub.lu](http://www.ecofinclub.lu) - [didier.roelands@ecofinclub.lu](mailto:didier.roelands@ecofinclub.lu)



Avec le soutien de

