

Objet: Projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'accès du public et des administrations aux informations conservées par la Centrale des bilans et le tarif applicable. (4350MST)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(28 novembre 2014)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis, ci-après dénommé « le projet », a pour objet de déterminer les conditions selon lesquelles les administrations de l'Etat et les établissements publics, ci-après dénommés « les administrations », d'une part, et le public, d'autre part, peuvent accéder aux données comptables des entreprises.

Ce projet exécute les dispositions de l'article 77 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, ci-après dénommée la « loi du 19 décembre 2002 ».

Il instaure une **procédure d'accès aux données comptables des entreprises** qui diffère selon que le demandeur d'information soit une administration ou le public.

Aux termes de l'article 78 de la loi du 19 décembre 2002 et du projet avisé, **les administrations**, dans le cadre de l'exercice de leurs attributions légales, **ont accès de plein droit aux documents déposés auprès du registre du commerce et des sociétés**, ci-après dénommé le « RCS », **en vertu de l'article 75 de ladite loi, comprenant les comptes annuels¹ ainsi que le solde des comptes repris au plan comptable normalisé (PCN).**

Ces documents, qui font également partie de la « liasse comptable »², sont de nature double pour les entreprises soumises au dépôt structuré de leurs comptes³ :

¹ Comprenant le bilan, le compte de profits et pertes et l'annexe, aux termes de l'article 26 de la loi du 19 décembre 2002.

² Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 3 du règlement grand-ducal du 14 décembre 2011 déterminant la procédure de dépôt de la liasse comptable auprès du gestionnaire du RCS, les conditions de contrôles arithmétiques et logiques concernant les comptes annuels et portant modification du règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 portant exécution de la loi du 19 décembre 2002, ci-après dénommé le « règlement grand-ducal du 14 décembre 2011 », la « liasse comptable » « comprend les comptes annuels [soit le bilan, le compte de profits et pertes, et l'annexe] ou les comptes consolidés (...) y compris le solde des comptes repris au PCN et tous les actes, extraits d'actes et documents en rapport avec les comptes annuels [tels que le rapport de gestion et le rapport d'audit] ».

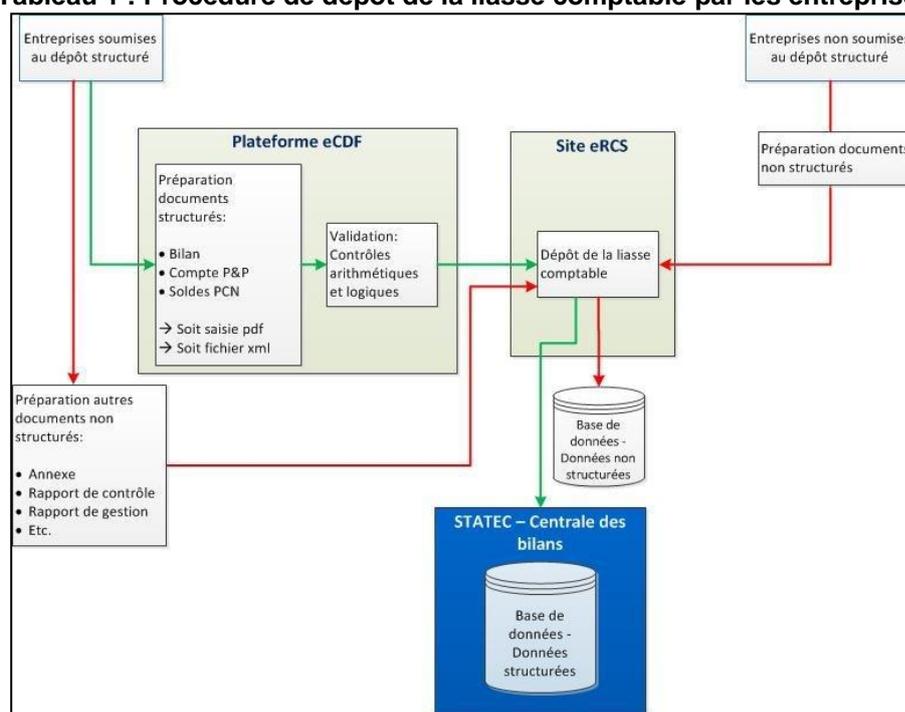
³ A savoir, les « entreprises » telles que définies à l'article 8 du Code de commerce, soit « les commerçants personnes physiques, les sociétés commerciales dotées de la personnalité juridique [sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, notamment], les groupements européens d'intérêt économique [GEIE], les groupements d'intérêt économique, et les sociétés en commandite spéciale ». Sur base de l'article 8, alinéa 2, du Code de commerce, « les personnes physiques qui n'ont pas leur domicile au Luxembourg, les entreprises de droit étranger visées à l'alinéa 1^{er} [du même article] ainsi que les GEIE ayant leur siège à l'étranger ne sont soumis à la remise de leurs comptes selon un plan comptable approprié qu'en ce qui concerne les succursales et sièges d'opérations qu'ils ont établis au Luxembourg ». Sur base de l'article 13, alinéas 1^{er} et 5^e, du Code de commerce, « les commerçants personnes physiques et les sociétés en nom collectif ou en commandite simple dont le chiffre d'affaires du dernier exercice, à l'exclusion de la taxe sur la valeur ajoutée, n'excède pas 100.000 EUR, ont la faculté de ne pas tenir leur comptabilité [selon un plan comptable approprié]. Cette même faculté existe pour les sociétés en commandite spéciale quel que soit leur chiffre d'affaires. [...] L'obligation de tenir des comptes ouverts selon le contenu du PCN n'est pas applicable aux établissements de crédit, aux sociétés d'assurance et de réassurance ainsi qu'aux entreprises du secteur financier soumises à la surveillance prudentielle de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) à l'exception des Professionnels du secteur financier (PSF) de support visés à la sous-section 3 de la section 2 du chapitre 2 de la partie I de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. ».

- Une information comptable dite « structurée » et comparable pour toutes les entreprises soumises au dépôt structuré de leurs comptes : cette information comptable structurée est déposée *via* la plateforme de collecte électronique gérée par le Centre des technologies de l'information de l'Etat⁴ (CTIE), intitulée « eCDF », et comprend le bilan, le compte de profits et pertes et le solde des comptes selon le format du PCN. Une fois les contrôles arithmétiques et logiques effectués par la plateforme eCDF, l'information comptable ainsi validée est automatiquement déposée, depuis la plateforme, sur le site internet du RCS, ci-après dénommé le « site eRCS ».
- Une information comptable dite « non structurée », déposée sur le site eRCS et comprenant l'annexe, ainsi que tous les actes, extraits d'actes et documents en rapport avec les comptes annuels, comme les rapports de gestion et d'audit.

Les entreprises non soumises au dépôt structuré de leurs comptes⁵ déposent, quant à elles, leur liasse comptable (documents non structurés) directement sur le site eRCS.

L'ensemble des données comptables utilisées dans la préparation de la liasse comptable par les entreprises peut être visualisé comme suit :

Tableau 1 : Procédure de dépôt de la liasse comptable par les entreprises



Source : STATEC, www.statec.public.lu, page « enquêtes »

Concernant les demandes des administrations, le projet avisé prévoit un **accès gratuit aux documents structurés et non structurés de la liasse comptable, moyennant demande (unique) écrite motivée** à soumettre au gestionnaire de la Centrale des bilans, le STATEC. Ce dernier est responsable de l'accès aux données comptables des entreprises par les administrations, aux termes de l'article 1^{er} du projet sous avis et peut, à ce titre, accorder ou refuser leur(s) demande(s)⁶.

⁴ Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 4, du règlement grand-ducal du 14 décembre 2011.

⁵ Déterminées par défaut sur base de l'article 8 du Code de commerce.

⁶ Une demande unique suffit par administration. Le STATEC vérifie la base légale de celle-ci et décide si, sur cette base, un accès aux données comptables des entreprises peut être accordé. Une fois une demande accordée, le service informatique de

Une fois une demande (unique) accordée à une administration, les copies des données structurées des entreprises sous format électronique exploitable peuvent être obtenues de la Centrale des bilans.

L'accès aux données non structurées de la liasse comptable est, quant à lui, accordé *via* le site eRCS, à travers lequel des fichiers PDF peuvent être consultés sur écran.

En outre, le projet avisé prévoit que **le public ait uniquement accès aux informations déposées et publiées en application de l'article 77⁷ de la loi du 19 décembre 2002, soit aux comptes annuels⁸ moyennant les redevances suivantes :**

Tableau 2 : Grille des redevances pour l'accès du public aux données comptables structurées des entreprises⁹

Produits à valeur ajoutée	Redevance
1. Données chiffrées des comptes annuels structurés (sans analyse)	
Une entreprise et plusieurs exercices comptables (max. 5 années)	7,00 €
2. Dossier d'entreprise (avec analyse financière)	
Synthétique : une entreprise et un exercice comptable (n et n-1)	6,00 €
Synthétique : une entreprise et plusieurs exercices comptables (max. 5 années)	14,00 €
Complet : une entreprise et plusieurs exercices comptables (max. 5 années)	20,00 €
3. Données chiffrées des comptes annuels structurés (sans analyse) sur support physique électronique	
Achat unique (disponible 4 fois / an)	100,00 €
Abonnement annuel	350,00 €
4. Service Internet : Données chiffrées des comptes annuels structurés (sans analyse)	
Abonnement annuel	3.000,00 €

Source : Unique annexe du projet avisé, p. 5.

Le STATEC et le gestionnaire du RCS sont conjointement responsables de l'accès du public aux données comptables des entreprises. Moyennant la perception des redevances indiquées dans le tableau 2, le gestionnaire du RCS fournit au public les données comptables de catégories 1 et 2 (voir tableau), tandis que la Centrale des bilans gérée par le STATEC lui fournit les données de catégories 3 et 4.

l'Etat fournit les *login* d'accès au site eRCS aux responsables de l'administration concernée. Chaque année, le STATEC met à jour son registre des administrations autorisées et de leurs responsables.

⁷ Dans la version actuelle de son article 1^{er}, alinéa 2, le projet avisé fait référence « *aux informations déposées et publiées en application de l'article 75 [de la loi du 19 décembre 2002]* ». Or, comme le Conseil d'Etat le fait remarquer dans son avis du 20 janvier 2015, la référence à l'article 75 dans l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet doit être supprimée « *alors que l'article 77 [et non l'article 75] de la loi du 19 décembre 2002 indique clairement à quels documents l'accès au public est limité* ».

⁸ Pour rappel, comprenant le bilan, le compte de profits et pertes, et l'annexe, selon l'article 26 de la loi du 19 décembre 2002.

⁹ Les produits énumérés dans l'unique annexe du projet sont dits à « valeur ajoutée » en ce sens que les données comptables déposées au RCS sont retravaillées par le gestionnaire de la Centrale des bilans, le STATEC. Les dossiers dits « synthétiques » contiennent les ratios d'analyse financière classiques, une analyse sommaire des documents comptables et un graphique sur l'évolution de quelques chiffres clés. Les dossiers d'entreprises dits « complets » contiennent, en plus des informations du dossier synthétique, des analyses verticales et horizontales des documents comptables et, le cas échéant, des comparaisons par branche d'activité économique. Le « support physique électronique » reprend les données déposées à la Centrale des bilans pendant un trimestre. L'« abonnement annuel » associé comprend la livraison de quatre supports électroniques pendant l'année civile pour laquelle l'abonnement est souscrit. Enfin, l'abonnement au « service internet » comprend la possibilité de télécharger l'ensemble des données déposées à la Centrale des bilans pendant l'année civile pour laquelle l'abonnement associé est souscrit.

Selon les dispositions de l'article 4 du projet avisé, lesdites redevances ne dépassent pas le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion des données. Celles-ci sont utilisées pour couvrir les frais de fonctionnement et d'investissement, et elles peuvent permettre un retour sur investissement « raisonnable ».

* * *

Considérations générales

La Chambre de Commerce a salué à de nombreuses reprises¹⁰ l'effort de modernisation du RCS et l'instauration concomitante de la Centrale des bilans du STATEC, annoncée officiellement en juin 2005¹¹.

Ce chantier s'inscrit dans une logique de simplification administrative en faveur des entreprises car il leur offre l'avantage, une fois que celles-ci ont rempli correctement leurs obligations de dépôt, d'être moins approchées que par le passé par les différentes administrations pour fournir les informations qui ont pu être collectées par ce biais. Cet avantage semble se confirmer, du moins en partie, dans la pratique¹².

La formalisation de la procédure d'accès aux données comptables des entreprises par les administrations et le public à travers le projet avisé représente une étape importante dans ce travail de longue haleine, ce dont la Chambre de Commerce se réjouit.

Au-delà de la formalisation d'une procédure existant depuis plusieurs années, le projet avisé est l'occasion d'introduire une innovation appréciable dans la mise à disposition des données comptables des entreprises.

En effet, nombreuses sont les entreprises et institutions¹³ qui souhaitent obtenir des informations concernant la situation et la stabilité financière des sociétés. **La mise à disposition de nouveaux produits, plus sophistiqués, dits « à valeur ajoutée », tels que des ratios d'analyses financières, verticale et horizontale, ainsi que des comparaisons par branche d'activité économique, facilite grandement la tâche de ces différentes parties prenantes à la vie économique luxembourgeoise.**

La Chambre de Commerce salue donc expressément la future mise à disposition de ces nouveaux produits d'analyse à valeur ajoutée, tout en émettant quelques remarques.

D'abord la Chambre de Commerce note que de nombreux termes différents faisant référence aux données comptables des entreprises¹⁴ sont utilisés dans le texte avisé, ce qui peut porter à confusion.

¹⁰ Voir avis n°3503 du 12 mai 2009 et n°3865 du 12 octobre 2011 sur le site de la Chambre de Commerce, www.cc.lu, ou encore l'Actualité et tendances n°13 faisant le « bilan à mi-parcours de la législature 2009-2014 » et son chapitre 3.

¹¹ Source : « Pour une Centrale des bilans au Luxembourg », Working Paper du STATEC n°33, août 2009.

¹² Les ressortissants interrogés à ce sujet ont remarqué une diminution des requêtes au niveau du STATEC, principalement. Il est à noter que le questionnaire relatif à l'enquête structurelle sur les entreprises, adressé annuellement par le STATEC aux entreprises luxembourgeoises et notamment utilisé pour le calcul du Produit Intérieur Brut (PIB) et certains tableaux des comptes nationaux, a été allégé d'environ 8 pages (sur 18) pour les entreprises soumises au dépôt structuré de leurs comptes. Davantage d'efforts peuvent cependant encore être fournis puisque certains tableaux, comme les tableaux d'amortissements ou de *leasing*, continuent à être demandés aux entreprises après soumission de leurs données comptables structurées.

¹³ Par exemple, les institutions financières, les centres de recherche, les universités, les chambres et associations professionnelles.

¹⁴ Par exemple, l'« information comptable », les « documents comptables », les « données », l'« information », les « comptes annuels », la « liasse comptable ».

Elle rappelle qu'une définition de la « liasse comptable » et de ses différentes composantes est arrêtée dans le règlement grand-ducal du 14 décembre 2011¹⁵ et est également synthétisée dans un tableau récapitulatif publié sur le site internet du STATEC (voir tableau 1). Elle préconise de s'en tenir aux termes définis dans ledit règlement grand-ducal¹⁶ et de s'y référer de manière précise selon que l'on se trouve face à une demande d'information de la part d'une administration ou du public.

Ensuite la Chambre de Commerce suggère que la référence, dans l'article 4 du projet, aux redevances pouvant « permettre un retour sur investissement raisonnable » soit omise. Elle préconise, par voie de conséquence, de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 4.

Elle entend bien que de telles redevances aient pour objectif de couvrir les coûts opérationnels de collecte, de production, de reproduction et de diffusion des données comptables, ainsi que les frais d'investissement. Mais la référence à un retour sur investissement, même raisonnable, lui paraît superflue dans le cadre d'un service d'utilité publique. En outre, tout retour sur investissement peut, au moins en théorie, contribuer à l'élaboration de subventionnements croisés entre divisions, ce qu'il convient d'éviter.

Enfin, la Chambre de Commerce se demande s'il ne serait pas opportun de mettre par écrit, par exemple dans un règlement interne à la Centrale des bilans ou sur le site internet du STATEC, les critères de prise de décision permettant à ce dernier d'accorder ou de refuser les demandes d'accès aux informations comptables des entreprises émises par les administrations. Des critères transparents de prise de décision permettraient d'encadrer le pouvoir décisionnel du STATEC en la matière et de lever toute incertitude dans le chef des administrations concernées.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

MST/DJI

¹⁵ Voir son article 1^{er}, alinéa 3 : « *liasse comptable* » ou « *l'ensemble des documents comprenant les comptes annuels [soit, pour rappel, le bilan, le compte de profits et pertes, et l'annexe aux termes de l'article 26 de la loi du 19 décembre 2002] ou les comptes consolidés se rapportant à un exercice comptable donné dont le dépôt auprès du gestionnaire du RCS est ordonné par la loi, y compris, le cas échéant, le solde des comptes repris au PCN et tous les actes, extraits d'actes et documents quelconques en rapport avec les comptes annuels ou les comptes consolidés portant sur le même exercice comptable dont le dépôt est également ordonné par la loi [comme les rapports d'audit et de gestion]. Aux fins du présent règlement grand-ducal, la liasse comptable est réputée constituer un seul document.* ».

¹⁶ Ainsi qu'à l'article 26 de la loi du 19 décembre 2002 pour les composantes des comptes annuels, à savoir le bilan, le compte de profits et pertes, et l'annexe.