

N° 8580<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

## PROJET DE LOI

**ayant pour objet l'organisation du fonds national de la recherche dans le secteur public et portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures**

\* \* \*

### AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(21.11.2025)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'adapter le rôle, les missions et la gouvernance du fonds national de la recherche (ci-après le « FNR »), tels qu'initialement définis par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public, et d'apporter des modifications à la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet de RGD ») a, quant à lui, pour objet de fixer les indemnités et les jetons de présence revenant aux membres du conseil d'administration du FNR.

#### En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement la volonté de modernisation du cadre légal du FNR, dans un contexte où la recherche et l'innovation jouent un rôle déterminant pour la compétitivité et la diversification de l'économie luxembourgeoise.
- Elle se félicite de l'ajout de la dimension opérationnelle des résultats de recherche et insiste sur le besoin d'une collaboration étroite entre le monde académique, les pouvoirs publics et les acteurs économiques afin de contribuer à un écosystème couvrant l'ensemble de la chaîne de valorisation.
- Elle invite à poursuivre les réflexions sur le financement de la recherche pour inclure plus systématiquement les start-up et spin-off, acteurs cruciaux en termes d'innovation.
- Sur le volet de la gouvernance du FNR, elle s'interroge sur la plus-value d'introduire la fonction de secrétaire général adjoint qui ajoute un coût salarial certain. Cette réserve est d'autant plus fondée dans un contexte de déficits budgétaires croissants.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

\*

### CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

L'accord de coalition 2023-2028 prévoit que « [l]e cadre légal du fonds national de la recherche sera revu en vue de mieux répondre aux besoins des institutions de recherche et de les soutenir dans leurs efforts de mise en œuvre de la stratégie nationale de la recherche et de l'innovation ». Publiée en 2019, cette stratégie s'appuie largement sur les instruments du FNR et se décline en quatre domaines prioritaires : la transformation industrielle et des services (vers une économie fondée sur les données), la santé personnalisée (médecine de précision), le développement durable et responsable (transition écologique, finance verte, cohésion sociale), et l'éducation du 21<sup>e</sup> siècle (apprentissage numérique, égalité des chances, formation tout au long de la vie).

### Concernant le Projet de loi

Dans ce contexte, le présent Projet a pour objet de moderniser et de clarifier le cadre légal du FNR, tel qu'initialement défini par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public, afin de l'adapter aux évolutions du secteur de la recherche publique au Luxembourg. Il redéfinit les missions du FNR, renforce sa gouvernance et harmonise ses dispositions avec celles de la loi modifiée du 3 décembre 2014 ayant pour objet l'organisation des centres de recherche publics et la loi modifiée du 27 juin 2018 portant sur l'organisation de l'Université du Luxembourg.

Parmi les mesures proposées, le Projet élargit et précise les catégories de bénéficiaires pouvant accéder aux financements du FNR, ce que la Chambre de Commerce accueille favorablement. Sont désormais éligibles les établissements publics tels que l'Université du Luxembourg et les trois centres de recherche publics (LIST, LIH, LISER), les organismes et établissements publics menant des activités de recherche dans leurs domaines de compétence, même si la recherche ne constitue pas leur mission principale, ainsi que les associations et fondations sans but lucratif régies par la loi modifiée du 7 août 2023, les groupements d'intérêt économique (GIE) et les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016.

Néanmoins, la Chambre de Commerce tient à souligner que l'orientation ciblée du financement du FNR vers le secteur public constitue un frein regrettable à la dynamique d'innovation. L'expérience internationale démontre que l'innovation émerge souvent de la collaboration entre la recherche publique et le secteur privé. Il apparaît donc essentiel de permettre un accès plus large et plus souple aux financements du FNR pour les entreprises, notamment les PME, qui sont au cœur du tissu économique national et qui rencontrent des difficultés spécifiques dans la mise en œuvre de solutions innovantes issues de la recherche. Ainsi, la Chambre de Commerce insiste sur la nécessité de soutenir activement le transfert des résultats de la recherche vers les entreprises, en prévoyant des mécanismes de financement adaptés à la réalité des projets collaboratifs et à l'échelle des entreprises concernées. Un élargissement des critères d'éligibilité, fondé sur des conditions transparentes et proportionnées, renforcerait l'agilité et l'attractivité de l'écosystème luxembourgeois de la recherche et de l'innovation.

Comme rappelé dans l'exposé des motifs, la loi du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public définissait le FNR principalement comme agence de financement de la recherche publique, en charge de la gestion et de la répartition des ressources financières mises à disposition. Le présent Projet étend la mission du FNR à la valorisation et au transfert des résultats de recherche en « applications concrètes ». La Chambre de Commerce se réjouit de l'ajout de cette nouvelle mission. Une telle approche opérationnelle peut constituer un moteur de coopérations entre chercheurs et entreprises et renforcer la croissance de l'économie du Luxembourg. Dans ce cadre, le renforcement de la notion de « création d'impact » devrait permettre d'évaluer concrètement la contribution de la recherche au développement économique, social et culturel du Luxembourg. Si, pour mener à bien cette mission, l'intégration du FNR dans des réseaux internationaux est importante, la Chambre de Commerce tient à rappeler que les acteurs privés sont incontournables au succès de cette dimension opérationnelle. Il est dès lors essentiel de les intégrer pleinement à cette nouvelle mission. Par ailleurs, la Chambre de Commerce rappelle que la capacité du Luxembourg à attirer et retenir des talents, à développer des projets d'envergure et à capter des investissements internationaux dépend largement de la qualité de son environnement de recherche et d'innovation. Dans le contexte des transitions technologiques majeures, il est impératif de garantir un cadre propice à l'émergence de synergies entre les acteurs publics et privés, afin de soutenir la montée en compétences des entreprises et de favoriser la création de valeur ajoutée sur le territoire national. Des réflexions quant à l'inclusion en particulier des start-up et spin-off à l'image de ce qui se pratique à l'étranger devraient être poursuivies, alors qu'il s'agit d'acteurs cruciaux pour la Place, notamment en termes d'innovation.<sup>1</sup>

La transformation de l'excellence économique en valeur économique concrète est un sujet central, mis en avant dernièrement par la Chambre de Commerce dans son rapport Lux4Defence publié en

<sup>1</sup> A ce titre, le *plan d'action conjoint en 10 points pour les start-ups* présenté par les ministres Lex Delles et Gilles Roth en mars 2025 est prometteur.

mars 2025<sup>2</sup> et dans son rapport LuxAIhub de mai 2025<sup>3</sup>. Afin de couvrir l'ensemble de la chaîne de valorisation, une collaboration étroite entre le monde académique, raison pour laquelle la Chambre de Commerce se réjouit de la création d'un *Deep Tech Lab*. Pour reprendre les termes de la *Stratégie du Luxembourg en matière d'intelligence artificielle*<sup>4</sup> : « *Le Deep Tech Lab (DTL) ambitionne de stimuler la valorisation économique des activités de recherche [...] afin de faciliter les interactions entre le monde académique et le monde économique, notamment par la création de partenariats public-privé, de spin-offs ou encore la commercialisation de licences* ».

Par ailleurs, le Projet opère différents changements au niveau de la gouvernance du FNR. Ainsi, il prévoit notamment une recomposition du Conseil d'administration, la suppression du Conseil scientifique, ainsi que la création d'un Comité de liaison. Ce dernier, composé de représentants des ministères compétents, des établissements publics de recherche et de l'Université du Luxembourg, vise à renforcer la coordination stratégique entre les parties prenantes. La Chambre de Commerce estime qu'il serait opportun d'intégrer une représentation des acteurs économiques au sein dudit Comité de liaison, afin de renforcer le lien entre la recherche publique et le tissu économique national. En outre, le Projet prévoit l'introduction de deux nouvelles fonctions, à savoir celle de secrétaire général adjoint et celle de directeur administratif et financier, ces deux fonctions étant appelées à soutenir le secrétaire général dans l'exécution de ses tâches, notamment par la délégation de certaines attributions. Si la Chambre de Commerce reconnaît l'utilité d'un directeur administratif et financier pour garantir une gestion rigoureuse des ressources, elle s'interroge sur la nécessité d'introduire la fonction de secrétaire général adjoint. En effet, au regard des tâches énoncées, la plus-value de ce poste ne paraît pas démontrée, d'autant plus que sa création engendre un coût salarial additionnel. Cette réserve est d'autant plus fondée dans un contexte de tensions au niveau des finances publiques.

### Concernant le Projet de RGD

L'article 5 paragraphe 14 du Projet prévoit que les indemnités et jetons de présence des membres du Conseil d'administration sont fixés par règlement grand-ducal et sont à charge du FNR.

Par conséquent, le Projet de RGD propose de fixer l'indemnité mensuelle du président du Conseil d'administration, du vice-président du Conseil d'administration ainsi que des autres membres du Conseil d'administration du FNR. L'indemnité mensuelle sera versée sous réserve d'un taux moyen annuel de participation aux réunions du Conseil d'administration dépassant 50 pour cent.

Le Projet prévoit également que les membres du Conseil d'administration perçoivent des jetons de présence pour chaque réunion du Conseil d'administration et d'un des comités du Conseil d'administration du FNR.

Ces montants sont indexés au montant du coût de la vie afin, selon les termes de l'Exposé des motifs, « d'éviter une modification de la loi à chaque fois qu'une réévaluation des montants des indemnités et jetons s'impose en raison des dépréciations liées à l'inflation ».

La Chambre de Commerce prend acte des montants des indemnités mensuelles prévues, alignées sur celle des autres Centres de recherche, à savoir 92 euros pour le président, 61 euros pour le vice-président et de 49 euros pour tous les autres membres du Conseil d'administration, le tout correspondant à la valeur de 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires ; le jeton de présence s'élève quant à lui à 6 euros correspondant à la valeur de 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires, par heure de présence.

Au regard de la situation budgétaire du pays et de la nécessité de préserver l'équilibre des finances publiques, la Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence de tels montants, qu'elle considère élevés, même si elle comprend qu'ils sont alignés sur ceux des centres de recherche publics. Au-delà des montants, toute revalorisation devrait, à ses yeux, se baser sur la participation active et l'engagement des membres du Conseil d'administration. En outre, la condition prévoyant un taux moyen annuel

<sup>2</sup> Chambre de Commerce, *Rapport Lux4Defence : 10 recommandations pour développer une base industrielle et technologique de Défense renforcée au Luxembourg*, mars 2025.

<sup>3</sup> Chambre de Commerce, *Rapport LuxAIhub : 30 recommandations pour faire du Luxembourg un hub de l'intelligence artificielle*, mai 2025.

<sup>4</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, *Accélérer la souveraineté numérique 2030. La stratégie du Luxembourg en matière d'intelligence artificielle*, mai 2025.

de participation supérieur à 50% lui paraît insuffisante et contraire à une gestion budgétaire rigoureuse.

### **Concernant la fiche financière**

Le Projet propose plusieurs modifications du dispositif des aides à la formation-recherche, désormais renommé « aide à la formation doctorale ». Comme expliqué dans l'exposé des motifs :

- le dispositif des aides à la formation doctorale deviendra le dispositif général pour les aides individuelles accordées aux chercheurs en formation, inscrits dans un programme de troisième cycle menant au grade de docteur. Il s'agit désormais de soutenir essentiellement des chercheurs en formation faisant un doctorat à l'étranger ou des chercheurs en formation dans une entreprise privée agréée opérant au Luxembourg (et reconnue par le ministre de l'économie, conformément à la loi en vigueur). Ce dispositif ne relèvera plus des aides financières de l'Etat pour études supérieures et sera donc géré par le FNR ;
- dans ce cadre, le dispositif ne visera plus les chercheurs en formation postdoctorale, le programme ne menant pas à un grade académique. Dans les faits, les chercheurs en formation postdoctorale bénéficient généralement d'un contrat de travail financé entièrement par l'établissement d'accueil.

Comme rappelé dans la fiche financière, le FNR finance annuellement la formation-recherche à hauteur de 5,5 millions d'euros et la formation-recherche industrielle à hauteur de 2,5 millions d'euros. L'impact financier des modifications du dispositif d'aides est estimé « à moyen terme » à 5,3 millions d'euros supplémentaires. Pour cette raison, le Projet propose la création, à partir de 2027, d'un article non limitatif spécifique pour les aides à la formation doctorale du FNR avec les montants suivants : 12,0 millions d'euros en 2027, 13,0 millions d'euros en 2028 et 13,5 millions d'euros en 2029.

Par ailleurs, la fiche financière prévoit un budget supplémentaire consacré aux nouvelles missions du FNR concernant le développement et le maintien des bases de données sur la production scientifique nationale, en termes de publications scientifiques ou d'inventions pouvant mener à des activités de valorisation et de transfert. Cette mission, réalisée en collaboration avec la Bibliothèque nationale du Luxembourg, nécessitera des ressources humaines permanentes et impliquera des coûts de licence. La Chambre de Commerce se félicite de cette initiative, les données pouvant être exploitées non seulement par les acteurs de la recherche et les entités publiques, mais également par les acteurs privés.

Elle salue également l'inscription dans le Projet d'une évaluation externe, tous les deux ans, du FNR, chaque évaluation externe se concentrant, comme évoqué au niveau de l'exposé des motifs, sur des éléments clairement définis et délimités, afin de mettre en évidence les résultats concrets découlant de la mise en œuvre des recommandations formulées lors des évaluations précédentes. Cette évaluation, qui inclut les programmes et services proposés, devrait permettre un suivi régulier des fonds alloués à cette nouvelle mission.

Le Projet sous avis prévoit enfin l'ouverture au financement d'infrastructures de recherche nationales de pointe en matière de données, d'intelligence artificielle et de technologies quantiques. Pour une meilleure compréhension, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser les infrastructures de recherche dont il est question et à ajouter une estimation pluriannuelle du coût d'acquisition, de développement et de maintenance dans la fiche financière.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.