Projet de règlement grand-ducal
relatif aux taxes à percevoir par la CSSF

Avis du Conseil d'État

(15 décembre 2017)

Par dépêche du 30 novembre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous objet qui a été élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

Au jour de l'adoption du présent avis, aucun avis d'une chambre professionnelle n'a encore été communiqué au Conseil d'État.

Considérations générales

L'article 24 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier institue le droit pour la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) de prélever des taxes auprès des entités sous sa surveillance afin de couvrir ses frais de personnel, ses frais financiers et ses frais de fonctionnement.

À l'heure actuelle, le montant de ces taxes est fixé par un règlement grand-ducal du 28 octobre 2013 relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis entend fixer les nouveaux montants des taxes que la CSSF est autorisée à percevoir et, partant, abroger le règlement grand-ducal précité du 28 octobre 2013.

En effet, selon l'exposé des motifs, le coût de la surveillance opérée par la CSSF a augmenté de 66,6 millions d'euros en 2014 à 93,4 millions d'euros en 2017 et une nouvelle croissance de ce coût est attendue pour 2018. Cette augmentation « est essentiellement due à la nécessité de renforcer considérablement les ressources humaines de la CSSF » au regard des missions que celle-ci se voit attribuer tant au niveau européen que national.

Cette augmentation du coût de la surveillance entraînera une augmentation assez substantielle des taxes que la CSSF va percevoir en application de la nouvelle grille tarifaire prévue dans le projet sous avis qui est censé entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

Se pose la question de savoir si une telle augmentation affectera ou risque d'affecter l'attractivité de la place financière. Une réponse peut être

difficile à donner, dans la mesure où, d'une part, le financement des autorités de surveillance n'est pas nécessairement structuré de manière identique dans tous les États membres de l'Union européenne et, d'autre part, les missions des autorités de surveillance ne sont pas nécessairement identiques à celles confiées au Luxembourg à la seule CSSF. Cependant, si l'augmentation des coûts de surveillance devait continuer au même rythme que précédemment (40 pour cent sur trois ans), il sera indispensable de se pencher sur la structuration du financement de la CSSF par des seules taxes à percevoir de la part des entités surveillées.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

La deuxième phase du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen assortit de sanctions administratives le non-paiement des taxes visées à l'article 1^{er}. Cette disposition est à supprimer. En effet, si le non-paiement des taxes est érigé en infraction par la loi, cette précision est superfétatoire. Au cas où, en revanche, la loi ne prévoit pas de sanction, la disposition en question dépasse le cadre de la loi et risque d'encourir la sanction de la non-application prévue par l'article 95 de la Constitution.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État tient à souligner que la référence à une loi, à un règlement grand-ducal ou à un acte européen à plusieurs endroits du même dispositif doit, en principe, comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » ou « règlement précité du [...] », si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé et à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Il est, partant, indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précité » ou « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. En procédant de cette manière, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » ou « modifiée », même si l'acte dont question a déjà fait l'objet de modifications.

Il convient également de souligner que lorsqu'un règlement européen a fait l'objet d'une modification, il est de mise d'indiquer après l'intitulé de celui-ci le numéro de référence de l'acte modificatif en cause. Lorsqu'un règlement européen a subi plusieurs modifications, il y a lieu de noter qu'il n'est fait mention que de sa dernière modification. À titre d'exemple, les

modifications apportées aux règlements européens sont à présenter comme suit :

« règlement (CE) n° 809/2004 de la Commission du 29 avril 2004 mettant en œuvre la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les informations contenues dans les prospectus, la structure des prospectus, l'inclusion d'informations par référence, la publication des prospectus et la diffusion des communications à caractère promotionnel, tel que modifié en dernier lieu par le règlement délégué (UE) 2016/301 ».

Par ailleurs, il est indiqué de citer les règlements européens avec une lettre initiale minuscule.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en respectant l'ordre suivant : l'article, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés.

Il convient de noter que lorsqu'on se réfère à des lettres alphabétiques dans le cadre d'énumérations, il convient de renvoyer à la « lettre a) » et non au « point a) ».

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1^{er} » et non au « paragraphe (1) ». L'emploi, à titre d'exemple, de la formule « article 24 (1) de la loi [...] » est également à écarter au profit de la formule suivante : « article 24, paragraphe 1^{er}, de la loi [...] ».

Les énumérations sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Elles sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour lire par exemple « 15 000 euros ».

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations ou de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif. Dans la plupart des cas, les parenthèses peuvent être remplacées par des virgules.

L'emploi des adverbes « ci-après », « ci-dessus », « ci-dessous » etc. pour renvoyer à un endroit du dispositif sont à omettre. En effet, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure pourrait avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Intitulé

Il y a lieu de citer la dénomination complète de la Commission de surveillance du secteur financier pour lire « Projet de règlement grand-ducal relatif aux taxes à percevoir par la Commission de surveillance du secteur financier ».

Article 1^{er}

Il convient de mentionner la dénomination complète de la Commission de surveillance du secteur financier lors de sa première apparition en ajoutant les mots « , désignée ci-après par « CSSF » ».

Le Conseil d'État souhaite attirer l'attention des auteurs du projet sous avis sur le fait qu'il n'est pas indiqué de reprendre un nombre trop important de dispositions sous un seul article, et ce, même lorsque ces dispositions ont un rapport direct entre elles. Dans un souci de lisibilité, il est dès lors suggéré de scinder l'article sous avis de façon à attribuer à chaque section un article distinct. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Partant, le Conseil d'État propose de reprendre les dispositions de l'article 1^{er} sous des articles distincts et d'adopter la structure telle qu'énoncée ci-après :

« Art. 1^{er}. Tarif des taxes forfaitaires

Les taxes forfaitaires à percevoir par la CSSF [...] sont fixées aux articles 2 à 22.

Art. 2. Établissements de crédit

1° un forfait unique [...]

2° un forfait annuel [...]

[...]

Art. 3. Marché réglementé et MTF

[...]

Art. 4. Organismes de placement collectif

[...]

Art. 5. Gestionnaires de fonds d'investissement

[...]

Art. 21. Supervision publique de la profession de l'audit

[...]

Art. 22. Résolution

[...]

Art. 23. Répartition du solde déficitaire

[...]

Art. 24. Exigibilité

[...]

Art. 25. Disposition abrogatoire

[...]

Art. 26. Entrée en vigueur

[...]

Art. 27. Formule exécutoire et de publication

[...]. »

Le Conseil d'État tient à souligner que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Il y a également lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte dont question étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur pour lire « loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ».

Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « Espace économique européen » avec des lettres « e » minuscules aux deuxième et troisième termes et d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 5 avril 1993 relative

au secteur financier, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

Les termes « chapitre » et « partie » s'écrivent avec des lettres initiales minuscules.

Aux points 4 et 5 de la section « A. Établissements de crédit », il faut écrire « sous le point 2 » et non « sous 2 ».

Au point 3 de la section « B. Marché réglementé et MTF », il faut insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

L'observation ci-dessus vaut également pour la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif.

Au point 2 de la section « C. Organismes de placement collectif (ci-après « OPC ») », il y a lieu de mentionner l'intitulé de citation tel que publié officiellement et d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte dont question pour lire « loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés ».

Cette observation vaut également pour la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) ainsi que pour la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs.

Au point 8 de la section « D. Gestionnaires de fonds d'investissement (ci-après « GFI ») », il y a lieu de mentionner l'intitulé complet de la directive 2009/65/CE, tel que publié au Journal officiel de l'Union européenne pour lire « directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ».

Aux points 5 et 6 de la section « L. Organismes de titrisation agréés et représentants-fiduciaires intervenant auprès d'un organisme de titrisation », il faut insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

À la section « M. Personnes sollicitant l'admission à la négociation sur un marché réglementé [...] », il faut veiller à reproduire l'intitulé de la loi en question tel que publié officiellement et insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte dont question étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur pour lire « loi modifiée du 10 juillet 2005 relative aux prospectus pour valeurs mobilières ».

À la même section, point 1, lettre b), il y a lieu de mentionner l'intitulé complet du règlement (CE) n° 809/2004, tel que publié au Journal officiel de l'Union européenne pour lire « règlement (CE) n° 809/2004 de la Commission du 29 avril 2004 mettant en œuvre la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les informations contenues dans les prospectus, la structure des prospectus, l'inclusion

d'informations par référence, la publication des prospectus et la diffusion des communications à caractère promotionnel ».

Au point 2, alinéa 2, de la même section, il convient d'écrire « prospectus de base » avec une lettre « p » minuscule. Au point 3, il y a lieu d'écrire « prospectus », « prospectus de base » et « document d'enregistrement » avec des lettres initiales minuscules.

À la section « N. Personnes physiques ou morales, de droit public ou privé [...] », il faut insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet d'une modification depuis son entrée en vigueur.

Il en va de même à la section « O. Émetteurs dont le Luxembourg est l'État membre d'origine [...] », pour la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence sur les émetteurs de valeurs mobilières.

À la section « P. Offrants ou autres parties intéressées [...] », il convient de noter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire l'intitulé de la loi en question tel que publié officiellement pour lire « loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition ».

À la section « Q. Émetteurs de titres au sens de la loi du 21 juillet 2012 [...] », il convient, à défaut d'intitulé de citation, de citer l'intitulé complet de la loi en question pour lire « loi du 21 juillet 2012 relative au retrait obligatoire et au rachat obligatoire de titres de sociétés admis ou ayant été admis à la négociation sur un marché réglementé ou ayant fait l'objet d'une offre au public et portant modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ».

À la section « R. Établissements de crédit et autres personnes exerçant des activités du secteur financier [...] », il convient de supprimer le trait d'union entre les termes « hors » et « EEE ».

À la section « T. Supervision publique de la profession de l'audit », point 1, lettre d), il convient de citer l'intitulé du règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 déterminant les conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises en exécution de la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit, tel que modifié par le règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 modifiant le règlement grand-ducal du 9 juillet 2013 déterminant les conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés et d'insérer le terme « modifié » entre la nature et la date de l'acte dont question étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur. De ce qui précède, il y a lieu de lire « règlement grand-ducal modifié du 9 juillet 2013 déterminant les conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés ».

Article 3 (24 selon le Conseil d'État)

En ce qui concerne le paragraphe 5, le Conseil d'État renvoie à son observation relative à l'article 1^{er}, section Q.

Article 4 (25 et 26, selon le Conseil d'État)

Il convient de scinder l'article sous avis en deux articles distincts. Par ailleurs, l'article relatif à l'abrogation du règlement grand-ducal du 28 octobre 2013 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF doit précéder l'article relatif à l'entrée en vigueur. Il convient, en outre, de citer le règlement dont question tel que publié officiellement pour lire « règlement grand-ducal du 28 octobre 2013 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF ». L'article relatif à l'abrogation du règlement grand-ducal précité du 28 octobre 2013 se lira comme suit :

« **Art. 25. Disposition abrogatoire**

Le règlement grand-ducal du 28 octobre 2013 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF est abrogé. »

Article 26 (selon le Conseil d'État)

L'article relatif à l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal en projet sous avis est à rédiger comme suit :

« **Art. 26. Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018 ».

Article 5 (27 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu d'ajouter l'intitulé d'article suivant :

« **Art. 27. Formule exécutoire et de publication** ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 15 décembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes