

N° 8115¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**instaurant un régime d'aide en faveur
de la primo-création d'entreprise**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(14.12.2022)

En bref

- La Chambre de Commerce salue l'objectif du projet de loi sous avis visant à soutenir les micro-entreprises des secteurs du commerce et de l'artisanat nouvellement créées.
- Elle salue également l'implication prévue des chambres professionnelles afin d'informer et de soutenir les entrepreneurs.
- L'aide prévue pourrait encore être optimisée en permettant le versement d'un montant plus élevé dès le début et en incluant davantage d'entrepreneurs.

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objectif la mise en place d'une « *nouvelle aide en faveur des micro-entreprises nouvellement créées des secteurs du commerce et de l'artisanat* »¹. Comme l'a exprimé le gouvernement², elle vise à « *soutenir davantage ces nouveaux entrepreneurs à l'avenir. Avec l'aide primo-créateur, nous les soutenons pour leur faciliter la création d'entreprise* ».

Le Projet prévoit ainsi l'instauration d'un régime d'aide en faveur des micro-entreprises nouvellement créées des secteurs du commerce et de l'artisanat soumises à une autorisation d'établissement en vertu de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant ainsi qu'à certaines professions libérales³, qui constituera une aide de minimis. L'aide sera versée sous forme de subventions mensuelles forfaitaires non remboursables de 2.000 euros sur une période de six mois aux entreprises détenant une autorisation d'établissement depuis 6 mois au plus, et dont le dirigeant aura suivi une formation sur la gestion d'entreprise sous forme d'un programme d'accompagnement organisé ou reconnu par les chambres professionnelles.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce salue l'objectif du présent Projet visant à mettre en place une aide à destination des entreprises nouvellement créées, alors qu'une telle aide fait actuellement défaut au Luxembourg. Elle avait déjà souligné, notamment dans ses avis précédents ayant trait aux régimes d'aides mis en place dans le cadre du soutien aux entreprises durant la pandémie de Covid-19, la large absence d'aides aux jeunes entreprises, qui constituent pourtant un pan important du tissu économique et surtout entrepreneurial luxembourgeois. Par ailleurs, elle se félicite de l'opportunité qui lui a été donnée de discuter de l'orientation de ce Projet en amont, avec le Gouvernement, et de l'efficacité de

1 Extrait du compte rendu du Conseil de gouvernement du 25 novembre 2022.

2 Lien vers la déclaration du 12 octobre 2021 sur la situation économique, sociale et financière du pays.

3 Lien vers la loi sur le site de legilux.

ces concertations préalables. Cette collaboration efficace a permis de voir naître le présent Projet, que la Chambre de Commerce accueille très positivement au vu des retombées nécessairement positives qu'il aura pour les entrepreneurs.

Alors que la pandémie de Covid-19 a fortement fragilisé l'économie et les entreprises de tous secteurs et que la crise économique actuelle suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie continue d'affecter les marchés, il était nécessaire de mettre en place des mesures adéquates pour aider les personnes qui se lancent malgré tout dans l'entrepreneuriat et prennent le risque de créer une toute nouvelle entreprise.

La Chambre de Commerce salue ainsi la volonté du gouvernement de soutenir et d'encourager l'esprit entrepreneurial à travers la mise en place de cette aide, qui va contribuer à renforcer l'attractivité du Luxembourg à travers la promotion de la création d'entreprises.

Elle se félicite également de voir que les chambres professionnelles seront impliquées afin d'informer l'entrepreneur pour qu'il puisse mener à bien son projet et, le cas échéant, de le soutenir en lui donnant une formation pratique visant à lui permettre d'acquérir des connaissances en gestion d'entreprise afin de maximiser les chances de réussite de son projet. Ainsi, le présent Projet ne prévoit pas uniquement une aide financière, mais également un soutien pratique et didactique aux entrepreneurs qui en auraient besoin.

Elle salue enfin la volonté d'imposer un traitement rapide des demandes d'aide à travers l'obligation prévue pour le ministre de statuer dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Ceci assurera que les entreprises pourront obtenir l'aide en temps utile.

La Chambre de Commerce estime cependant qu'il est possible d'optimiser davantage les modalités de versement de l'aide et de retenir deux versements de 6.000 euros plutôt que 2.000 euros mensuels pendant une durée de 6 mois maximum. Le Projet visant à aider les entreprises à « *surmonter les problèmes de liquidités auxquelles elles sont souvent confrontées durant les premiers mois d'activité* »⁴, il semble, de ce fait, plus avantageux pour les entreprises de percevoir un montant plus élevé dès le premier versement, afin notamment de faire face aux coûts engendrés par la création même de l'entreprise (par exemple, les frais de notaire pour la création d'une société, le paiement du premier loyer et des charges liés à l'installation et au lancement de l'entreprise au Luxembourg...), ces coûts étant souvent les plus importants lors du pré-lancement de l'entreprise, ce qui correspond typiquement – de l'observation de la Chambre de Commerce – aux trois mois précédant le démarrage effectif de l'activité, respectivement lors des six premiers mois de vie de l'entreprise.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Concernant l'article 3 du Projet

La Chambre de Commerce se demande s'il ne serait pas possible d'inclure les entrepreneurs qui ont détenu une autorisation d'établissement en nom propre uniquement pour l'exercice d'une autre activité à titre accessoire, si les revenus tirés de cette activité sont restés insignifiants.

Elle regrette effectivement que l'« entreprise nouvellement créée » soit définie par le Projet comme « *une entreprise qui détient une autorisation d'établissement pour l'exercice d'une activité nouvelle depuis 6 mois au plus et qui est constituée par une ou plusieurs personnes répondant chacune aux critères suivants : a) La personne n'a pas détenu une autorisation d'établissement en nom propre ou en qualité d'associé pour l'exercice de la même activité ou d'une autre activité au cours des 10 dernières années, ni n'a exercé, au cours de cette période et en ces qualités, des activités économiques à l'étranger [...]* », alors que certaines personnes ont pu exercer une activité d'appoint, seulement accessoire (en parallèle de leur activité salariée ou de leurs études par exemple), via une autorisation en nom propre (par exemple, il est nécessaire d'obtenir une autorisation d'établissement pour donner des cours de langues ou proposer des services de garde d'animaux, même à titre accessoire) et qu'elles seront donc d'office exclues de ce dispositif si elles venaient à lancer un projet entrepreneurial d'activité indépendante de plus grande ampleur à titre principal.

⁴ Tel que ceci est indiqué dans l'exposé des motifs du Projet.

La Chambre de Commerce propose de ne pas exclure de telles personnes de ce dispositif d'aide, en incluant par exemple un seuil de revenus issus de ces activités accessoires effectuées en nom propre à ne pas dépasser pour rester éligible. Le seuil à ne pas dépasser pourrait notamment être fixé à un revenu qui, réparti sur une année civile, ne dépasse pas un tiers du salaire social minimum par mois, en adéquation avec les règles appliquées par le Centre commun de la Sécurité Sociale (CCSS) en matière de calcul du seuil des revenus soumis à cotisations sociales⁵. Si l'activité ne couvre pas une année civile entière, le seuil serait donc calculé au prorata en fonction de la période d'activité effective.

Elle propose ainsi que l'article 3 point 4° soit modifié comme tel :

4° « *entreprise nouvellement créée* » : *une entreprise qui détient une autorisation d'établissement pour l'exercice d'une activité nouvelle depuis 6 mois au plus et qui est constituée par une ou plusieurs personnes répondant chacune aux critères suivants :*

- a) *La personne n'a pas détenu une autorisation d'établissement ~~en nom propre ou~~ en qualité d'associé pour l'exercice de la même activité ou d'une autre activité au cours des 10 dernières années, ni n'a exercé, au cours de cette période et en ces qualités, des activités économiques à l'étranger ;*
- b) *La personne n'a pas détenu, au cours des 10 dernières années, une autorisation d'établissement en nom propre pour l'exercice de la même activité ou d'une autre activité à titre accessoire qui a généré un revenu qui, réparti sur une année civile, dépasse, par mois, un tiers du salaire social minimum ;*
- c) ~~b)~~ *La personne ne détient pas plus de 25% de parts sociales dans une autre société ayant son siège social au Luxembourg ou à l'étranger ;*
- d) ~~e)~~ *La personne ne perçoit pas une pension de vieillesse ou d'invalidité, un salaire ou autre revenu professionnel, ni une indemnité de chômage, un revenu d'inclusion sociale ou un autre revenu de remplacement.*

Concernant l'article 4 du Projet

La Chambre de Commerce se demande si la condition de « *disposer de locaux propres ne servant pas à des fins d'habitation* » posée par l'article 4, point 2° du Projet ne pourrait pas constituer un obstacle important au bénéfice de cette aide, alors que de plus en plus d'activités commerciales sont dématérialisées et que la réalité du marché immobilier au Luxembourg est synonyme de coûts élevés de location, frein majeur à l'entrepreneuriat. La Chambre de Commerce constate, à travers les accompagnements de porteurs de projet effectués par sa House of Entrepreneurship, que la condition de trouver un local propre constitue très souvent un obstacle important à l'établissement des entrepreneurs au Luxembourg, notamment lorsque l'activité en question ne nécessite pas d'installations matérielles particulières.

S'il est entendu que la substance de l'entreprise doit se trouver au Luxembourg à travers des installations matérielles adaptées à l'exercice de l'activité dont il est question, la Chambre de Commerce propose cependant de ne pas complètement ôter la possibilité pour les entrepreneurs dont l'activité peut s'effectuer de manière immatérielle ou chez les clients, d'établir leur siège d'exploitation chez eux, notamment s'ils disposent des installations adéquates (un bureau dédié par exemple). Une mention en ce sens dans le contrat de bail pourrait être exigée comme preuve.

⁵ Les dispositions du Code de la sécurité sociale prévoient que si l'indépendant retire un revenu professionnel inférieur au tiers du salaire social minimum, il peut, sur demande, être dispensé d'affiliation pour tous les risques (« dispense pour revenus insignifiants ») : <https://ccss.public.lu/fr/independants/commencer-arreter-activite/affilier.html>.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce relève que les exigences quant aux locaux devraient être alignées sur celles du droit d'établissement, qui lui-même ne mentionne pas cette interdiction d'utiliser un local qui sert également à des fins d'habitation⁶. Elle propose de modifier l'article 4 comme suit :

L'aide ne peut être octroyée à une entreprise nouvellement créée que pour autant que :

1° le dirigeant de l'entreprise, au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant ainsi qu'à certaines professions libérales a suivi une formation sur la gestion d'entreprise organisée ou reconnue par la chambre professionnelle compétente ;

Les titulaires d'un diplôme universitaire en gestion d'entreprise ou d'un brevet de maîtrise sont dispensés de l'accomplissement de cette formation.

2° l'entreprise dispose de locaux propres et conformes à l'article 5 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ne servant pas à des fins d'habitation.

Concernant l'article 6 du Projet

La Chambre de Commerce se félicite de constater que l'article 11 du Projet prévoit la possibilité pour le ministre de demander auprès du CCSS et de l'Agence pour le développement de l'emploi les informations nécessaires à l'instruction des demandes d'aide. Dès lors, les documents demandés dans le cadre de la demande d'aide devraient, pour des raisons de simplification administrative, être adaptés et le point 3° de l'article 6 du Projet ne devrait pas être fourni par l'entrepreneur.

La Chambre de Commerce estime également qu'une clarification devrait être apportée concernant l'entité compétente pour fournir le « *certificat de revenu de chaque associé ou de l'entrepreneur en nom propre* » visé au point 7°.

Concernant le point 10° et en lien avec le commentaire de l'article 4 du Projet ci-dessous, la Chambre de Commerce propose de le modifier comme tel :

10° une copie du contrat de bail commercial ou du contrat de bail indiquant la présence d'un bureau dédié à l'exercice de l'activité de l'entreprise et, si ledit contrat ne mentionne pas directement cet élément, d'un document supplémentaire signé par le bailleur et le preneur.

En lien avec le commentaire de l'article 3 du Projet ci-dessus, la Chambre de Commerce propose également d'ajouter à la liste de documents, pour les personnes qui auraient détenu une autorisation d'établissement en nom propre au cours des 10 dernières années pour une activité accessoire, de fournir le certificat de revenus pour les années concernées, afin de vérifier que ces revenus, répartis sur une année civile, ne dépassent pas un tiers du salaire social minimum par mois.

Concernant l'article 11 du Projet

La Chambre de Commerce constate enfin que la procédure de constat de la perte de l'aide prévue à l'article 11, alinéa 3 du Projet, en vertu de laquelle « *seul le ministre peut constater les faits entraînant la perte de l'aide* », devrait être complétée afin de permettre à la personne concernée de prendre position et, partant, de faire valoir ses droits avant qu'une telle décision ministérielle ne soit adoptée. En effet, dans la situation économique actuelle, il convient de ne pas sous-estimer les conséquences d'une décision de retrait ou de restitution d'une aide pour un opérateur économique.

⁶ L'article 5 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales dispose :

« *L'entreprise doit disposer d'un lieu d'exploitation fixe au Grand-Duché de Luxembourg qui se traduit par :*

- 1. l'existence d'une installation matérielle appropriée, adaptée à la nature et à la dimension des activités poursuivies ;*
- 2. l'existence d'une infrastructure comportant les équipements administratifs ainsi que les équipements et installations techniques nécessaires à l'exercice des activités poursuivies ;*
- 3. l'exercice effectif et permanent de la direction des activités ;*
- 4. la présence régulière du dirigeant ;*
- 5. le fait d'y conserver tous les documents relatifs aux activités, tous les documents comptables et les documents relatifs à la gestion du personnel.*

Une domiciliation au sens de la loi modifiée du 31 mai 1999 régissant la domiciliation des sociétés ne constitue pas un établissement au sens du présent article ».

C'est la raison pour laquelle la Chambre de Commerce suggère que l'article 11, alinéa 3 du Projet soit complété comme suit :

« Seul le ministre peut constater les faits entraînant la perte de l'indemnité. Toute décision doit être motivée. Le ministre prend sa décision sur avis d'une commission composée de trois membres qui ne font pas partie du ministère en charge d'octroyer la présente aide. Cette commission a pour mission d'instruire le dossier, d'entendre l'entrepreneur dans ses explications et d'émettre un avis à la majorité des voix. »

*

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 remarques formulées ci-avant.

