

Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 19 mars 2026

Ordre du jour :

1. 8475 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
- Rapporteur : Madame Carole Hartmann

– Examen d'un amendement parlementaire (LSAP)
– Examen des avis complémentaires

2. Rapport de mission de l'Inspection générale des finances concernant la revue
organisationnelle et financière de la fondation *Luxembourg Space Agency*

– Présentation par Monsieur le Ministre

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, M. Sven Clement, M. Félix
Eischen remplaçant Mme Diane Adehm, M. Franz Fayot, M. Patrick
Goldschmidt, M. Claude Haagen, Mme Carole Hartmann, M. Ricardo Marques
remplaçant Mme Stéphanie Weydert, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar,
M. Ben Polidori remplaçant Mme Paulette Lenert, M. Tom Weidig, membres de
la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du
Tourisme

M. Georges Engel, observateur

M. Lex Delles, Ministre de l'Economie, des PME, de l'Energie et du Tourisme

M. Jacques Thill, Mme Françoise Gaasch, M. Marc Vanolst, M. David Mathey,
du Ministère de l'Economie

M. Nima Ahmadzadeh, Directeur, Mme Meryl Gorge, Inspection générale des
finances, du Ministère des Finances

M. Marc Serres, Directeur général de la *Luxembourg Space Agency*

Mme Ifeta Sabotic, du groupe politique DP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jeff Boonen, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring, M. Laurent Zeimet,
membres de la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace
et du Tourisme

*

Présidence : Mme Carole Hartmann, Président de la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme

*

1. 8475 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

– Examen d'un amendement parlementaire (LSAP)

Madame le Président-Rapporteur invite le groupe politique LSAP à présenter sa proposition d'amendement visant à supprimer le point 1° du premier article du projet de loi sous rubrique.

Monsieur Franz Fayot explique cette proposition. Le point à supprimer introduit un critère de territorialité dans la loi à modifier. Son groupe politique partage l'avis négatif de la Chambre de Commerce à ce sujet et considère, compte tenu de l'exiguïté du territoire national et de la pénurie foncière et immobilière au Grand-Duché, que des investissements d'entreprises luxembourgeoises à l'étranger peuvent bénéficier à l'économie nationale et que partant ces actifs doivent également être subventionnables.¹

Madame le Président-Rapporteur invite Monsieur le Ministre à commenter la suppression proposée.

Monsieur le Ministre recommande à la commission de ne pas retenir cette proposition d'amendement et réitère ses explications fournies lors de la présentation du projet de loi.²

Monsieur le Ministre ajoute que sans ce critère de territorialité, qui existe également dans d'autres régimes d'aides, le risque serait réel de favoriser une sorte de « *Subsidentourismus* » et de voir le développement de sociétés au Luxembourg dont l'activité principale serait à l'étranger avec peu ou pas voire des retombées négatives pour l'Etat luxembourgeois. Pour l'Etat luxembourgeois, un contrôle sérieux d'activités subventionnées à l'étranger est difficile voire impossible à réaliser.

Débat :

- Monsieur Franz Fayot critique l'argumentation de Monsieur le Ministre comme partant d'un « à priori négatif ». L'intervenant refuse d'admettre que l'absence d'un critère de territorialité ouvrirait la porte à tous les abus. Des abus pourraient être prévenus par l'intégration de **critères de « substance »** dont devraient faire preuve les entreprises demanderesses au Luxembourg. L'intervenant souligne que la seule considération qui devrait s'appliquer à ces différents régimes d'aides

¹ Pour davantage de détails concernant ces explications, il est renvoyé au document joint en annexe.

² Voir point 4 du procès-verbal de la réunion du 13 novembre 2025, page 8.

devrait être celle d'une retombée positive pour l'économie luxembourgeoise. Il remarque qu'également d'autres régimes d'aides permettent le subventionnement de projets internationaux ou de coopération internationale. Pour souligner que la position ministérielle ne le convainc pas, l'intervenant renvoie aux sociétés de participations financières qui, avec très peu de substance au Grand-Duché, investissent principalement dans des activités à l'étranger sans aucun contrôle de la part de l'Etat luxembourgeois ;

- Répondant à Madame Octavie Modert, qui s'interroge sur l'affirmation que **d'autres régimes d'aides** existent qui subventionnent des investissements à l'étranger, Monsieur Franz Fayot renvoie au régime d'aides à la recherche et à l'innovation dont les projets peuvent comporter une partie internationale. Monsieur le Ministre ajoute que l'aide pour la participation à des foires et marchés est également versée pour une activité à l'étranger ;
- Réagissant à l'argument de la pénurie foncière ou **immobilière** et donc les prix afférents élevés au Grand-Duché, Monsieur le Ministre tient à souligner que de simples hangars, même au Luxembourg, ne sont pas subventionnables, mais seulement s'ils abritent une activité artisanale ou industrielle, une production donc. Un simple hall de stockage, peu importe où il est érigé, n'est pas éligible ;
- Madame Octavie Modert souligne la difficulté pour l'administration publique de contrôler l'emploi réel d'aides publiques à l'étranger et estime impérieux, le cas échéant, de limiter le versement de pareilles subventions aux régions transfrontalières limitrophes. Or, l'intervenante ne perçoit pas **comment délimiter** ou définir ce territoire au sein de la Grande-Région, voire la Grande-Région elle-même. Sans ce critère de territorialité, elle considère comme réel le risque d'inciter à la création de sociétés-écrans au Luxembourg, destinées à financer des activités à l'étranger tout en recourant au subventionnement luxembourgeois. Le cas échéant, le projet de loi devrait être amendé bien davantage afin de rendre les critères bien plus précis et contrôlables par rapport aux retombées générées pour l'économie luxembourgeoise. Elle se préoccupe, en outre, du risque que des entreprises soient incitées à délocaliser leurs productions du Luxembourg vers des Etats limitrophes ;
- Quant au risque de favoriser la création de **sociétés-écrans** ou « boîtes à lettres », Monsieur le Ministre rappelle que le droit d'établissement vise à freiner le développement de pareilles sociétés en posant certaines exigences de substance, comme la présence physique du dirigeant respectif sur le sol luxembourgeois. Or, précisément cette exigence légale nationale est actuellement remise en question par la Commission européenne et des discussions à ce sujet sont en cours avec cette dernière ;
- Tant Monsieur Sven Clement que Monsieur Guy Arendt rendent attentif au fait qu'il n'est **pas dans l'intérêt du contribuable** luxembourgeois de financer un outil de production et donc la création de postes d'emplois à l'étranger et qu'il n'est pas non plus dans l'intérêt de l'Etat d'étendre ces aides à de l'immobilier pur. Monsieur Arendt souligne en outre que les recettes fiscales qui seraient générées par une telle production subventionnée par l'Etat luxembourgeois à l'étranger seraient au seul profit de cet Etat tiers ;

- Monsieur Franz Fayot regrette l'accueil réservé à la proposition d'amendement de son groupe politique. L'intervenant annonce qu'il **présentera leur proposition une nouvelle fois** en séance publique. Il souligne que cette proposition est en phase avec la réalité économique de maintes PME au Luxembourg qui développent d'ores et déjà des activités artisanales à l'étranger. Il estime, par ailleurs, que le cadre européen régissant les aides d'Etat est à réformer dans un esprit réellement européen et adapté aux réalités géopolitiques du 21^{ème} siècle.

Conclusion :

Constatant que tous les arguments ont pu être échangés, Madame le Président-Rapporteur décide de procéder au vote. La proposition d'amendement est **rejetée** (9 voix, pas d'abstention), les représentants du LSAP et celui de *déi Lénk* votant pour (4 voix).

– Examen des avis complémentaires

Madame le Président-Rapporteur résume les avis complémentaires obtenus. Les deux chambres professionnelles saluent les amendements parlementaires, réitèrent toutefois certaines de leurs critiques initiales dont celle visant le critère de territorialité introduit (Chambre de Commerce) et qui vient d'être discutée. Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a su lever toutes ses oppositions formelles initiales, exprime toutefois une opposition formelle qui semble exiger un amendement supplémentaire. L'oratrice invite les représentants du Ministère à prendre position.

Un représentant du Ministère confirme les propos de Madame le Président-Rapporteur et précise que l'opposition formelle concerne le point 2° ajouté à l'ancien article 16 du projet de loi. L'orateur explique qu'il y a lieu de considérer que l'opposition formelle résulte d'une mécompréhension de l'amendement parlementaire, mais qui peut être levée en reformulant la précision ajoutée au paragraphe 4 de l'article 17 de la loi à modifier et en l'expliquant davantage. L'intention n'était pas de pouvoir dépasser le seuil maximal des aides de minimis. Il est dès lors proposé d'accorder un alinéa à part à l'ajout « , à l'exception des aides prévues à l'article 10 » et de le formuler de manière plus détaillée. Il y aurait notamment lieu de souligner explicitement que le cumul permis ne peut pas dépasser le plafond de minimis.

Madame le Président-Rapporteur note qu'il y a lieu d'explicitier davantage tant l'amendement parlementaire lui-même que son commentaire, sans toutefois effectuer un changement quant au fond.

Madame le Président-Rapporteur s'enquiert de remarques ou questions supplémentaires à ce sujet, avant de retenir qu'une lettre d'amendement dans le sens exposé sera soumise pour un deuxième avis complémentaire au Conseil d'Etat.

2. **Rapport de mission de l'Inspection générale des finances concernant la revue organisationnelle et financière de la fondation *Luxembourg Space Agency***

– Présentation par Monsieur le Ministre

Madame le Président précise que l'initiative prise pour présenter le rapport sous rubrique émane de Monsieur le Ministre. Or, ce rapport comporte des éléments réclamant un traitement confidentiel, de sorte que cet exposé devrait avoir lieu, tel qu'indiqué sur la convocation, « Sous réserve de l'application de l'article 25, paragraphe 9, du Règlement de la Chambre des Députés ».

Madame le Président signale que le rapport lui-même pourra être consulté par les membres de la commission à la suite de cette réunion et suivant la procédure applicable à de tels documents au sein de la Chambre des Députés.³

Monsieur Sven Clement remarque qu'il ne se sentira obligé de respecter la confidentialité qu'aussi longtemps que les représentants du Gouvernement la respectent. Il donne à considérer que par le passé, à la suite de telles réunions, des membres du Gouvernement ont quand même communiqué en public au sujet de problématiques abordées « en huis clos ».

Monsieur André Bauler se heurte à l'emploi de l'expression « huis clos ». L'intervenant précise que la présente réunion se déroule déjà sous forme de huis⁴ clos. Il rappelle que ladite expression signifie littéralement « à porte fermée », c'est-à-dire que le public est exclu. La disposition à laquelle Madame le Président fait référence prévoit le « secret des délibérations », ce qui signifie que personne dans cette salle ne pourra divulguer les informations qu'il est susceptible d'obtenir.

Monsieur Franz Fayot exprime son malaise face à la demande d'accorder à l'exécutif le secret des délibérations sans savoir concrètement sur quels sujets sensibles cet audit de l'agence spatiale a porté.

Partant, Madame le Président propose de prendre une décision formelle. Unanime, la commission décide de garder le **secret des délibérations** – les représentants du LSAP (3 voix) et de *déi Lénk* (1 voix) s'abstenant.

L'enregistrement et la prise de notes sont suspendus pour la suite du présent point.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe :

- *Amendement du groupe politique LSAP, pp. 1 et 2.*

³ Rapport de l'audit consultable sur place, dès le 26 mars 2026, et sur rendez-vous auprès du Secrétaire général.

⁴ Provient du latin « ostium », ce qui signifie « entrée ».

Amendement du groupe politique LSAP

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises

*

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après un amendement du groupe politique LSAP au projet de loi sous rubrique.

L'amendement se rapporte au texte du projet de loi qu'il ressort des amendements gouvernementaux du 2 juin 2025.

Un texte coordonné du projet de loi est joint à l'amendement proposé par le groupe politique LSAP (**figurant en caractères gras et soulignés**).

*

Amendement unique concernant l'article 1^{er}, point 1^o

À l'article 1^{er}, le point 1^o est supprimé.

Commentaire :

Le présent amendement vise à supprimer la condition de territorialité nouvellement introduite dans le projet de loi.

Le Conseil d'État a relevé dans son avis du 23 septembre 2025 que « cette restriction formelle ne se retrouve pas dans tous les régimes d'aides aux entreprises », citant notamment la loi du 6 juin 2025 sur les aides à la recherche, au développement et à l'innovation qui permet de soutenir des projets sans condition de territorialité stricte pourvu qu'ils aient « des retombées positives pour l'économie nationale ».

La Chambre de commerce a souligné dans son avis du 30 juin 2025 qu'« il est très réducteur et contre-productif pour nos entreprises luxembourgeoises d'exiger que tous les investissements effectués pour le développement de l'entreprise [...] soient relatifs à des actifs strictement utilisables sur le territoire luxembourgeois. Cela ne correspond pas à la réalité des entreprises luxembourgeoises, qui doivent pouvoir avoir un rayonnement international et dont la plupart sont au moins actives au sein de la Grande-Région ».

La Chambre de commerce estime que « l'actif doit être subventionnable dès lors qu'il sert au développement de l'activité principalement établie sur le sol luxembourgeois ».

L'exiguïté du territoire national et la pénurie foncière et immobilière aiguë au Luxembourg contraignent de nombreuses entreprises à s'étendre dans les régions limitrophes pour assurer leur développement, tout en maintenant leur siège et leurs activités principales au Grand-Duché. Par conséquent, l'investissement d'une entreprise luxembourgeoise au-delà des frontières peut bénéficier à l'économie nationale en permettant de maintenir et développer l'activité et l'emploi au Luxembourg.

L'amendement s'inscrit dans l'esprit des libertés fondamentales du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), notamment la libre circulation des capitaux (article 63 TFUE), la liberté d'établissement (article 49 TFUE) et le principe du marché intérieur (article 26 TFUE).

Le Luxembourg s'est toujours positionné comme un acteur moteur de la coopération au sein de la Grande Région, qui représente un bassin de vie et d'emploi intégré. De nombreuses initiatives politiques (stratégie de développement territorial, programmes INTERREG, Task Force frontaliers) ont été développées pour renforcer cette intégration économique transfrontalière. Exclure du bénéfice des aides les investissements réalisés dans la Grande Région et au-delà irait à contre-courant de cette ambition politique.

L'amendement ne remet pas en cause le principe selon lequel l'argent du contribuable luxembourgeois doit servir à bénéficier à l'économie nationale. Les conditions d'éligibilité demeurent strictes : l'entreprise doit être établie au Luxembourg, y détenir une autorisation d'établissement et y exercer son activité principale.

Suite à la suppression du point 1° à l'article 1^{er}, les points subséquents sont renumérotés.

*

Texte coordonné de l'article 1^{er} du projet de loi

(L'amendement du groupe parlementaire LSAP est marqué en caractères gras et soulignés.)

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises

Art. 1^{er}. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, les termes « sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, » sont insérés entre le terme « d'investissements » et le terme « répondant ».

2° Le paragraphe 2 prend la teneur suivante :

« (2) L'État, représenté par le ministre ayant les PME dans ses attributions et le ministre ayant les Finances dans ses attributions, dénommés ci-après « les ministres », peuvent octroyer une aide au profit des petites et moyennes entreprises disposant d'une autorisation d'établissement délivrée en application 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 et respectant les conditions prévues par la présente loi et ne figurant pas sur la liste d'exclusion en annexe de la présente loi. ».

3° Au paragraphe 3, les termes « pour les micro et petites entreprises et 5.000 euros pour les moyennes et grandes entreprises, à l'exception des aides pour les programmes étatiques de performance entrepreneuriale » sont insérés entre le terme « 1.000 euros » et les termes « ni supérieur aux seuils ».

4° Un nouveau paragraphe 4 qui prend la teneur suivante est insérée :

« (4) Par dérogation au paragraphe 2, les grandes entreprises disposant d'une autorisation d'établissement délivrée en application 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 et respectant les conditions prévues par la présente loi et ne figurant pas sur la liste d'exclusion en annexe de la présente loi, peuvent se voir octroyer les aides basées sur les