

N° 6853²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

ayant pour objet

1. la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale;
2. l'acquisition et l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques;
3. la modification de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet
 - 1) le développement et la diversification économique;
 - 2) l'amélioration de la structure générale de l'économie

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(7.1.2016)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous avis a principalement pour objet la mise en place d'un régime d'aides à l'investissement à finalité régionale destiné à remplacer le régime d'aide régional régi par la loi modifiée du 15 juillet 2008 relative au développement économique. La Chambre des Métiers considère comme judicieuse la détermination des régions nationales éligibles pour l'application du régime d'aides régionales sur base du critère „situation socio-économique“ et de celui de „disponibilité de terrains d'activité non utilisés“. Ainsi, elle prend acte du fait que le Gouvernement ait choisi les communes de Differdange et de Dudelange comme étant éligibles en vue de l'application du régime régional.

Elle note par ailleurs que seules les PME pourront bénéficier d'aides régionales attribuées dans le cadre du „développement des activités existantes“ et approuve explicitement les majorations prévues de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises et de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises par rapport au taux de base de 10% des investissements éligibles maintenu au même niveau qu'au cours des années passées.

Elle fait par ailleurs appel aux autorités compétentes de promouvoir à l'avenir le nouveau régime d'aide régional en direction des entreprises appartenant aux secteurs traditionnels („classes moyennes“), et notamment en direction des PME de l'Artisanat.

Le projet de loi sous rubrique prévoit également la possibilité pour l'Etat de procéder à l'acquisition et à l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques. Il modifie ainsi la loi modifiée du 27 juillet 1993 en vue d'établir „de nouvelles dispositions plus en adéquation avec la situation actuelle des zones d'activité économique au Luxembourg“.

Si la Chambre des Métiers approuve que toutes les activités économiques soient éligibles dans ce contexte, y compris l'Artisanat, qui souffre depuis de longues années d'un manque aigu de terrains en vue d'étendre ou de déplacer ses activités à l'extérieur des agglomérations urbaines, elle s'étonne néanmoins de l'approche choisie par les auteurs d'inclure sous l'intitulé „acquisition et aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques“ également l'acquisition de terrains situés en dehors du „périmètre d'agglomération“ de terrains désignés comme zone d'activité économique en vue de faciliter, par voie d'échange, l'acquisition de terrains situés dans une zone d'activité économique et de procéder également à des mesures de compensation.

Pour des raisons de cohérence et de transparence, elle propose d'adapter l'intitulé de l'article 12 concerné et d'inclure dans la disposition en question les références aux textes légaux, notamment à la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, concernés par les mesures de compensation, dont l'application est soumise à l'autorité du ministère ayant l'environnement dans ses attributions.

*

Par sa lettre du 3 août 2015, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers constate que le projet de loi sous avis a principalement pour objet la mise en place d'un régime d'aides à l'investissement à finalité régionale destiné à remplacer le régime d'aide régional régi par la loi modifiée du 15 juillet 2008 relative au développement économique, arrivé à échéance le 30 juin 2014. Le nouveau régime devrait être en vigueur jusque fin 2020.

Le projet de loi sous rubrique prévoit également la possibilité pour l'Etat de procéder à l'acquisition et à l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques. Il modifie ainsi la loi modifiée du 27 juillet 1993 en vue d'établir, par référence à l'exposé des motifs, „de nouvelles dispositions plus en adéquation avec la situation actuelle des zones d'activité économique au Luxembourg“.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

2.1. Concernant le nouveau régime d'aide à l'investissement à finalité régionale

L'objectif des aides à l'investissement à finalité régionale est, selon les auteurs du projet de loi sous rubrique, „de soutenir les sociétés qui réalisent des investissements dans les régions défavorisées concernées par le régime et de les inciter à s'y implanter et à accroître l'activité dans ces régions économiquement moins développées que le reste du pays“.

Les aides permettent donc de compenser, „du moins en partie“, les désavantages qu'une entreprise peut avoir à s'implanter dans ces régions. La politique régionale, qui trouve son fondement dans la politique européenne, poursuit en définitive le but „de contribuer au développement des régions défavorisées à travers la réalisation d'investissements et la création d'emplois par les entreprises soutenues“.

Puisqu'au cours des dernières années, la Commission européenne a mis en avant la volonté de limiter les aides à finalité régionale, l'application des aides à l'investissement à finalité régionale est devenue de plus en plus encadrée. Par ailleurs, le respect de critères plus restrictifs s'impose pour l'avenir. Ainsi, l'orientation des aides doit se faire de préférence vers des objectifs horizontaux, comme par exemple le soutien à la recherche et au développement ou les mesures incitant à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Il s'ensuit que les critères de sélection des régions éligibles fixés dans les lignes directrices de l'Union Européenne et qui peuvent s'appliquer pour le Luxembourg sont désormais:

- les „zones“ qui subissent des „changements structurels majeurs“ ou qui connaissent un „grave déclin relatif“;
- une „population d'au moins 10.000 habitants“ pour chaque région identifiée.

Dès lors, l'impact du nouveau règlement européen d'exemption par catégories ainsi que des nouvelles lignes directrices sur le régime luxembourgeois d'aide à finalité régionale sera donc principalement perçu sur les points suivants:

- la couverture de population restreinte n'a permis la détermination que de deux régions éligibles pour la période 2016 à 2020;

- les grandes entreprises pourront bénéficier des aides à l'investissement à finalité régionale uniquement „dans le cadre d'un nouvel établissement ou de la mise en place de nouvelles activités, différentes de celles exercées jusqu'alors“.

Ainsi, la Chambre des Métiers prend acte du fait que dans le cadre du présent projet de loi, seules les PME pourront bénéficier d'aides régionales attribuées dans le cadre du „développement des activités existantes“.

Elle approuve explicitement les majorations prévues de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises et de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises par rapport au taux de base de 10% des investissements éligibles maintenu au même niveau qu'au cours des dernières années, tout en excluant les projets d'investissements volumineux d'un coût total dépassant 50 millions d'euros. Le projet de loi sous avis fixe par ailleurs la limite maximale de l'aide à 7,5 millions d'euros.

La Chambre des Métiers considère comme judicieuse la détermination des régions nationales éligibles pour l'application du régime d'aides régionales sur la base du critère „situation socio-économique“ (essentiellement le critère du taux de chômage par commune supérieur à 115% de la moyenne nationale) et de celui de „disponibilité de terrains d'activité non utilisés“. Ainsi, elle prend acte du fait que le Gouvernement ait choisi la commune de Differdange et celle de Dudelange comme étant éligibles en vue de l'application du régime régional, avec une couverture globale de 7,83% de la population nationale.

D'une manière générale, la Chambre des Métiers fait appel aux autorités compétentes afin de promouvoir à l'avenir le nouveau régime d'aide régional en direction des entreprises appartenant aux secteurs traditionnels („classes moyennes“), et notamment des PME de l'Artisanat.

2.2. Concernant l'acquisition et l'aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques

Le projet de loi sous avis prévoit deux changements essentiels par rapport à la loi modifiée du 27 juillet 1993. A cette fin, le projet de loi sous rubrique abroge l'article 13 de ladite loi modifiée. La Chambre des Métiers est d'avis que les auteurs auraient aussi bien pu opter pour une adaptation de l'article 13 de la loi modifiée du 27 juillet 1993, au lieu d'inclure une disposition spécifique dans le nouveau cadre légal concernant le régime d'aide à finalité régionale qui ne sera en vigueur que jusque fin 2020.

Par ailleurs, elle constate que les auteurs procèdent à un élargissement du cadre des activités pour le développement desquelles des terrains ou des bâtiments peuvent être acquis et mis à disposition.

La Chambre des Métiers approuve le fait que toutes les activités économiques soient éligibles dans ce contexte, y compris l'Artisanat, qui souffre depuis de longues années d'un manque aigu de terrains en vue d'étendre ou de déplacer ses activités à l'extérieur des agglomérations urbaines.

Elle tient à attirer l'attention sur l'indication donnée par les auteurs dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique, qui précisent que „les secteurs prioritaires de développement économique retenus par le Gouvernement ont évolué“ et que „les activités relevant de la logistique, des écotecnologies ou des sciences de la vie pourront désormais également être prises en considération pour un accès à des terrains à acquérir ou gérés par l'Etat“.

Il importe, aux yeux de la Chambre des Métiers, de relever toutefois que, malgré l'importance des secteurs prioritaires, la politique de diversification économique devrait considérer aussi bien les secteurs traditionnels, et notamment l'Artisanat, que les secteurs de pointe, plus particulièrement dans le cadre de la politique renforcée d'implantation voire d'acquisition et de mise à disposition de terrains et de bâtiments.

En outre, le projet de loi sous rubrique intègre, dans le cadre des dispositions concernant l'acquisition de terrains en faveur de l'implantation d'activités économiques, la possibilité dans le chef de l'Etat et des communes d'acquérir les terrains en vue de mettre en oeuvre les mesures de compensation imposées par le Ministère de l'Environnement, mesures de compensation prévues, selon l'exposé des motifs, par „la législation afférente concernant la conservation de la nature et des ressources naturelles“.

La Chambre des Métiers s'étonne de l'approche choisie par les auteurs du texte sous avis d'inclure sous l'intitulé „acquisition et aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques“ également l'acquisition de terrains situés en dehors du „périmètre d'agglomération“ de terrains désignés comme zone d'activité économique en vue de faciliter, par voie d'échange, l'acquisition de terrains

situés dans une zone d'activité économique et de procéder également à des mesures de compensation.

Le projet de loi sous rubrique ne mentionnant aucune référence légale, notamment à la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la Chambre des Métiers s'interroge quant à la thématique des compétences liées entre le Ministère ayant l'économie dans ses attributions et celui ayant l'environnement dans ses attributions.

Par ailleurs, le principe de la transparence ne semble pas respecté, eu égard au fait que l'intitulé de l'article 12 du projet de loi sous avis ne met pas en évidence l'objectif de l'acquisition de terrains situés en dehors du périmètre de terrains désignés comme zone d'activité économique ou zone industrielle. Dès lors, la Chambre des Métiers attire l'attention des auteurs quant à la nécessité de redresser ces lacunes.

*

3. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er} – Définitions

Selon les auteurs du projet de loi sous rubrique, la définition du terme „établissement“ vise à restreindre la notion d'entreprise en vue de cibler „les activités industrielles“ (entreprise „de production ou de transformation de biens“, selon l'article sous objet), les activités de services ayant un effet moteur sur l'économie (entreprises „de prestation de services relevant d'une branche d'activité reconnue comme ayant une influence motrice sur le développement économique“, selon l'article sous objet) et les entreprises „ayant des activités de recherche“.

Par référence aux remarques contenues aux observations particulières, la Chambre des Métiers rappelle que ce ne sont pas seulement les „secteurs cibles“ qui contribuent de manière substantielle à la croissance et à la diversification de l'économie du pays, mais également les secteurs traditionnels.

Une adaptation de la définition de la notion d'„établissement“ s'impose donc.

Article 7 – Coûts admissibles

Il est proposé de remplacer les renvois „a) et b)“ sous le point 3 du premier alinéa de l'article sous rubrique par „1) et 2)“.

Article 8 – Commission consultative

Il est institué une commission consultative qui a pour mission de donner, sur base des critères établis par le projet de loi sous rubrique et de ses règlements grand-ducaux d'exécution, un avis sur toutes les demandes d'aide à l'investissement à finalité régionale. La composition et le fonctionnement de cette commission consultative sont déterminés par règlement grand-ducal.

La Chambre des Métiers demande au Gouvernement d'impliquer activement des représentants du secteur privé dans les travaux de ladite commission consultative. De ce fait, elle propose la nomination d'un membre effectif et d'un membre suppléant au titre de chacune des chambres professionnelles patronales, à savoir la Chambre des Métiers (deux membres) et la Chambre de Commerce (deux membres).

Article 12 – Acquisition et aménagement de terrains et de bâtiments pour des activités économiques

La Chambre des Métiers renvoie aux remarques énoncées aux observations particulières, en ce qui concerne l'article sous objet qui prévoit également l'acquisition de terrains en dehors du périmètre de terrains désignés comme zones d'activité économique ou zone industrielle afin de faciliter, par voie d'échange, l'acquisition de terrains situés dans une zone d'activité économique et de procéder à des mesures de compensation.

Elle propose de corriger un oubli en complétant le texte du dernier alinéa de l'article sous rubrique comme suit: „au bénéfice des entreprises“.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 7 janvier 2016

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Roland KUHN

