

Objet : Projet de loi n°7315 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis. (5094PEM/DLA)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(28 mai 2018)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en place un instrument complémentaire aux régimes d'aides existants, à savoir les régimes d'aides en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation, des aides régionales, de la protection de l'environnement ou encore des aides en faveur des PME.

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs du projet de loi sous avis d'instaurer ce nouvel outil qui pourra être utilisé dans des situations particulières, par exemple lorsque l'entreprise n'est pas éligible à un autre régime d'aide ou lorsque l'urgence le justifie.

En effet, même si l'entrepreneuriat au Luxembourg peut déjà profiter d'une large panoplie d'instruments d'accompagnement développés au cours des dernières années, le soutien financier reste un élément clé pour aider des entreprises à réaliser des investissements afin de se développer au sein de l'environnement hautement concurrentiel luxembourgeois.

La Chambre de Commerce espère que cette nouvelle aide permettra de soutenir des entreprises ayant une forte influence sur l'emploi ou agissant pour un développement favorable face aux défis du Luxembourg – tels que l'environnement, la mobilité ou encore le logement – et qui ne pouvaient auparavant pas bénéficier d'aides car elles ne remplissaient pas les critères généraux requis par les autres régimes d'aides d'Etat.

La Chambre de Commerce se réjouit également que cette aide soit exempte de notification à la Commission européenne, ce qui aura pour corollaire des procédures facilitées et une période d'obtention raccourcie. Le projet de loi sous avis va donc dans le sens d'une certaine simplification administrative.

Si la Chambre de Commerce salue cet élargissement des aides mises à disposition des entreprises s'inscrivant dans la stratégie de développement et de diversification économiques du Grand-Duché de Luxembourg, elle regrette néanmoins la multiplication des nouvelles législations qui engendre un important flou juridique et se demande s'il ne faudrait pas procéder à un regroupement des différentes législations concernant les aides aux entreprises afin de permettre une lecture facilitée du nouveau régime, ainsi qu'une plus grande sécurité juridique pour les entrepreneurs concernés. La Chambre de Commerce juge par conséquent qu'il aurait été plus opportun d'opérer une refonte complète du régime d'aides via un projet de loi unique.

La Chambre de Commerce regrette également le fait que, alors même que la nomenclature des dépenses et des entreprises éligibles est au cœur du projet de loi, le projet

de règlement grand-ducal prévoyant celle-ci ne lui ait pas été simultanément soumis pour avis. La Chambre de Commerce considère en effet que, pour des raisons de sécurité juridique et afin d'avoir une vue globale des modifications projetées, il aurait dû accompagner le présent projet de loi.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er}

Comme elle a déjà pu l'évoquer plus haut, la Chambre de Commerce regrette que le projet de règlement grand-ducal déterminant la nomenclature des activités et dépenses éligibles ne lui ait pas été transmis simultanément pour avis.

De manière générale, comme elle l'avait aussi déjà souligné dans son avis de 2003 sur le projet de loi n°5148 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes, ainsi que dans son avis de 2018 sur le projet de loi n°7140 relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises, la Chambre de Commerce estime qu'il est contreproductif d'exclure *ab initio* des secteurs d'activité entiers du bénéfice des aides d'Etat. La Chambre de Commerce reste d'avis que tout projet méritant et présentant des garanties suffisantes de viabilité devrait être éligible au nouveau régime d'aide, sans distinction liée à la nature de l'activité.

D'autre part, la Chambre de Commerce déplore l'imprécision du champ d'application des aides qui se borne à indiquer qu'elles sont destinées à des « projets ayant une valeur ajoutée pour l'économie, y compris l'emploi, du pays ». La Chambre de Commerce comprend que cette formulation générale est destinée à permettre au ministre une plus grande latitude dans le choix des projets à soutenir mais elle aurait souhaité que cette phrase soit à tout le moins explicitée de manière plus précise dans les commentaires des articles du projet de loi sous avis, et ce afin d'assurer une plus grande sécurité juridique.

Concernant l'article 2

La Chambre de Commerce considère que la procédure mise en place en cas de scission d'une entreprise risque de limiter la possibilité des associés de déterminer librement la répartition du patrimoine.

D'autre part, elle note que les auteurs du projet de loi sous avis n'envisagent pas le cas d'une scission par absorption au profit d'entreprises existantes.

La Chambre de Commerce propose par conséquent aux auteurs de prévoir une répartition selon une proportion sur l'actif net alloué à chaque société bénéficiaire comme c'est le cas dans la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés, afin d'éviter une multiplication des clés de répartition en droit national.

Concernant l'article 4

En vertu du point a) de l'article 4, les entreprises doivent indiquer leur taille conformément au règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adoption de la définition des micros, petites et moyennes entreprises pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une aide de minimis, et ce alors même que l'exposé des motifs du projet de loi sous avis prévoit que l'un

des avantages des aides de minimis est de pouvoir octroyer une aide à une entreprise sans devoir vérifier le respect des critères généraux, tel que le statut PME.

Concernant l'article 5

La Chambre de Commerce se demande pourquoi les auteurs du projet de loi sous avis ont souhaité limiter la forme des aides de minimis à des subventions en capital alors que les autres lois ou projets de loi concernant les aides d'Etat tentent précisément d'élargir le panel disponible en proposant par exemple des aides sous forme de bonification d'intérêt, d'avance récupérable ou encore de garantie.

D'autre part, alors que le paragraphe (2) de l'article 5 prévoit que la subvention en capital n'est versée qu'après réalisation complète du projet ou des dépenses pour lesquelles elle a été octroyée, le paragraphe (3) du même article prévoit qu'un ou plusieurs acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure de la réalisation du projet ou des dépenses en vue desquelles l'aide a été octroyée.

La Chambre de Commerce ne peut que regretter l'absence de précision de ce paragraphe (3) qui ne détermine ni les critères, ni les conditions dans lesquelles une entreprise pourrait bénéficier du versement de tels acomptes. La Chambre de Commerce note que le commentaire de l'article est également silencieux à cet égard.

La Chambre de Commerce souligne l'importance de garantir prévisibilité et sécurité juridique aux entreprises pour lesquelles un refus de versement d'acompte inopiné pourrait rapidement devenir synonyme de difficultés financières importantes au vu des montants qui pourraient être engagés. Elle demande ainsi donc aux auteurs du projet de loi sous avis de préciser dans quelles circonstances un ou plusieurs versements d'acompte pourraient être versés, les liquidités étant un point crucial pour les entreprises, de même que la prévisibilité.

Concernant l'article 6, paragraphe (4)

La Chambre de Commerce relève l'usage d'une majuscule au terme « Ministre » alors que ce dernier est utilisé sans majuscule dans les autres dispositions du projet de loi sous avis.

Concernant l'article 9

La Chambre de Commerce se demande si les sanctions prévues à l'article 9 du projet de loi sous avis sont aussi applicables en cas d'aveu de faillite ou de cessation d'activité pour des raisons économiques.

Si tel était le cas, cela serait cependant très contreproductif puisqu'une telle ouverture pourrait pousser un entrepreneur à ne pas faire aveu de faillite ou à poursuivre une activité déficitaire par crainte de devoir rembourser l'aide précédemment perçue, ce qui ajouterait encore à ses difficultés économiques.

La Chambre de Commerce relève par ailleurs une erreur grammaticale au paragraphe (3) qui énonce « *Les aides de minimis prévues [...] n'est pas perdu¹ lorsque [...]* ». La Chambre de Commerce propose de reformuler cette phrase de la manière suivante : « *Les aides de minimis prévues à l'article 3 de la présente loi ne sont pas perdues lorsque [...]* ».

¹ La Chambre de Commerce souligne

Au paragraphe (4), la Chambre de Commerce recommande de préciser que l'on renvoie au ministre ayant l'Economie dans ses attributions, comme c'est le cas dans les autres articles du projet de loi sous avis.

* * *

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

PEM/DLA/DJI