

N° 7315¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**ayant pour objet la mise en place d'un régime
d'aides de minimis**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(20.7.2018)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous rubrique porté en transposition du règlement UE n°1407/2013 vise à modifier le régime spécial d'aides de minimis actuel par un nouveau dispositif de minimis qui permet d'octroyer une aide plafonnée à 200.000 euros par entreprise sur une période de 3 ans, à l'exception des entreprises actives dans le transport de marchandises pour compte d'autrui lesquelles ne peuvent se voir octroyer que 100.000 euros maximum.

Contrairement au nouveau cadre légal voté le 5 juillet 2018 par la Chambre des Députés portant création d'un régime d'aides aux PME, le futur régime d'aides de minimis ne se réfère pas au principe de l'introduction d'une demande préalable, comme condition à l'octroi d'une aide, mais il s'applique de manière discrétionnaire par le ministre compétent.

La Chambre des Métiers rappelle qu'elle privilégie une politique de soutien favorable aux PME et propose donc de compenser en partie du moins, ce déséquilibre entre le régime d'aides aux PME et le régime de minimis.

La Chambre des Métiers critique par ailleurs que le projet ne vise que la subvention en capital tandis que le règlement européen n°1407/2013 permet également la bonification d'intérêts, forme qui existe sous le régime actuel d'aides de minimis de la « loi-cadre » de 2004 concernant les aides aux PME. La Chambre des Métiers exige donc que la bonification d'intérêts soit également incluse dans le futur cadre légal relatif au régime d'aides de minimis.

*

Par sa lettre du 24 mai 2018, Monsieur le Ministre de l'Économie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi vise à modifier l'actuel régime spécial d'aides de minimis de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur des classes moyennes, qui permet d'octroyer une aide plafonnée à 200.000 euros maximum par entreprise sur une période de 3 ans, à l'exception des entreprises actives dans le transport de marchandises pour compte d'autrui lesquelles ne peuvent se voir octroyer que 100.000 euros maximum.

Il vise à soutenir la stratégie de développement et de diversification économique du Luxembourg en mettant en oeuvre un instrument complémentaire aux régimes d'aides qui sont actuellement en place, tels le régime d'aide à la protection de l'environnement, le régime d'aides régionales, celui relatif à la

recherche, au développement et à l'innovation ainsi que le régime général d'aides en faveur des PME, cadre légal faisant actuellement l'objet d'une réforme.

Les auteurs du projet de loi sous avis précisent qu'il ne s'agit toutefois que d'un « *outil de dernier recours* » pour des projets d'investissements qui ne sont éligibles sous aucun autre régime d'aides énumérés ci-avant, ou que l'urgence du projet ne permet pas le contrôle des critères d'éligibilité imposés par les autres régimes d'aides. L'objectif déclaré du texte sous avis est de contribuer au développement de l'entrepreneuriat, alors que certains projets d'investissements poursuivant cet objectif ne seraient pas éligibles sous d'autres régimes d'aides.

D'après le règlement UE n°1407/2013, les aides de minimis ne remplissent pas tous les critères de l'article 107, paragraphe 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)¹ et, dès lors, elles ne constituent pas des aides étatiques proprement dites et ne sont par conséquent pas soumises à une procédure de notification à la Commission européenne.

Contrairement au nouveau cadre légal du régime d'aides aux PME, le futur régime d'aides de minimis ne se réfère ni au critère d'effet incitatif, ni au principe de l'introduction d'une demande préalable d'attribution d'aides, comme condition à l'octroi d'une aide, mais peut être pris en considération sur la base d'une décision « politique » du ministre compétent (« pouvoir discrétionnaire »).

Cette approche est moins restrictive que l'approche « ex ante » (effet incitatif et demande préalable) du régime d'aide aux PME car elle offre un accès différent à des aides pour certains acteurs économiques, notamment des grandes entreprises. Cette différence notable risque cependant de désavantager certaines entreprises de taille réduite qui resteront en principe contraintes de formuler des demandes préalables tout en justifiant de l'éligibilité à l'aide en question (éléments pertinents permettant aux autorités compétentes d'apprécier les qualités ou spécificités du projet et, partant, son effet incitatif). Pour le surplus, le régime d'aides aux PME prévoit encore d'autres critères qui désavantagent surtout les projets d'investissement de moindre envergure, comme par exemple le seuil limite inférieur de 1.000 euros d'aide par demande d'octroi d'aides, et qui augmenteront les différences de traitement entre régimes.

La Chambre des Métiers se pose la question si cette démarche ne va pas à l'encontre d'une politique de soutien favorable aux PME. Pour compenser en partie du moins ce déséquilibre entre le régime d'aides aux PME et le régime de minimis, elle insiste à ce que le dispositif de minimis s'applique, également aux investissements de remplacements d'équipements dans le cas de figure où, par référence aux règles européennes, ces derniers seraient jugés non-éligibles en vue de l'octroi d'une aide sous le nouveau régime d'aides aux PME.

La Chambre des Métiers regrette que l'aide sous la forme d'une bonification d'intérêts ne figure pas dans le nouveau texte, quoique cette forme d'aide soit prévue à l'article 4, paragraphe 2 du règlement UE n°1407/2013. La Chambre des Métiers se demande pourquoi la bonification d'intérêts n'a pas été prise en considération dans le projet de loi sous rubrique et elle exige la réintégration de cette forme d'aide au texte sous avis.

*

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1

Le champ d'application du projet de loi est défini de sorte qu'il s'applique aux entreprises de tous les secteurs économiques et aux projets d'investissement qui apportent une plus-value à l'économie nationale.

La Chambre des Métiers rappelle son opposition à l'approche visant à ne pas définir les dépenses et les activités éligibles dans une loi, mais dans un règlement grand-ducal, critique qu'elle avait déjà

¹ Journal officiel n° 115 du 09/05/2008 p. 0091-0092 (TFUE – TROISIÈME PARTIE: LES POLITIQUES ET ACTIONS INTERNES DE L'UNION – TITRE VII: LES RÈGLES COMMUNES SUR LA CONCURRENCE, LA FISCALITÉ ET LE RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS – Chapitre 1: Les règles de concurrence – Section 2: Les aides accordées par les États – Article 107 : les aides incompatibles et compatible avec le marché intérieur)

formulée dans son avis du 20 octobre 2017 sur le projet de loi n° 7140² ainsi qu'au point 2.4. de son avis du 2 juillet 2018 sur les amendements relatifs audit projet de loi. A ce jour aucun règlement grand-ducal d'exécution afférent au projet sous avis n'a été soumis à la Chambre des Métiers. En tout état de cause, elle insiste à ce que les détails sur « la nomenclature des activités et dépenses éligibles » soient inclus dans le projet de loi.

La Chambre des Métiers salue par contre que ne soient pas exclues du champ d'application la transformation et la commercialisation de produits agricoles pour autant qu'il n'y ait pas, par ce biais, une attribution d'aide indirecte aux producteurs primaires. Cette orientation du régime de minimis permettra aux entreprises artisanales du secteur de l'alimentation de bénéficier d'une aide dans le cas où l'octroi d'une aide s'avère impossible sous un autre régime d'aide.

Article 2

L'article en question prévoit la définition des notions-clés et ne suscite pas de commentaires de la part de la Chambre des Métiers.

Article 3

Cet article introduit un plafond d'aides de 200.000 euros par entreprise pour une période de trois exercices fiscaux à l'exception des entreprises actives dans le transport de marchandises par route pour compte d'autrui, pour lesquelles le plafond d'aides a été fixé à 100.000 euros maximum par le règlement UE n°1407/2013.

Article 4

L'article en question décrit les modalités de demande des aides de minimis et ne suscite pas de commentaires de la Chambre des Métiers.

Article 5

Contrairement au régime d'aides de minimis actuel, l'aide prévue par l'article 3 du projet ne pourra prendre qu'une seule forme : celle d'une subvention en capital. Elle sera versée après la réalisation du projet d'investissement et la liquidation des dépenses afférentes ; dépenses dont l'éligibilité n'est d'ailleurs pas détaillée par le projet de loi. Des acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure de la réalisation du projet ou des dépenses.

La Chambre des Métiers regrette que l'aide sous forme de bonification d'intérêts ne figure plus dans le nouveau texte, alors que cette forme d'aide est prévue à l'article 4, paragraphe 2 du règlement UE n°1407/2013. La Chambre des Métiers se demande pourquoi la bonification d'intérêts n'a été prévue au présent article et exige la réintégration de cette forme d'aide au texte sous avis.

Elle constate par ailleurs que l'« effet incitatif », en tant que condition d'octroi de l'aide, n'a pas été repris dans le projet relatif au régime d'aides de minimis. Et elle se demande quel sera l'impact de la différence de traitement des dossiers dans le régime d'aides aux PME et celui sous avis.

Article 6

L'article 6 transpose les deux options prévues par le règlement UE n°1407/2013 en matière de vérification du respect du seuil d'aide maximale qui sont d'une part, une déclaration d'honneur de la part de l'entreprise requérante et, d'autre part, la mise en place d'un registre central des aides accordées.

Même si une notification à la Commission européenne n'est pas nécessaire pour les aides de minimis, elles doivent quand-même figurer dans le registre central des aides pendant dix exercices fiscaux. Le registre en question sera de la compétence du Ministre ayant la coordination nationale des aides d'Etat, à savoir le Ministre de l'Economie.

² Projet de loi n°7140 relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises et portant abrogation : 1.) des articles 2, 3, 4 et 6 de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ; et 2.) de l'article 4 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie

Article 7

Le présent article définit les règles de cumul des aides et ne suscite pas de commentaires de la part de la Chambre des Métiers.

Article 8

L'article en question indique que les aides se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

La Chambre des Métiers plaide pour un crédit non-limitatif afin que le dispositif offre suffisamment de flexibilité pour soutenir les PME dont les investissements ne seraient pas éligibles sous les autres régimes d'aides, notamment celui relatif aux PME.

Article 9

L'article 9 définit les conditions sous lesquelles une aide de minimis doit être remboursée par le bénéficiaire. Il prévoit entre autres un allègement de la condition de restitution. À l'heure actuelle, toute aliénation avant l'expiration d'un délai de dix ans entraîne le remboursement complet ou partiel des aides perçues.

La Chambre des Métiers salue qu'un délai de 5 ans est prévu pour le futur régime d'aide de minimis.

Article 10

Le présent article qui a comme objet l'abrogation de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides aux PME, ainsi que la mise en place des dispositions transitoires, n'appelle pas de commentaires de la part de la Chambre des Métiers.

Article 11

L'article en question précise la mise en vigueur du projet de loi.

La Chambre des Métiers note que le règlement UE n°1407/2013 cessera de s'appliquer au 31 décembre 2020, à moins qu'il soit prolongé par la Commission européenne, et elle se demande si le futur régime national d'aides de minimis pourra être maintenu en l'absence de règlement européen. La Chambre des Métiers propose donc de donner plus de précisions sur la durée d'application du nouveau régime et, dans le cas où le règlement européen ne sera pas prolongé, quelles alternatives en termes d'aides de minimis pourront être mises en place.

*

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 20 juillet 2018

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS