

Luxembourg, le 4 décembre 2020

Objet : Projet de loi n°7718¹ relatif à une aide de compensation de l'augmentation du salaire social minimum dans le contexte de la pandémie de Covid-19. (5690CCL/NJE)

*Saisine : Ministre des Classes moyennes
(20 novembre 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

En bref

- La Chambre de Commerce est d'avis que la compensation projetée est insuffisante et plaide par conséquent pour une mesure compensatoire qui couvre l'intégralité des conséquences économiques de l'augmentation du SSM pour l'ensemble des entreprises.

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet d'aide compensatoire » ou le « Projet ») a pour objectif la mise en place d'une aide financière en faveur des entreprises issues des secteurs HoReCa, du tourisme, de l'évènementiel, de la culture et du divertissement, ainsi que les entreprises ayant une activité de commerce de détail en magasin, afin de compenser la nouvelle charge découlant de la hausse du salaire social minimum prévue au 1^{er} janvier 2021.

L'aide prévue dans le projet d'aide compensatoire prend la forme d'une subvention en capital unique, dont le montant est calculé sur base du nombre de salariés rémunérés entre le salaire social minimum et le salaire social minimum qualifié, qui ont été en activité (hors chômage partiel) au cours d'un mois entre janvier et juin 2021. Le montant de l'aide pour chacun de ses salariés (à temps plein) est de 500 €. L'aide peut être demandée pour l'un quelconque des mois se situant au cours de la période éligible.

Le Projet d'aide compensatoire s'inscrit dans le sillon du projet de loi n° 7719 dont l'objet est d'augmenter le Salaire social minimum (SSM) de 2,8% dès le 1^{er} janvier 2021².

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés.](#)

² Voir, dans ce sens, le projet de loi n°7719 modifiant l'article L 222-9 du Code de Travail ([lien](#)).

Considérations générales

En premier lieu, la Chambre de Commerce souhaite réaffirmer son opposition formelle au projet de loi n°7719, comme elle l'a par ailleurs formulé de concert avec la Chambre des Métiers dans un avis commun émis en parallèle du présent avis³.

Dans la droite ligne de l'avis commun précité, dans l'hypothèse où cet avis invitant les auteurs à revenir sur leur intention de procéder à une revalorisation du SSM au vu des circonstances économiques actuelles ne serait pas suivi d'effet, la Chambre de Commerce plaide en faveur de l'instauration d'une mesure compensatoire généralisée en faveur des entreprises telle que décrite dans l'avis émis de concert avec la Chambre des Métiers.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce souhaite tout de même se prononcer en ce qui concerne la mesure d'aide prévue dans le Projet d'aide compensatoire n°7718, sous analyse.

Bien qu'elle désapprouve profondément l'augmentation du SSM envisagée dans le projet de loi n°7719 en raison de la situation économique actuelle et qu'elle considère que seul un mécanisme généralisé de compensation puisse être de nature à atténuer l'impact négatif de cette augmentation sur l'économie, la Chambre de Commerce peut tout de même conforter les auteurs dans leur intention de compenser la revalorisation du SSM pour les entreprises les plus touchées par la crise économique actuelle. En effet, l'objectif de cette mesure est d'anticiper les difficultés futures que ne manquera pas d'engendrer l'augmentation du SSM au 1^{er} janvier 2021 pour les entreprises qui couvrent déjà péniblement leurs charges en raison de la baisse de leur chiffre d'affaires depuis le début de la crise⁴.

La Chambre de Commerce rappelle en effet que la crise économique et sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 continue de sévir dans le monde et que la durée de cette crise reste actuellement incertaine. La fin de l'année 2020 est effectivement marquée par une deuxième vague d'infections⁵ et la prise de nouvelles mesures sanitaires plus strictes⁶ qui ne peuvent permettre une relance économique. Comme souligné par la Chambre de Commerce dans ses autres avis⁷, il est donc nécessaire de continuer et d'intensifier le soutien aux entreprises.

³ [Lien vers l'avis commun sur le site de la Chambre de Commerce.](#)

⁴ [Lien vers la position de l'UEL](#) concernant l'augmentation du SSM sur le Lien vers la position UEL site de la Chambre de Commerce.

⁵ « *Prévisions économiques de l'automne 2020 : un rebond interrompu alors que la résurgence de la pandémie exacerbe les incertitudes* » Commission européenne, [lien vers le communiqué de presse du 5 novembre 2020.](#)

⁶ Voir la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ([lien](#)).

⁷ Voir notamment les avis de la Chambre de Commerce n°5668 à 5672 du 18 novembre 2020 :

- avis 5668LMA relatif au projet de règlement grand-ducal déterminant la composition et le fonctionnement de la commission consultative prévue à l'article 16 de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ;
- avis 5669LMA relatif au projet de loi n°7703 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'Etat aux coûts non couverts de certaines entreprises ;
- avis 5670LMA relatif au projet de loi n°7704 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises ;
- avis 5671LMA relatif au projet de loi n°7707 portant modification 1. de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ; 2. de la loi modifiée du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale ; 3. de la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement ; 4. de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ; et
- avis 5672LMA relatif au projet de loi n°7705 portant modification 1. de la loi du 18 avril 2020 visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie de Covid-19 ; 2. de la loi du 20 juin 2020 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie de Covid-19 et 3. de la loi du 24 juillet 2020 visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du Covid-19.

Le champ d'application doit davantage être élargi

La Chambre de Commerce constate que le présent Projet prévoit la mise en place d'une aide qui concerne les secteurs de l'HoReCa, du tourisme, de l'évènementiel, de la culture et du divertissement, tels que visés par la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises, ainsi qu'aux entreprises ayant une activité de commerce de détail en magasin, telle que définie par la loi du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin, ce que la Chambre de Commerce salue.

La Chambre de Commerce rappelle cependant que beaucoup d'autres entreprises ont été touchées par la crise et continuent d'en subir les conséquences, suite, notamment, au durcissement des mesures sanitaires. Il est effectivement toujours impossible pour de nombreuses entreprises de poursuivre leurs activités normalement. La Chambre de Commerce demande ainsi l'ouverture de l'aide prévue par le présent Projet à toutes les entreprises, notamment toutes celles pour lesquelles la pandémie de Covid-19 a entraîné une suspension ou une réduction des activités⁸.

La Chambre de Commerce s'étonne également de constater que l'article 4 du Projet prévoit que « *Sont pris en compte pour le calcul de l'aide les salariés à temps plein dont la rémunération mensuelle est supérieure ou égale au SSM et inférieure ou égale au SSM qualifié et qui ont été engagés avant le 31 décembre 2020.* » Une telle disposition risque de léser les entreprises qui recruteront du personnel au premier semestre 2021. Dès lors, la Chambre de Commerce invite les auteurs à supprimer la condition d'engagement des salariés avant le 31 décembre 2021.

Les procédures de demande d'aides doivent être simplifiées afin de permettre un octroi rapide des aides, indispensable dans la situation actuelle

La Chambre de Commerce réitère également l'ensemble des commentaires qu'elle avait déjà formulés dans ses précédents avis en ce qui concerne la nécessité de mettre en place des procédures de demande d'aides rapides et simples⁹.

Quant au principe, la Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs du Projet de vouloir « *limiter autant que faire se peut les formalités administratives préalables à l'obtention de l'aide en ne demandant aux entreprises de fournir que les informations strictement nécessaires [...]* »¹⁰. Elle regrette cependant que cette volonté ne soit pas assortie de mesures réellement simplificatrices étant donné que la liste des pièces et justificatifs requis pour demander l'aide de compensation prévue dans le cadre du Projet ne fait l'objet d'aucun allègement notable par rapport aux autres mesures d'aides envisagées dans le cadre de la situation économique actuelle.

Ainsi, à titre d'exemple, la collaboration entre le ministre et le Centre commun de la Sécurité sociale (CCSS) prévue à l'article 11 du Projet ne devrait pas « *permettre au ministre de contrôler*

⁸ Par souci de cohérence avec les mesures prévues par le projet de loi ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises, notamment les entreprises ayant une activité de gestionnaire d'organisme de formation professionnelle continue devraient nécessairement être intégrées au champ du présent Projet (voir dans ce sens le [projet de loi n°7704](#) ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises et modifiant : 1° la loi modifiée du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire [...]; 2° la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises [...]; 3° la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire [...]).

⁹ Voir notamment les avis 5535LMA/CCL concernant le projet de loi n°7609 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité en faveur des entreprises; 5535bisLMA/CCL concernant les amendements gouvernementaux au projet de loi n°7609 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité en faveur des entreprises et 5535terLMA/CCL concernant les amendements parlementaires au projet de loi n°7609 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises sur le site de la Chambre de Commerce. Dans ce sens, voir également les avis 5668 à 5672 (précités note 7).

¹⁰ Exposé des motifs du Projet

auprès du CCSS si les informations soumises par l'entreprise au sujet de ses salariés sont correctes »¹¹, mais au contraire elle devrait permettre d'alléger le nombre d'informations et de pièces à joindre à la demande par les entreprises en vertu de l'article 5 du Projet, puisque ces informations peuvent être directement obtenues par le ministre auprès de l'administrations précitée. De même, la Chambre de Commerce regrette l'absence de délais de réponse à respecter par l'administration qui laisse planer une incertitude pour les entreprises dans un contexte d'urgence. Une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration aurait été un autre moyen de favoriser une procédure simplifiée.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce estime que l'octroi des aides prévues dans le Projet ne devrait pas être subordonné à la condition de disposer d'une autorisation d'établissement.

Risques liés à l'utilisation du régime d'aides de minimis

La Chambre de Commerce note que l'aide compensatoire de l'augmentation du SSM prévue dans le Projet repose sur la réglementation européenne¹² et la législation nationale¹³ en matière d'aides *de minimis*. En vertu de ces dispositions, le plafond d'aides cumulé accordé sur cette base ne peut pas dépasser 200.000 € par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux. Dès lors, la Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs sur les risques engendrés par la multiplication des aides entrant dans cette catégorie et sur le fait qu'il existe un risque non négligeable pour que certaines entreprises ayant déjà atteint le seuil précité en se voyant octroyer des aides dans le cadre d'autres dispositifs mis en place dans le cadre de la lutte contre la crise économique engendrée par la pandémie de Covid-19, ne puissent pas bénéficier de la présente mesure. Elle demande à cet égard la mise en place d'un outil centralisé permettant aux entreprises de détecter facilement si elles ont droit à une aide compte tenu d'autres aides déjà demandées ou perçues.

En ce qui concerne plus particulièrement **l'article 4, paragraphe 4 du Projet**, qui prévoit que « *L'aide est exempte d'impôt* », la Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs quant au fait que l'aide de compensation prévue par le Projet est adoptée dans le cadre de la réglementation européenne en matière d'aides *de minimis* qui prévoit que « *Aux fins de l'application des plafonds [...], les aides sont exprimées sous la forme de subventions. Tous les chiffres utilisés doivent être des montants bruts, c'est-à-dire avant impôts ou autres prélèvements* »¹⁴. Dans ces conditions, afin d'éviter toute insécurité juridique pour les entreprises dans le calcul précis et le décompte complet des aides dont elles ont bénéficié, la Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs sur la nécessité d'utiliser des formulations qui ne sont pas équivoques lors de la formulation du Projet de loi.

¹¹ Commentaire de l'article 11 annexé au Projet

¹² Règlement (UE) n ° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

¹³ Loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ([lien](#))

¹⁴ Article 3, paragraphe 6 du Règlement (UE) n ° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis

Il est nécessaire de mettre en place des aides également destinées aux jeunes entreprises et aux indépendants

La Chambre de Commerce note que le point 3° de l'article 3 du Projet indique que l'entreprise doit avoir commencé l'activité visée par l'aide avant le 31 décembre 2020, ce qui ne permettra pas aux entreprises qui seraient nouvellement créées en 2021 de bénéficier de cette aide.

La Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention des auteurs sur le fait que les très jeunes entreprises sont, à l'heure actuelle, exclues de la plupart des aides mises en place suite au Covid-19, soit parce qu'elles ne peuvent pas prouver un chiffre d'affaires minimum afin d'être éligibles pour ces aides, soit parce qu'elles ne peuvent pas prouver une perte du chiffre d'affaires en raison de l'inadéquation des données à comparer au vu de leur jeunesse, ou encore parce qu'elles n'ont pas eu le temps d'avoir un chiffre d'affaires car l'activité a été lancée concomitamment à la survenance de la crise.

Dans la mesure où il est essentiel de préserver également les jeunes entreprises, particulièrement lors de leur première année d'activité, qui participent au dynamisme et au développement du tissu économique luxembourgeois, la Chambre de Commerce appelle à la mise en place d'aides adaptées pour ces jeunes entreprises – ou à défaut recommande d'assouplir les conditions d'accès aux aides actuelles afin que toutes les entreprises lancées au moment de la crise et qui ont des coûts à assumer, puissent aussi bénéficier de l'effet de relance. Les jeunes entreprises issues des secteurs concernés et qui embauchent des salariés devraient également pouvoir bénéficier de cette aide qui a vocation à couvrir des frais engagés pendant la période considérée du 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021.

La Chambre de Commerce rappelle également qu'il est important que des aides plus spécifiques et adaptées soient mises en place pour les indépendants de tous les secteurs¹⁵.

Enfin, la **fiche financière** manque de détails, et notamment d'un tableau indiquant le nombre de salariés au voisinage du SSM pour les secteurs concernés.

Commentaire des articles

Concernant l'article 5

La Chambre de Commerce invite les auteurs du Projet à amender le point 4° comme suit :

*« un relevé des salariés affectés à l'activité éligible, qui répondent aux critères définis à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, et qui ont été **en** activité au cours de la période mensuelle considérée, avec indication des numéros d'identification nationaux et du taux d'occupation ; ».*

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en compte de ses remarques.

CCL/NJE/PPA

¹⁵ Voir dans ce sens l'avis de la Chambre de Commerce n°5670LMA concernant le projet de loi n°7704 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance en faveur de certaines entreprises, du 18 novembre 2020 ([lien](#)).