

**Objet : Projet de règlement grand-ducal définissant les secteurs de l'économie éligibles pour les investisseurs visés par l'article 53bis, paragraphe (1), points 1 et 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. (4827SBE)**

*Saisine : Ministre des Affaires étrangères et européennes  
(24 mars 2017)*

## AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis exécute la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (ci-après « Loi sur l'immigration »), telle qu'elle a été dernièrement modifiée par la loi du 8 mars 2017<sup>1</sup> qui a notamment introduit un nouveau titre de séjour pour « investisseur », sous le nouvel article 53bis.

### Considérations générales

#### I. Rappels concernant le titre de séjour pour « investisseur » tel qu'institué par la Loi sur l'Immigration

Le titre de séjour pour « investisseur », qui peut être accordé à tout ressortissant de pays tiers (c'est-à-dire hors de l'Union européenne), n'est pas le fruit de la transposition d'une directive européenne en matière de libre circulation des personnes et immigration mais a été institué à l'initiative du Gouvernement luxembourgeois, dans un souci de diversification de l'économie, d'encouragement de l'entrepreneuriat et de repositionnement de la place financière afin d'attirer de nouveaux investisseurs de qualité au Luxembourg<sup>2</sup>.

Trois nouveaux articles de la Loi sur l'immigration, tels qu'introduits par la loi du 8 mars 2017, traitent du titre de séjour pour « investisseur ». Le nouvel article 53bis définit ses conditions d'octroi ; quant aux articles 53ter et 53quater, ils précisent les formalités préalables à l'obtention de ce titre de séjour ainsi que les droits reconnus à son titulaire.

S'agissant de l'article 53bis, paragraphe (1), points 1 et 2 de la Loi sur l'immigration que le projet de règlement grand-ducal sous avis tend à exécuter, il vise plus particulièrement la possibilité d'accorder le titre de séjour pour « investisseur » si le ressortissant de pays tiers remplit les deux conditions suivantes :

- investir au moins 500.000 euros dans une structure exerçant une activité commerciale, artisanale ou industrielle, et
- s'engager soit à maintenir le même niveau d'emploi sur les 5 années à venir s'il s'agit d'une entreprise déjà existante (point 1), soit à créer au moins 5 emplois dans les 3 ans s'il s'agit d'une entreprise nouvellement créée (point 2).

Selon ce même article 53bis paragraphe (1), un règlement grand-ducal doit encore définir les secteurs de l'économie éligibles pour les investisseurs précités.

<sup>1</sup> Loi du 8 mars 2017 portant modification de

1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

2) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

3) de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

<sup>2</sup> La Chambre de Commerce a salué cette initiative dans son avis du 22 septembre 2016 sur le projet de loi n°6992 à l'origine de la loi du 8 mars 2017 précitée.

## II. Les secteurs de l'économie éligibles définis par le projet de règlement grand-ducal sous avis

Suivant l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis:

« Les projets d'investissement<sup>3</sup> dans les secteurs énumérés ci-après sont éligibles<sup>4</sup> pour les investisseurs visés à l'article 53 bis (...) :

- les technologies de l'information et des communications ;
- les technologies de l'espace ;
- les technologies de l'environnement ;
- les technologies de la mobilité intelligente ;
- les technologies de la santé ;
- la logistique, à l'exclusion du simple transport par route sans autres activités créatrices d'une plus-value économique ;
- le secteur industriel pour autant que la production ou la recherche et le développement seront localisées au Luxembourg ;
- le secteur du tourisme pour les projets d'équipements de l'infrastructure touristique régionale ou nationale ainsi que les projets hôteliers à partir de 25 chambres d'hôtes ;
- les activités commerciales soumises à autorisation particulière selon l'article 35 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, à l'exception des activités visant uniquement la location d'immeubles. »

Cet article appelle plusieurs commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

Avant même de s'attarder sur les différents points figurant dans la liste reproduite ci-avant, la Chambre de Commerce tient à relever que le libellé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis n'est pas conforme à l'article 53bis de la Loi sur l'immigration selon lequel « [L]es secteurs de l'économie éligibles pour les investisseurs (...) sont définis par règlement grand-ducal » et que, selon elle, le projet de règlement grand-ducal sous avis devrait définir « les secteurs de l'économie éligibles » et non pas « les projets d'investissements ».

Elle propose en conséquence de reformuler l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis comme suit :

« ~~Les projets d'investissement dans les secteurs énumérés ci-après~~ Sont éligibles pour les investisseurs visés par l'article 53bis, paragraphe (1), points 1 et 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration les secteurs de l'économie suivants : (...) ».

S'agissant de la liste (des secteurs) ci-dessus, elle peut, à première vue, paraître satisfaisante dans la mesure où elle fournit un inventaire assez complet des secteurs considérés comme importants pour l'économie du pays et, en conséquence, activement promu par le Gouvernement (technologies de l'information et de la communication, technologies de l'espace, technologies de l'environnement, mobilité intelligente, technologies de la santé, logistique, industrie). Toutefois, et comme l'indiquent les auteurs dans le commentaire des articles, s'ajoutent également à la liste « les projets d'envergure dans le secteur du commerce et de l'hôtellerie susceptible de créer (ou de présenter) un nombre substantiel d'emplois »<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce.

<sup>4</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce.

<sup>5</sup> Cf. commentaire des articles, en page 2 du projet de loi, spécialement sous l'article 1<sup>er</sup>.

Or, à cet égard, la Chambre de Commerce rappelle que l'article 53bis de la Loi sur l'Immigration détermine déjà les conditions à remplir pour obtenir le titre de séjour pour « investisseur », à savoir :

- un investissement d'au moins 500.000 euros dans une entreprise déjà existante ou nouvellement créée,
- un engagement en termes d'emplois (soit maintenir le même niveau d'emploi sur les 5 années à venir s'il s'agit d'une entreprise déjà existante, soit créer au moins 5 emplois sur 3 ans s'il s'agit d'une entreprise nouvellement créée).

En limitant l'octroi du titre de séjour pour « investisseur » dans le secteur du tourisme « pour les projets d'équipements de l'infrastructure touristique régionale ou nationale ainsi que les projets hôteliers à partir de 25 chambres d'hôtes », la Chambre de Commerce se demande si les auteurs n'ajoutent pas des conditions supplémentaires à celles déjà prévues par la loi et si le texte du projet de règlement grand-ducal sous avis ne devrait pas être modifié.

La même remarque vaut pour la limitation de l'octroi du titre de séjour pour « investisseur » dans le secteur du commerce, aux seules « activités commerciales soumises à autorisation particulière selon l'article 35 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales », autrement dit aux seuls cas de création, d'extension ou de reprise de grandes surfaces.

La Chambre de Commerce souligne, à cet égard, que suivant l'article 53ter, paragraphe (5) de la Loi sur l'immigration, « [L]e titulaire d'un titre de séjour pour « investisseur » ayant effectué un investissement visé à l'article 53bis, paragraphe (1), points 1 et 2, peut demander une autorisation d'établissement s'il justifie qu'il est en possession des qualités requises pour l'exercice de l'activité visée, y compris le cas échéant pour l'inscription aux tableaux d'ordre professionnel et aux registres professionnels respectifs et s'il remplit les conditions établies par la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ».

La Chambre de Commerce déduit de l'article l'article 53ter, paragraphe (5) précité que l'obtention du titre de séjour pour « investisseur » n'est pas conditionnée par l'obtention d'une autorisation d'établissement mais qu'au contraire, le titulaire du titre de séjour pour « investisseur » peut par la suite, s'il le souhaite, demander une telle autorisation d'établissement pour autant qu'il remplisse les conditions légales. Aux yeux de la Chambre de Commerce, le texte du projet de règlement grand-ducal sous avis devrait partant être modifié.

Quant aux autres points énumérés dans la liste de l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis, la Chambre de Commerce s'étonne que les auteurs visent « la logistique, à l'exclusion du simple transport par route sans autres activités créatrices d'une plus-value économique<sup>6</sup> » et considère qu'il serait plus exact de renvoyer au « transport logistique » sans exclure spécialement le transport par route.

Enfin, la Chambre de Commerce se demande encore pourquoi les auteurs ont jugé nécessaire de préciser « le secteur industriel pour autant que la production ou la recherche et le développement seront localisés au Luxembourg<sup>7</sup> » compte tenu de l'existence et de la

<sup>6</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce.

<sup>7</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce.

teneur des conditions déjà requises par la loi (investissement de 500.000 euros et engagement en termes d'emplois).

Alors que la Chambre de Commerce entrevoit, dans la mise en place d'un titre de séjour pour « investisseur » notamment, les prémises d'une politique d'immigration ambitieuse susceptible de contribuer, dans son principe, à la pérennité et à la diversification de l'économie luxembourgeoise, elle exhorte les auteurs à garantir l'efficacité de la nouvelle mesure à travers l'adoption de dispositions réglementaires strictement utiles et nécessaires par rapport à l'objectif à atteindre.

La Chambre de Commerce est partant d'avis que le libellé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis devrait être sensiblement remanié.

### Commentaire des articles

Compte tenu des nombreux commentaires formulés dans les Considérations générales, la Chambre de Commerce a jugé préférable de proposer un nouveau libellé pour l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis, rédigé comme suit :

« Art. 1. ~~Les projets d'investissement dans les secteurs énumérés ci-après~~ **Sont** éligibles pour les investisseurs visés par l'article 53bis, paragraphe (1), points 1 et 2 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration **les secteurs de l'économie suivants** :

- les technologies de l'information et **des de la** communications ;
- les technologies de l'espace ;
- les technologies de l'environnement ;
- les technologies de la mobilité intelligente ;
- les technologies de la santé ;
- la logistique, ~~à l'exclusion du simple transport par route sans autres activités créatrices d'une plus-value économique~~ ;
- le secteur industriel ~~pour autant que la production ou la recherche et le développement seront localisées au Luxembourg~~ ;
- le secteur du tourisme ~~pour les projets d'équipements de l'infrastructure touristique régionale ou nationale ainsi que les projets hôteliers à partir de 25 chambres d'hôtes~~ ;
- le commerce ~~les activités commerciales soumises à autorisation particulières selon l'article 35 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, à l'exception des activités visant uniquement la location d'immeubles.~~

\*

\*

\*

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

SBE/PPA