

Luxembourg, le 14 avril 2021

Objet : Projet de loi¹ portant modification

- 1. de 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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique ;**
- 2. de la loi modifiée 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 Covid-19 ;**
- 3. de la loi modifiée du 24 juillet 2020 visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du Covid-19 ;**
- 4. de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. (5789LMA)**

*Saisine : Ministre de l'Economie
(2 avril 2021)*

Avis de la Chambre de Commerce

En bref

- La Chambre de Commerce salue les assouplissements prévus par le projet de loi sous avis et qui vont permettre aux entreprises d'accéder aux aides visées jusque décembre 2021 et par ailleurs de bénéficier de l'augmentation du plafond maximum de ces aides.
- Elle réitère cependant ses précédents commentaires relatifs aux différentes aides et invite généralement les auteurs du projet de loi à utiliser toute la latitude permise par l'Encadrement Temporaire afin de mettre en place les aides les plus étendues possibles et, en particulier, d'adapter l'aide sous forme d'Avances Remboursables.
- Elle réitère la nécessité de traiter les demandes d'aides dans des délais raisonnables au regard du besoin de liquidités des entreprises.
- Elle rappelle enfin la nécessité de mettre en place des procédures de demande et de paiement d'aides qui soient simplifiées et rapides.

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

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objectif de « *prolonger de six mois - soit jusqu'au 31 décembre 2021 - la durée d'application de certains régimes d'aides qui ont été adoptés au cours de l'année 2020 pour contrer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19. Sont visés le régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire, le régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie COVID-19 ainsi que la mesure visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du COVID-19 qui, sans prolongation, arriveraient à échéance le 30 juin 2021* »².

Ces aides, basées sur la Communication sur l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19 de la Commission européenne (ci-après « l'Encadrement Temporaire »)³, ont été instituées par 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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique (ci-après les « Avances Remboursables »)⁴ ; 2. 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 (ci-après la « Garantie Etatique »)⁵ ; et 3. la loi du 24 juillet 2020 visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du Covid-19 (ci-après l' « Aide aux Investissements »)⁶.

Ces aides permettent d'octroyer, respectivement, une aide sous forme d'avances remboursables ou sous forme de garanties sur les prêts accordés par des établissements de crédit en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire à la suite de la pandémie du Covid-19, ainsi que des aides pour stimuler l'investissement en faveur de certains projets aux entreprises impactées par la Covid-19.

L'Encadrement Temporaire a été prolongé et amendé en date du 28 janvier 2021⁷ par la Commission européenne afin de permettre aux Etats membres de continuer à soutenir les entreprises touchées par la crise provoquée par la pandémie de Covid-19. La Commission européenne a notamment prolongé la plupart des mesures couvertes par l'Encadrement Temporaire jusqu'au 31 décembre 2021 et relevé les plafonds qui y sont fixés.

Le présent Projet prévoit ainsi de prendre en compte ces modifications en prolongeant les régimes d'aides luxembourgeois susmentionnés jusqu'au 31 décembre 2021, et en augmentant leur plafond de 800.000 à 1.800.000 euros pour les demandes soumises après son entrée en vigueur.

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue le Projet sous avis, qui va permettre de continuer à soutenir les entreprises encore largement impactées par la pandémie de Covid-19.

La Chambre de Commerce rappelle que les procédures de demande d'aides doivent être simplifiées afin de permettre un octroi rapide des aides, ce qui est indispensable dans la situation actuelle. Elle réitère à cette occasion l'ensemble des commentaires qu'elle avait déjà formulés dans

² [Extrait du Conseil de gouvernement du 2 avril 2021.](#)

³ Lien vers la version consolidée de la Communication de la Commission européenne : [Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19.](#)

⁴ [Lien vers la loi sur le site de Légilux.](#)

⁵ [Lien vers la loi sur le site de Légilux.](#)

⁶ [Lien vers la loi sur le site de Légilux.](#)

⁷ [Lien vers le communiqué de presse sur le site de la Commission européenne.](#)

ses précédents avis⁸, notamment en ce qui concerne la nécessité de mettre en place des procédures de demande d'aides qui soient simplifiées et rapides.

Concernant les modifications des Avances Remboursables

La Chambre de Commerce salue le prolongement de la date limite pour soumettre les demandes relatives aux Avances Remboursables. Le Projet prévoit en effet que les demandes afférentes devront désormais être soumises avant le 1^{er} novembre 2021. Les aides visées pourront être octroyées jusqu'au 31 décembre 2021. Ceci permettra aux entreprises éligibles qui n'auraient pas encore soumis de demande au 1^{er} juin 2021 de pouvoir bénéficier de ces aides.

La Chambre de Commerce rappelle toutefois que le montant de cette aide est limité à 50 % des charges de loyer et de personnel des entreprises pour la période du 15 mars au 15 septembre 2020, ces limites n'étant plus cohérentes au vu de la continuation et de l'ampleur actuelle de la crise. Comme déjà indiqué dans ses avis précédents⁹, la Chambre de Commerce estime qu'il serait opportun de prévoir également un allongement de la période considérée : il est désormais avéré que la crise continuera d'avoir des conséquences au-delà du 15 septembre 2020.

La Chambre de Commerce rappelle à ce titre que beaucoup d'entreprises issues de secteurs non visés par les aides actuellement en place sous forme de subventions¹⁰ ont été touchées par la crise et continuent d'en subir les conséquences. Il est effectivement toujours impossible pour de nombreuses entreprises de poursuivre leurs activités normalement. La Chambre de Commerce avait déjà préconisé, dans ses avis précédents¹¹, l'ouverture des aides sous forme de subventions à toutes les entreprises dont l'activité a été durement impactée par la pandémie de Covid-19, tel que ceci est autorisé par l'Encadrement Temporaire. Ces aides ne concernent en effet actuellement que les entreprises actives dans le secteur du tourisme, de l'évènementiel, de l'HORECA, de la culture

⁸ [Voir 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.](#)

⁹ [Voir l'avis 5670 LMA 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 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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1\) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2\) à la promotion de la création artistique ;](#)

[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 et portant modification de : 1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ; 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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1\) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2\) à la promotion de la création artistique ; 3° 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.](#)

¹⁰ Les aides actuellement disponibles sous forme de subvention sont [l'aide coûts non couverts](#) et [l'aide de relance](#). Ces aides ne concernent que les entreprises actives dans le secteur du tourisme, de l'évènementiel, de l'HORECA, de la culture et du divertissement, les entreprises exploitant un commerce de détail en magasin et les instituts de formation professionnelle continue.

¹¹ [Voir l'avis 5763LMA Proposition de loi n°7754 portant modification de :](#)

[1. la loi du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises et](#)

[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 et portant modification de :](#)

[1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;](#)

[2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ;](#)

[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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1\) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2\) à la promotion de la création artistique.](#)

et du divertissement, les entreprises exploitant un commerce de détail en magasin et les instituts de formation professionnelle continue.

Les Avances Remboursables, aides sous forme de prêt, restent donc parmi les seules aides que les entreprises qui ne font pas partie des secteurs susmentionnés peuvent actuellement toucher. Ces aides doivent donc se révéler efficaces et être adaptées au regard de la situation actuelle. Il est dès lors primordial, à défaut d'ouverture des aides sous forme de subventions à toutes les entreprises touchées par la pandémie de Covid-19, que les Avances Remboursables soient adaptées afin :

- de prendre en compte le prolongement de la crise au-delà du 15 septembre 2020 : la période prise en compte devrait s'étendre jusqu'en décembre 2021, comme autorisé par l'Encadrement Temporaire. A ce titre, les charges des jeunes entreprises créées après le 15 mars 2020 devraient également pouvoir être prises en compte – la Chambre de Commerce rappelle à nouveau, comme indiqué dans ses avis précédents¹², que les jeunes entreprises ne bénéficient actuellement pas d'aides appropriées ;
- d'étendre de manière réaliste les charges prises en compte au titre de cette aide : les charges de loyers et de personnel ne sont pas les uniques charges des entreprises. Pour certains types d'entreprises (jeunes entreprises, petites entreprises, etc.), ces charges peuvent même être faibles, voire inexistantes, alors que d'autres charges qui ne sont pas prises en compte par les Avances Remboursables doivent être supportées (coût d'achat de matériel et de stocks, charges liées aux différentes prestations de services – fiduciaire, administration, consultance – dont l'entreprise a besoin pour fonctionner, etc.). La Chambre de Commerce propose de prendre en considération de manière générale les « charges d'exploitation » telles que définies dans le cadre de l'aide coûts non couverts instaurée par la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises¹³.

Concernant la date limite d'octroi de ces aides, la Chambre de Commerce est d'avis que son décalage au 31 décembre 2021 ne devrait cependant pas permettre aux autorités d'avoir du retard dans le traitement des dossiers soumis au 1^{er} juin 2021, alors même que les entreprises ont besoin de liquidités immédiates.

Concernant les modifications de la Garantie Etatique

La Chambre de Commerce se réjouit de constater que les entreprises pourront continuer à bénéficier de la garantie pour les prêts accordés par les établissements de crédit jusqu'au 30

¹² Voir l'[avis 5747LMA/CCL concernant le projet de loi n°7769 portant modification de :](#)

[1. la loi modifiée 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 et portant modification de :](#)

[1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;](#)

[2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ;](#)

[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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1\) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle](#)

[2\) à la promotion de la création artistique ;](#)

[2. la loi du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance ;](#)

[3. la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises.](#)

¹³ Article 3 point 2° de la [loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises](#) :

« *charges d'exploitation* » : les charges relevant de la « Classe 6 : compte de charges » du plan comptable normalisé et énumérées à l'annexe du règlement grand-ducal du 12 septembre 2019 déterminant le contenu du plan comptable normalisé visé à l'article 12 du Code de commerce. Ne sont pas considérées comme charges d'exploitation, les dotations aux corrections de valeur et ajustements de juste valeur sur frais d'établissement, sur immobilisations incorporelles et corporelles et sur actifs circulants (hors valeurs mobilières) reprises au point 63 de l'annexe du règlement grand-ducal précité du 12 septembre 2019 ».

décembre 2021, selon les conditions définies par 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. Grâce à cette garantie, les entreprises peuvent, le cas échéant, bénéficier d'un prêt qui pourra s'élever jusqu'à 25% de leur chiffre d'affaires, et qui bénéficiera d'une garantie de l'Etat à hauteur de 85%.

Concernant les modifications de l'Aide aux Investissements

La Chambre de Commerce se réjouit également du prolongement prévu de l'accès à l'Aide aux Investissements, qui permettra aux entreprises qui subissent une baisse significative de leur chiffre d'affaires d'obtenir un soutien financier pour continuer à réaliser des investissements et se développer pendant la crise en soumettant une demande d'aide jusqu'au 1^{er} novembre 2021 désormais. L'Aide aux Investissements devra être octroyée au plus tard le 31 décembre 2021. Le Projet prend en compte les modifications de l'Encadrement Temporaire en prévoyant que l'Aide aux Investissements puisse désormais s'élever à un montant maximal de 1.800.000 EUR par entreprise unique, ce que la Chambre de Commerce salue.

La Chambre de Commerce relève cependant que l'article 3, point 7° du Projet prévoit l'instauration d'une période transitoire puisque les demandes d'aides soumises après le 30 novembre 2020 et avant l'entrée en vigueur du présent Projet seront traitées selon les conditions prévues avant l'entrée en vigueur du Projet, à l'exception du paragraphe 6 de l'article 7 qui indiquera désormais que l'aide doit être octroyée au plus tard le 31 décembre 2021. La Chambre de Commerce est cependant d'avis, pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut, que ceci ne devrait pas permettre aux autorités d'accuser du retard dans le traitement des dossiers soumis avant le 1^{er} juin 2021 conformément aux dispositions actuellement applicables.

Enfin, la Chambre de Commerce réitère les commentaires qu'elle avait déjà formulés dans ses précédents avis¹⁴ concernant l'Aide aux Investissements.

Concernant la référence directe à l'Encadrement Temporaire

Comme relevé dans ses avis précédents¹⁵, la Chambre de Commerce constate que plusieurs articles du Projet se réfèrent directement à l'Encadrement Temporaire¹⁶. Or, en l'absence de caractère normatif de ce document qui est une simple communication de la Commission européenne, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la pertinence d'y faire référence dans la loi¹⁷.

¹⁴ [Voir les avis 5459NJE/LMA concernant le projet de loi n°7559 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19 et 5459bisNJE/LMA concernant les amendements parlementaires au projet de loi n°7559 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19 sur le site de la Chambre de Commerce.](#)

¹⁵ [Voir l'avis 5747LMA/CCL concernant le projet de loi n°7769 portant modification de :](#)

[1. la loi modifiée 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 et portant modification de :](#)

[1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;](#)

[2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ;](#)

[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 et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1\) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle](#)

[2\) à la promotion de la création artistique ;](#)

[2. la loi du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une nouvelle aide de relance ;](#)

[3. la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises.](#)

¹⁶ Voir en ce sens l'article 1er point 3°, l'article 2 point 4° et l'article 3 point 6° du Projet.

¹⁷ Voir dans ce sens : Marc Besch, Normes et légistique en droit public luxembourgeois, Promoculture Larcier, p.432.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

LMA/DJI