



7, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxembourg  
B.P. 2056 L-1020 Luxembourg

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI  
ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET  
SOLIDAIRE

Monsieur Dan Kersch  
Ministre du Travail, de l'Emploi et de  
l'Économie sociale et solidaire  
26, rue Sainte-Zithe  
L-2763 Luxembourg

Luxembourg, le 22 mars 2021

**Concerne :** Projet de loi 7764 portant modification de la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal

Monsieur le Ministre,

Nous avons le plaisir de joindre à la présente l'avis de notre Institut concernant le projet de loi 7764 portant modification de la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal.

Nous restons à votre disposition pour de plus amples informations.

Vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Pour le Conseil de l'IRE,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Meyer', written over a horizontal line.

Philippe Meyer  
Président

p.j.

## **AVIS DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES CONCERNANT LE :**

### **Projet de loi 7764 portant modification de la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal (le « *Projet* »)**

Le présent projet de loi a pour objet d'alléger les obligations de révision pesant sur les sociétés d'impact sociétal.

L'IRE n'entend pas commenter le contexte général et l'opportunité politique du Projet, mais limitera ses propos aux points d'intérêt pour la profession de l'audit.

Quoique l'IRE soit en faveur d'une simplification administrative accrue notamment auprès des entreprises de moindre taille, en l'état l'IRE ne peut pas apporter son soutien au présent projet de loi.

Depuis plusieurs années, l'IRE considère que la confusion entre « *rapport du réviseur d'entreprises* » et « *rapport du commissaire* » au sens de loi de 1915 cause un tort certain à la crédibilité de la place luxembourgeoise.

Dans le programme du présent gouvernement, il est indiqué qu'une « *supervision crédible et efficace fait partie intégrante des atouts de la place financière.* ». L'IRE y apporte tout son appui. A de multiples reprises et auprès de divers interlocuteurs institutionnels, l'IRE n'a cessé de soulever la question de la fonction de commissaire au Luxembourg.

Par son idiosyncrasie, cette fonction de commissaire est incomprise à l'étranger. Ceci ternit la perception d'un environnement de contrôle des comptes solide, sous la responsabilité des réviseurs d'entreprises et la supervision de l'IRE et de la CSSF. Le dernier exemple en date se trouve dans l'enquête « *OpenLux* » du journal « *Le Monde* ».

Nous détaillons les points essentiels de notre analyse :

#### **1. Indépendance**

L'exposé des motifs précise ce qui suit :

*« Au lieu de concevoir une aide spécifique qui ne servirait qu'à financer la prestation du réviseur d'entreprises, le présent projet de loi se propose d'alléger les obligations de révision pour réduire les coûts auxquels doivent faire face cette catégorie d'entreprises en introduisant des seuils déterminant l'intervention de tiers indépendants dans le cadre des obligations générales de transparence visées par la loi. »*

Sur base du texte mentionné ci-avant, les auteurs du texte sont d'avis qu'un rapport sur les états financiers ou un rapport d'impact extra-financier établis par un commissaire (à savoir une personne privée n'ayant pas à démontrer son indépendance par rapport à l'entité SIS) seront jugés acceptables par les autorités.

Partant de ce constat, les autorités pourront accepter les rapports établis par un dirigeant ou un employé de la SIS. Quelle confiance peut-on accorder à un rapport établi par un professionnel qui n'est pas indépendant de la société sur laquelle porte ledit rapport indépendamment de sa taille ? *Est-ce bien la volonté du législateur ?*

## 2. Commissaire

L'exposé des motifs mentionne également :

*« Ainsi les micro-SIS avec un chiffre d'affaires ou un actif net très réduit ne seront plus obligées de recourir à un réviseur d'entreprises, dont les coûts peuvent être disproportionnés par rapport à l'envergure de l'activité économique de la SIS en question.*

*Les SIS moyennes pourront recourir à un commissaire aux comptes, qui n'est pas soumis à des méthodes de révision aussi chronophages et détaillées que celles qu'appliquent les réviseurs d'entreprises agréés. Les coûts à engager par les sociétés concernées par le présent projet seront moindres. »*

Tout d'abord, l'IRE souhaite souligner que le « *commissaire aux comptes* » n'est pas une profession, ni une fonction reconnue par la loi au Luxembourg. Si les auteurs visaient le professionnel mentionné aux articles 443-1 et suivants de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, il y a lieu d'utiliser le terme « *commissaire* ».

Pour les petites entités, le Projet propose de remplacer le réviseur d'entreprises agréé par un « *commissaire* ». Un « *commissaire* » n'a pas à mettre en œuvre des méthodes « *chronophages* » permettant d'obtenir une assurance raisonnable quant à la qualité de l'information financière produite puisqu'il n'a à suivre aucune norme pour conclure ce que bon lui semble.

Outre le fait qu'il n'y a aucune qualification requise pour être « *commissaire* », ce dernier n'a pas non plus d'obligation d'indépendance et encore moins de formation continue. Tout au plus, il est exigé du « *commissaire* » d'être un adulte capable. Dès lors, en l'absence de normes, les attestations du « *commissaire* » ne sauraient fournir une assurance homogène et contrôlable. *Est-ce bien là le souhait du législateur ?*

## 3. Le caractère coûteux et chronophage de l'intervention du réviseur d'entreprises agréé

Le texte de l'exposé des motifs souligne que l'exigence de l'intervention d'un réviseur d'entreprises agréé ne sert qu'à financer celui-ci. Cela est insultant envers une profession dont l'utilité publique est reconnue par la loi et par les utilisateurs des états financiers.

« La fonction d'intérêt public des contrôleurs légaux des comptes signifie qu'un grand nombre de personnes et d'organisations sont tributaires de la qualité du travail du contrôleur légal des comptes. La bonne qualité des contrôles contribue au bon fonctionnement des marchés en améliorant l'intégrité et l'efficacité des états financiers. » [considérant 9 de la directive 2006/43 CE du 17 mai 2006]. Cette affirmation mérite un peu plus de considération de la part des rédacteurs du Projet.

Il est à noter que le réviseur d'entreprises agréé réalise sa mission d'audit selon un cadre réglementaire et normatif strict fixé par la Commission de Surveillance du Secteur Financier. Ce cadre vise à garantir un niveau d'assurance raisonnable quant à la qualité de l'information financière et non financière produite.

Les méthodes de révision qualifiées de chronophages par le texte découlent donc directement des normes internationales d'audit telles qu'adoptées, pour le Luxembourg, par la Commission du Secteur Financier dans le règlement CSSF N° 19-02 du 26 avril 2019 relatif : 1) à l'adoption des normes d'audit dans le domaine du contrôle légal des comptes dans le cadre de la loi du 23<sup>o</sup> juillet 2016 relative à la profession de l'audit ; 2) 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 (Mémorial A n° 299 du 7 mai 2019), lui-même pris en application de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Il est également à noter que les réviseurs d'entreprises agréés sont soumis à un système de contrôle qualité interne, constitué de politiques conçues pour atteindre l'objectif de conformité aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables, ainsi que des procédures nécessaires pour les mettre en application et pour surveiller qu'elles sont respectées.

Ce système de contrôle qualité interne, ainsi que les missions d'audit requises par la loi, sont eux-mêmes soumis à un système d'assurance qualité mis en œuvre par la Commission de Surveillance du Secteur Financier. La Commission de Surveillance du Secteur Financier vérifie également les obligations de formation continue applicables aux réviseurs d'entreprises agréés.

Par son opinion indépendante, le réviseur d'entreprises agréé contribue à renforcer la confiance des investisseurs et des autres utilisateurs des informations financières et non-financières produites par les entreprises.

Le « *commissaire* », quelle que soit l'idée que s'en font les rédacteurs du Projet, n'est pas habilité à émettre une opinion d'audit compte tenu des éléments évoqués supra.

#### **4. Les alternatives à un contrôle légal des comptes**

L'IRE note que les rédacteurs du Projet ne semblent pas avoir analysé les alternatives possibles à la fonction de « *commissaire* ». En effet, la profession de l'audit dispose d'un cadre normatif qui, tout en conservant les exigences de qualification professionnelle et d'indépendance, permet d'obtenir un niveau d'assurance, quoique moindre qu'un audit, qui pourrait satisfaire les besoins du législateur.

Ainsi, par exemple, les rédacteurs du Projet auraient pu s'inspirer de l'article 6 du règlement grand-ducal du 7 août 2012 déterminant les seuils d'intervention, le plafond financier annuel, l'apport local autre que financier ainsi que les obligations d'audit dans le cadre du cofinancement de programmes ou projets présentés par des organisations non gouvernementales de développement au titre de la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire (Mémorial A-183 du 29 août 2012). D'autres alternatives sont également possibles.

L'IRE reste à la disposition des rédacteurs du Projet pour discuter plus avant des alternatives possibles.

#### **5. Le Comité de Prévention du Blanchiment et du Financement du Terrorisme du Ministère de la Justice et la problématique du « *commissaire* »**

L'IRE invite les rédacteurs du Projet à se rapprocher du secrétariat du Comité de Prévention du Blanchiment et du Financement du Terrorisme du Ministère de la Justice quant à la problématique du « *commissaire* » notamment dans le cadre de la prochaine évaluation du Luxembourg par le Groupe d'Action Financière (GAFI) sur la conformité technique et l'efficacité des mesures mises en œuvre au Luxembourg pour lutter contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LBC/FT).

#### **6. Les rapports à établir**

L'expression « *rapport financier annuel* » n'est pas défini dans le Projet, ni dans les commentaires des articles. Par ailleurs, l'IRE se demande si le terme « *rapport financier annuel* » est à interpréter comme le « *rapport d'impact extra-financier* » ou le « *rapport sur les comptes annuels* » ou même les deux à la fois. Les amendements proposés sont imprécis, ambigus et flous et créent une insécurité juridique.

Il est également constaté que le projet ne précise pas qu'il appartient à la SIS de communiquer les « *rapports* » au Ministre dans les deux semaines qui suivent la tenue de l'assemblée des associés ou actionnaires.

#### **7. « *Un modèle de rapport financier annuel peut être défini par règlement grand-ducal* »**

Outre la confusion mentionnée au point précédent, l'IRE attire l'attention des rédacteurs du Projet sur le fait qu'en matière de présentation des états financiers et du rapport d'audit sur les comptes annuels, les entreprises luxembourgeoises et les réviseurs d'entreprises sont soumis à la modifiée loi 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.

De plus, le rapport d'audit du réviseur d'entreprises sur les comptes annuels d'une entreprise luxembourgeoise découle du règlement CSSF N° 19-02 du 26 avril 2019 relatif : 1) à l'adoption des normes d'audit dans le domaine du contrôle légal des comptes dans le cadre de la loi du 23<sup>o</sup> juillet 2016 relative à la profession de l'audit ; 2) 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 (Mémorial A no 299 du 7 mai 2019), lui-même pris en application de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Dès lors, l'IRE s'interroge sur la possibilité qu'un règlement grand-ducal pris en application de la loi SIS puisse venir modifier le rapport d'audit du réviseur d'entreprises sans que ce règlement grand-ducal ne soit prévu à la loi modifiée du 19 décembre 2002 et à la loi modifiée du 23 juillet 2016 toutes deux mentionnées ci-avant.

## **8. Conclusion**

L'IRE considère que le Projet de loi 7764 ne fait que contribuer à la confusion qui existe entre la *fonction* de « *commissaire* » et la profession de *réviseur d'entreprises*. Il lui est dès lors impossible de cautionner un projet de loi qui met sur le même pied deux activités de nature différente.

Ce projet de loi est un pas supplémentaire dans l'altération du concept de contrôle indépendant des comptes.

Luxembourg, le 22 mars 2021