

N° 8370³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant :

- 1) transposition de la directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises ;
- 2) transposition de la directive déléguée (UE) 2023/2775 de la Commission du 17 octobre 2023 modifiant la directive n° 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'ajustement des critères de taille pour les micro-, petites, moyennes et grandes entreprises ou pour les groupes ;
- 3) modification de :
 - a) 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 ;
 - b) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
 - c) la loi modifiée du 17 juin 1992 relative :
 - aux comptes annuels et comptes consolidés des établissements de crédit de droit luxembourgeois ;
 - aux obligations en matière de publicité des documents comptables des succursales d'établissements de crédit et d'établissements financiers de droit étranger ;
 - d) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - e) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative :
 - aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois ;
 - aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger ;
 - f) la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence des émetteurs ;
 - g) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
 - h) la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(25.10.2024)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2022/2464 sur la publication obligatoire d'informations en matière de durabilité par les grandes entreprises, ainsi que d'ajuster des seuils de catégorisation des entreprises.

La Chambre des Métiers prend note des objectifs et des critères de transparence en matière de durabilité ; mais elle exprime des inquiétudes quant au fait que le dispositif sous avis entraînera une surcharge administrative et financière certaine ; même, pour les entreprises qui ne sont pas directement visées, dans la mesure où celles-ci seront, in fine contraintes de fournir des données de durabilité aux grandes entreprises soumises à cette obligation. Cette surcharge administrative et financière risque d'exclure un grand nombre d'entreprises artisanales des chaînes de valeur.

Partant, la Chambre des Métiers demande à prévoir des aides adéquates, de nature financière et d'accompagnement, pour les entreprises artisanales soumises directement ou indirectement à la charge d'élaborer un rapport en matière de durabilité, afin d'éviter un désavantage structurel supplémentaire. Elle demande par ailleurs de veiller à un strict minimum de charges administratives en relation avec les obligations nouvelles, suivant le principe « la directive et rien que la directive ».

La Chambre des Métiers regrette qu'au niveau européen, il existe deux références différentes pour classer les entreprises. Elle préconise de classer les entreprises selon les seuls critères de la recommandation 2003/361/CE afin d'éviter des confusions.

La Chambre des Métiers regrette que l'audit des rapports en matière de durabilité soit réservé aux réviseurs d'entreprise agréés, et elle plaide en faveur d'une inclusion des consultants professionnels formés à la responsabilité sociale des entreprises. Enfin, elle apprécie la flexibilité accordée aux entreprises pour s'adapter aux nouvelles exigences sur une période de trois ans ; et elle propose de renoncer également pendant cette phase transitoire à sanctionner les entreprises retardataires dans la publication des rapports.

*

Par sa lettre du 8 avril 2024, Madame la Ministre de la Justice a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objet d'une part, de transposer en droit national la directive¹ 2022/2464, dénommée « directive CSRD », acronyme pour « *Corporate Sustainability Reporting Directive* » ; qui oblige les grandes entreprises, entreprises cotées et groupes de sociétés dépassant certains seuils chiffrés à publier dorénavant des informations en matière de durabilité, dans un rapport standardisé à annexer à la publication annuelle des informations comptables et financiers². (*infra* 1.1.) Et d'autre part, le projet de loi transpose en droit national la directive déléguée 2023/2775 qui prévoit de nouveaux seuils pour catégoriser les entreprises selon leur taille, en remplacement des seuils datant de 2013. La définition de la catégorie des microentreprises est introduite dans la loi comptable afin de pouvoir exclure les microentreprises des dispositions relatives à la publication obligatoire des informations en matière de durabilité (*infra* 1.2.).

1 Directive (UE) 2022/2464 du 14 décembre 2022 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises

2 Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil

1.1. La directive CSRD

La Chambre des Métiers comprend qu'en gros le projet de loi poursuit deux objectifs. Il s'agit d'une part, de l'obligation de mesurer, à travers un référentiel standardisé en lien avec les différentes thématiques du développement durable³, les incidences de l'entreprise sur son environnement (approche dite « *inside-out* »), et inversement de son environnement sur l'économie de l'entreprise (approche dite « *outside-in* »). Et d'autre part, de l'obligation de publier ces informations sous forme de rapports à annexer aux publications annuelles des données comptables. Les informations en matière de durabilité sont à localiser au sein du rapport de gestion et plus précisément au sein d'une section spécifique de celui-ci afin de pouvoir être identifiée aisément. Selon les auteurs du projet de loi, les arguments en faveur de la publication de ces informations non financières sont multiples. Ils contribuent à plus de transparence vis-à-vis des actionnaires et investisseurs, à plus de comparabilité entre entreprises et surtout, ils sont censés contribuer à réorienter la gouvernance, le modèle économique ainsi que les ressources financières des entreprises vers plus de durabilité.

La Chambre des Métiers souhaite exprimer ses préoccupations concernant, à la fois les impacts administratifs, financiers, indirects de cette nouvelle réglementation pour les entreprises non visées par l'obligation du rapport CSRD, et le risque d'exclusion des microentreprises et des petites et moyennes entreprises (PME) des chaînes de valeurs (infra 1.1.1.). L'élaboration par l'EFRAG⁴ de normes VSME⁵ pour un rapport CSRD sur base d'application volontaire pour les PME, n'amoindrit pas les craintes de la Chambre des Métiers au sujet de l'impact administratif et financier de cette nouvelle réglementation pour les entreprises artisanales, ainsi que du risque d'exclusion. (infra 1.1.2.).

1.1.1. Effets pour les entreprises artisanales

La Chambre des Métiers estime qu'environ 40 entreprises artisanales luxembourgeoises seront soumises à l'obligation du rapport CSRD parce qu'elles sont considérées comme grandes entreprises. Il importe de souligner que la collecte des données selon les normes ESRS⁶ engendre un travail administratif important et nécessite des compétences spécifiques, de sorte que les entreprises artisanales vont devoir investir d'importantes ressources en termes de temps de travail et de coûts financiers. A titre d'illustration des charges à venir ; il s'agit notamment de l'obligation de procéder à une évaluation des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) en lien avec les différentes thématiques du développement durable ; de l'obligation de procéder à une évaluation des impacts ESG ; de l'obligation de procéder à l'analyse de double matérialité (inside-out, outside-in) en rapport avec les données collectées selon les normes ESRS ; de l'obligation de procéder à la mise en place d'une stratégie de durabilité ; de l'obligation de procéder à la compilation de toutes ces informations dans le rapport CSRD ; et de l'obligation de soumettre le rapport CSRD à un audit externe.

Les multiples guides et modes d'instructions volumineux de l'EFRAG regorgent par ailleurs des technicités rédigées par des experts et destinées à des experts⁷. De la sorte, les nouvelles obligations du projet de loi sous avis sont difficilement gérables en interne par les entreprises artisanales ; qui doivent y consacrer d'importantes ressources et moyens financiers.

L'exemple de la collecte de données nécessaires au bilan carbone⁸ illustre bien les défis pour disposer des données nécessaires à la section du rapport de durabilité en lien avec les émissions carbone de l'entreprise. La quantité de données à collecter peut-être considérable, ce qui nécessite une réorganisation des processus de collecte de données, y compris pour des données existantes. Par exemple, le

3 Les normes d'information en matière de durabilité sont dénommées « ESRS » (« *European Sustainability Reporting Standards* ») ; ces normes sont adoptées par la Commission européenne par voie d'actes délégués et dont les projets de normes ESRS sont élaborés par l'EFRAG (« *European Financial Reporting Advisory Group* »)

4 EFRAG, « *European Financial Reporting Advisory Group* »

5 Voluntary standard for non-listed small- and medium-sized undertakings

6 Les normes ESRS peuvent comporter jusqu'à 1 191 données à saisir

7 Uniquement disponibles en langue anglaise, à ce stade

8 Un bilan carbone est une évaluation des émissions de gaz à effet de serre (GES) générées par les activités d'une entreprise, incluant les émissions directes (Scope 1), les émissions indirectes liées à la consommation d'énergie (Scope 2) et les autres émissions indirectes (Scope 3). Les entreprises collectent des données sur leurs activités, tels la consommation d'énergie, les déplacements et les achats de matières premières, puis analysent ces données pour calculer les émissions de GES. Les résultats sont compilés dans un rapport détaillant les sources d'émissions et les quantités de GES émises, permettant de suivre les progrès réalisés dans la réduction des émissions et d'identifier les domaines nécessitant des améliorations.

nombre de visiteurs et clients se déplaçant jusqu'à l'entreprise et le moyen de transport utilisé doivent être enregistrés ; ce qui peut être perçu par d'autres comme une intrusion dans leur vie privée. Certaines des données demandées frôlent les limites de ce qui est permis par le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD).

De plus, certaines données ne sont pas disponibles, ni chez les fournisseurs, ni auprès des producteurs. Par exemple, il est actuellement impossible pour les producteurs de tracteurs de fournir une estimation de l'impact carbone de la production d'un tracteur et de son utilisation sur 20 ans. Cela pose un défi aux entreprises qui ont pourtant besoin de données précises pour établir un bilan carbone qui reflète la réalité de leur situation et non une simple estimation générale ou vague. Pour faciliter la collecte de données, il serait bénéfique que l'impact carbone de chaque bien ou service acheté soit inscrit directement sur la facture d'achat comme cela est déjà le cas pour les tickets d'avions. Cela permettrait de mener une "comptabilité carbone" en parallèle de la comptabilité habituelle, offrant ainsi une meilleure traçabilité et transparence des émissions de carbone.

En outre, le secteur de la construction rencontre la difficulté particulière que les maîtres d'ouvrage décident des matériaux à utiliser. Ceci complique la maîtrise de l'impact carbone des immeubles construits qui entraînent pourtant des conséquences sur le résultat du bilan carbone des entreprises de construction.

Les défis rencontrés pour la collecte des données nécessaires au bilan carbone sont transposables à la collecte des données requises pour les autres données et sections du rapport de durabilité. Cela met en évidence l'ampleur des efforts administratifs et humains que la collecte de données et la rédaction du rapport de durabilité imposeront aux entreprises ; ce qui pourrait *in fine* entraîner une diminution de leur compétitivité et affecter leur rentabilité.

Bien que le nombre d'une quarantaine d'entreprises artisanales directement soumises au rapport CSRD soit relativement faible, la Chambre des Métiers met en garde que toute entreprise artisanale risque d'être concernée indirectement (effet « trickle-down »), notamment si elles font partie de la chaîne de valeur des entreprises soumises à l'obligation du rapport CSRD. L'expression "chaîne de valeur" fait référence à l'ensemble des étapes et des processus par lesquels un produit ou un service passe, depuis l'approvisionnement en matières premières jusqu'à la livraison au consommateur final. Ainsi, les données à collecter en matière de durabilité dépassent le giron de l'entreprise concernée pour prendre en considération l'ensemble de la chaîne de valeur de l'entreprise, en ce compris ses relations d'affaires et sa chaîne d'approvisionnement. En pratique, les grandes entreprises demandent donc à leurs partenaires et fournisseurs, qui sont notamment les entreprises artisanales, de fournir les données nécessaires à la préparation du rapport CSRD.

Partant, la Chambre des Métiers regrette vivement que la collecte de données utiles à ce rapport engendre une nouvelle charge administrative importante et ceci même pour des entreprises artisanales non-soumises à l'obligation de faire un rapport de durabilité. Ces contraintes supplémentaires engendrent un coût certain, qui risque de peser sur la productivité et *in fine* sur la compétitivité des entreprises. Il existe également un risque d'écartement des entreprises de certaines chaînes de valeur s'ils ne réussissent pas à remplir les exigences nouvelles de collecte et de gestion des données de durabilité. En particulier les microentreprises risquent ainsi d'être écartés.

1.1.2. Aides pour les entreprises artisanales

Outre l'effet « trickle-down », les entreprises artisanales risquent de devoir répondre à des questionnaires spécifiques aux pouvoirs adjudicateurs à l'occasion de leurs participations à certains marchés publics, ainsi qu'en provenance des grandes entreprises de leur chaîne de valeur, qui risquent chacun d'orienter les questionnaires selon sa propre granularité en matière de durabilité. Les charges administratives liées à ces multiples demandes d'informations sont indubitablement à la hausse et en prolifération.

Prochainement, un rapport CSRD sur base volontaire et selon les normes VSME⁹ élaboré par l'EFRAG pourrait par ailleurs s'installer comme une nouvelle exigence officieuse des partenaires d'affaires et des pouvoirs adjudicateur.

⁹ Voluntary standard for non-listed small- and medium-sized undertakings

Ainsi, les entreprises artisanales risquent d'être forcées indirectement de produire un tel rapport volontaire pour ne pas être écartées des marchés, ou exclus des chaînes de valeur. Les entreprises artisanales subissent, de la sorte des charges administratives et des coûts supplémentaires significatifs.

Partant, la Chambre des Métiers demande à prévoir des aides adéquates, de nature financière et d'accompagnement, pour les entreprises artisanales soumises directement ou indirectement à la charge d'élaborer un rapport en matière de durabilité. Elle demande par ailleurs de veiller à un strict minimum de charges administratives en relation avec ce rapport, suivant le principe « la directive et rien que la directive ».

1.2. Les nouveaux seuils

La Chambre des Métiers salue la transposition de la directive déléguée (UE) 2023/2775 qui concerne l'ajustement des seuils comptables pour la catégorisation entre micro-, petites, moyennes et grandes entreprises ou pour les groupes. Cet ajustement tient compte de l'inflation des prix depuis 2013. En effet, une entreprise ne devrait pas changer de catégorie en raison du simple fait que les prix de ses produits ont augmenté à la suite de l'inflation. Cet effet « prix » a eu un impact non négligeable depuis 2013 sur le chiffre d'affaires et le total du bilan des entreprises, sans avoir un effet réel sur la production de l'entreprise. Le projet de loi prévoit donc à juste titre une adaptation des seuils pour classer les entreprises comme suivantes :

	<i>Micro-entreprise</i>	<i>Petites entreprises</i>	<i>Entreprises moyennes</i>	<i>Grandes entreprises</i>
Total du bilan	≤ 450.000€	≤ 7.500.000€	≤ 25.000.000€	> 25.000.000€
Chiffre d'affaires net	≤ 900.000€	≤ 15.000.000€	≤ 50.000.000€	> 50.000.000€
Nombre moyen de salariés	≤ 10	≤ 50	≤ 250	> 250

La Chambre des Métiers se félicite également que le projet de loi 8286 en cours de procédure législative prévoit d'introduire également dans le droit des sociétés une nouvelle catégorie regroupant les « micro-entreprises » qui seront dispensées de joindre un rapport de gestion au bilan et l'annexe aux comptes annuels. Cette simplification sert particulièrement au secteur de l'Artisanat et aux ressortissants de la Chambre des Métiers dont 79% sont des entreprises de moins de 10 salariés.

Cependant, il existe deux définitions différentes au niveau européen pour la catégorisation des entreprises ; celle de la directive déléguée (UE) 2023/2775, qui sera transposée avec le projet de loi sous rubrique, et celle découlant de la recommandation 2003/361/CE, qui s'applique toujours pour l'octroi des aides d'Etat comme suit :

	<i>Micro-entreprise</i>	<i>Petites entreprises</i>	<i>Entreprises moyennes</i>	<i>Grandes entreprises</i>
Total du bilan	≤ 2.000.000€	≤ 10.000.000€	≤ 43.000.000€	> 43.000.000€
Chiffre d'affaires net	≤ 2.000.000€	≤ 10.000.000€	≤ 50.000.000€	> 50.000.000€
Nombre moyen de salariés	< 10	< 50	< 250	≥ 250

Étant donné que cette recommandation de la Commission européenne est plus favorable, surtout envers les micro- et petites entreprises ; la Chambre des Métiers plaide de ne retenir que cette définition au niveau européen et national. Cette solution aurait l'avantage de la sécurité juridique et d'éviter des contradictions, tel que le montre l'exemple suivant : une entreprises occupant 245 salariés avec un chiffre d'affaire de 55 millions d'euros et une somme de bilan de 40 millions d'euros est considérée comme une grande entreprise sous l'optique du projet de loi sous avis, mais pourrait toujours bénéficier des aides étatiques destinées aux PME, car elle est considérée comme une entreprise moyenne selon les critères de la recommandation 2003/361/CE.

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

2.1. Autorisation d'audit du rapport de CSRD (art 9, 27, 42, 55, 84)

La Chambre des Métiers regrette que le projet de loi réserve le droit d'audit du rapport de durabilité uniquement aux cabinets d'audit et réviseurs d'entreprises ; excluant ainsi les consultants professionnels formés à la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et au développement durable, tels les experts agréés de l'Institut national pour le développement durable et la responsabilité sociale des entreprises (INDR).

Elle tient à souligner que les législateurs français et allemand, au contraire ont choisi d'autoriser les consultants à réaliser ces audits, conformément à l'option offerte par la directive européenne. En effet, les consultants professionnels formés à la RSE sont familiers avec les données de durabilité aussi bien au niveau de leur compréhension que de leur collecte. Au Luxembourg, l'expertise de ces consultants est d'ailleurs confirmée par le fait que certains sont agréés auprès de l'INDR et sont en charge de l'audit de vérification pour l'attribution du label national « ESR – Entreprise responsable ».

La nouvelle obligation du rapport CSRD et de l'audit de ces mêmes rapports, va faire augmenter fortement les demandes d'assistance et d'audit en matière de durabilité. En vue de contrer le reproche de certaines instances que le projet de loi créera un marché fermé (avec pour conséquence éventuelle un renchérissement des prestations), et pour assurer une mise en œuvre efficiente du nouveau dispositif, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il est essentiel que le législateur élargisse le vivier d'auditeurs compétents en matière de durabilité. Tel pourrait notamment être le cas à travers d'une refonte de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, par exemple par l'ajout d'une section particulière concernant l'accès à la profession de l'audit des données de durabilité ainsi qu'une potentielle mise à niveau des critères de la CSSF.

En considérant le besoin d'augmenter l'offre d'audit en matière de durabilité, la Chambre des Métiers propose que pendant une période transitoire les consultants professionnels formés à la RSE soient autorisés à prêter les services d'audit des rapports de durabilité, en attendant la mise à niveau la réglementation spécifique.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers se félicite de l'exemption d'audit pour les rapports de durabilité volontaires accordée aux PME, à l'exception des entreprises cotées en bourses.

2.2. Dispositions pénales (art 16, 90, 116)

Le projet de loi prévoit de punir « *d'une amende de 500 euros à 25 000 euros ; (...) les gérants ou les administrateurs qui n'ont pas établi suivant les normes requises, qui n'ont pas fait vérifier par un réviseur d'entreprises agréé ou qui n'ont pas déposé ou publié dans les délais l'information en matière de durabilité visée à l'article 68bis de la loi précitée du 19 décembre 2002 ou l'information consolidée en matière de durabilité visée à l'article 1730-I.* ».

Au regard du défi que représente le rapport CSRD et suite à la publication tardive des ESRS les entreprises n'ont que peu de temps pour se préparer aux nouvelles exigences, de sorte que la Chambre des Métiers propose, de ne pas appliquer les amendes pendant la période transitoire, dans le cas où les données de durabilité seraient publiées en retard.

2.3. Disposition transitoire

La Chambre des Métiers apprécie que les « *trois premières années d'application des mesures qui doivent être adoptées (...) si les informations nécessaires concernant sa chaîne de valeur ne sont pas toutes disponibles, l'entreprise explique les efforts déployés pour obtenir les informations nécessaires concernant sa chaîne de valeur, les raisons pour lesquelles les informations nécessaires n'ont pas toutes pu être obtenues et ce qu'elle entend faire pour obtenir les informations nécessaires à l'avenir.* »

Etant donnée la difficulté de collecter ce type d'information, cette tolérance de 3 ans permettra aux entreprises une adaptation progressive aux dispositifs du rapport de durabilité, en particulier pour la collecte d'information dans leur chaîne de valeur. Cette phase transitoire devrait donner la possibilité aux PME de mettre en place des processus internes pour recueillir les données et faire face aux demandes venant des parties prenantes.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 25 octobre 2024

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

