

Projet de loi

portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ;**
- 2° 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**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(10 mars 2026)

Par dépêche du 23 janvier 2026, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, des PME, de l'énergie, de l'espace et du tourisme, ci-après « Commission ».

Le texte des amendements était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes.

L'avis complémentaire de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État en date du 25 février 2026.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre essentiellement aux observations et oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 23 septembre 2025.

Ils reprennent en outre certaines suggestions faites par la Chambre de commerce et la Chambre des métiers dans leurs avis respectifs relatifs au projet de loi initial.

Examen des amendements

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous revue tend à répondre à l'opposition formelle pour contrariété à l'article 90 de la Constitution que le Conseil d'État avait

formulée à l'égard du mécanisme de décision conjointe de deux ministres en matière d'octroi d'aides. En vertu de l'amendement, ce pouvoir de décision revient au seul le ministre ayant les PME dans ses attributions. Suite à la modification du libellé de l'article 1^{er}, point 2°, initial (devenu l'article 2, point 2°, nouveau), cette opposition formelle, formulée dans l'avis du Conseil d'État du 23 septembre 2025, peut être levée.

Amendement 4

Par l'amendement sous revue, la Commission a modifié la définition de l'« exploitant d'un établissement d'hébergement » en reprenant celle figurant actuellement dans la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, ce qui met le Conseil d'État en mesure de lever son opposition formelle pour insécurité juridique, émise à l'égard de l'article 2, point 5°, initial (devenu l'article 3, point 5°, nouveau).

Amendements 5 et 6

Sans observation.

Amendement 7

L'amendement sous revue fait suite à des observations et propositions faites par la Chambre des métiers et la Chambre de commerce.

La Commission a repris en grande partie le libellé actuel de l'article 4, paragraphe 3, lettre b), de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

Le Conseil d'État demande de procéder à deux modifications au texte proposé.

La première phrase de l'article 4, paragraphe 3, lettre b), nouveau, doit être adaptée afin de viser « l'acquisition d'actifs appartenant à un établissement qui a fermé ou aurait dû fermer sans cette acquisition », ce qui correspond à la teneur en vigueur de la disposition précitée.

À l'article 4, paragraphe 3, lettre b), sixième phrase, nouveau, il y a lieu d'omettre le mot « donc », comme étant superfétatoire dans un texte normatif.

Amendement 8

Sans observation.

Amendement 9

Cet amendement constitue une réponse à une opposition formelle formulée par le Conseil d'État pour insécurité juridique et contrariété à l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution, au motif que l'éligibilité d'un projet à une aide étatique ne peut, dans une matière réservée à la loi, être déterminée par un contrat.

Dans la mesure où le contenu du cahier des charges figure en vertu de l'amendement sous revue dans la loi, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Dans un souci de meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'État suggère de remplacer à l'article 5, paragraphe 2, phrase liminaire, nouveau, de la loi précitée du 9 août 2018, le mot « Celui-ci » par les mots « Le cahier des charges ».

Amendements 10 à 12

Sans observation.

Amendement 13

Suite aux modifications introduites par l'amendement sous revue en ce qui concerne la compétence ministérielle en matière de conventions fixant les modalités et les critères de remboursement de l'avance récupérable, l'opposition formelle pour contrariété à l'article 90 de la Constitution, formulée par le Conseil d'État dans son avis précité du 23 septembre 2025, peut être levée.

Amendements 14 et 15

Sans observation.

Amendement 16

Par l'amendement sous revue, la Commission a supprimé le mot « notamment » à l'article 15, paragraphe 7, deuxième phrase, nouveau, de la loi précitée du 9 août 2018. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle, pour contrariété à l'article 31 de la Constitution, émise à l'égard de la disposition visée.

Amendement 17

En ce qui concerne le maintien par la Commission de la suppression de la référence légale à un règlement grand-ducal déterminant la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission consultative, le Conseil d'État prend acte des explications fournies dans le commentaire de l'amendement sous revue en ce qui concerne la composition de ladite commission. Il se permet toutefois de signaler que, selon l'avis complémentaire de la Chambre des métiers, la transformation de la commission consultative en comité interministériel constituerait une rupture avec la pratique existante alors qu'elle comprendrait actuellement « des représentants de différents ministères ainsi que de la Chambre des Métiers, de la Chambre de Commerce et de la SNCI ».

Amendement 18

Suite aux modifications apportées relatives au pouvoir décisionnel conjoint des ministres, l'opposition formelle pour contrariété à l'article 90 de la Constitution, formulée par le Conseil d'État dans son avis précité du 23 septembre 2025, peut être levée.

Amendement 19

L'amendement sous revue vise à insérer un point 2° nouveau à l'article 16 initial (devenu l'article 17) afin de compléter l'article 17 de la loi précitée du 9 août 2018 par un paragraphe 4 nouveau qui dispose que « [p]our les mêmes coûts admissibles, les aides définies au chapitre 2 ne sont pas cumulables avec des aides « de minimis », pour autant que le cumul conduit à dépasser l'intensité d'aide maximale prévue par le régime applicable, à l'exception des aides prévues à l'article 10 ».

Au commentaire des amendements, les auteurs expliquent que « la commission a nuancé les règles de cumul, en ajoutant la précision que pour les aides prévues à l'article 10, le cumul peut conduire à dépasser l'intensité d'aide maximale prévue ».

Le Conseil d'État rappelle que l'article 10, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 9 août 2018, dans sa teneur amendée, dispose que « [d]es aides aux investissements divers sont accordées aux PME ainsi qu'aux grandes entreprises pour autant que les conditions énoncées aux paragraphes 2 et 3 et au règlement (UE) n° 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, sont remplies ». L'article 5, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 2023/2831 précité dispose que « [l]es aides de minimis octroyées conformément au présent règlement ne sont pas cumulables avec des aides d'État octroyées pour les mêmes coûts admissibles ni avec des aides d'État en faveur de la même mesure de financement de risques si ce cumul conduit à un dépassement de l'intensité d'aide ou du montant d'aide applicables les plus élevés qui sont fixés, dans les circonstances spécifiques de chaque cas, par un règlement d'exemption par catégorie ou une décision adoptés par la Commission. Les aides de minimis qui ne sont pas octroyées pour des coûts admissibles spécifiques ou qui ne peuvent pas être rattachées à de tels coûts sont cumulables avec d'autres aides d'État octroyées sur le fondement d'un règlement d'exemption par catégorie ou d'une décision adoptée par la Commission ».

À lecture combinée des articles 10, paragraphe 1^{er}, et 17, paragraphe 4, de la loi modifiée précitée du 9 août 2018, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État estime que les libellés desdites dispositions sont incohérents et dès lors source d'insécurité juridique. À cela s'ajoute que, selon le Conseil d'État, l'article 17, paragraphe 4, nouveau, de la loi précitée du 9 août 2018 est contraire au prescrit du règlement (UE) n° 2023/2831 précité. Par conséquent, il doit s'opposer formellement aux dispositions précitées.

Amendements 20 à 22

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements sous revue dans la mesure où ceux-ci omettent de préciser de façon exacte par des

phrases liminaires les amendements qu'il s'agit d'effectuer au projet de loi initial.

Amendement 2

À l'article 2, point 1°, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « les mots « d'investissements » ».

Amendement 3

À l'article 2, point 2°, dans sa teneur amendée, à l'article 1^{er}, paragraphe 2, il est indiqué d'écrire « [...], ~~dénoté~~ ~~ci-après~~ ~~le~~ « ministre », [...] ».

Amendement 6

À l'article 5, point 3°, dans sa teneur amendée, à l'article 4, paragraphe 2, lettre a), il faut écrire les mots « non amortissables » correctement sans trait d'union.

Amendement 7

À l'article 5, point 4°, lettre a), sous ii), dans sa teneur amendée, à l'article 4, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre b), quatrième phrase, il convient d'accorder le verbe « rachète » au pluriel.

Amendement 13

À l'article 12, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « les mots « le ministre » ».

Amendement 21

À l'article 20, dans sa teneur amendée, il faut ajouter les mots « de la même loi » après ceux de « l'article 25 ».

En ce qui concerne le libellé de l'intitulé de citation, il y a lieu de veiller à ne pas introduire un intitulé différent du libellé de la partie de l'intitulé de l'acte couvrant les dispositions autonomes du dispositif. Partant, l'article sous revue est à reformuler comme suit :

« **Art. 20.** À l'article 25 de la même loi, les mots « relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises » sont remplacés par les mots « relative à un régime d'aides en faveur des micro, petites, moyennes et grandes entreprises ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 mars 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch