



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7545

Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19

Date de dépôt : 27-03-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 10-04-2020

Auteur(s) : Monsieur Franz Fayot, Ministre de l'Économie

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
17-06-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
27-03-2020	Déposé	7545/00	<u>6</u>
02-04-2020	1) Avis de la Chambre de Commerce (30.3.2020) 2) Avis de la Chambre des Métiers (30.3.2020)	7545/01	<u>18</u>
10-04-2020	Avis du Conseil d'État (10.4.2020)	7545/02	<u>35</u>
15-04-2020	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	7545/03	<u>44</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>61</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>63</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>65</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>67</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>69</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>71</u>
18-04-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°31 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7545	<u>73</u>
18-04-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (18-04-2020) Evacué par dispense du second vote (18-04-2020)	7545/04	<u>76</u>
15-04-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 38 ) de la reunion du 15 avril 2020	38	<u>79</u>
14-04-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal ( 11 ) de la reunion du 14 avril 2020	11	<u>82</u>
14-04-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 37 ) de la reunion du 14 avril 2020	37	<u>96</u>
17-04-2020	Analyse du nombre d'entreprises tombant sous la définition d'une « entreprise en difficulté » et	Document écrit de dépôt	<u>110</u>

Date	Description	Nom du document	Page
	examen de pistes potentielles permettant à l'État de leur proposer des aides supplémentaires à celles d [...]		
18-04-2020	Publié au Mémorial A n°307 en page 1	7545	<u>112</u>

# Résumé

## **Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

Le principal objet du présent projet de loi est la mise en place d'un régime de garantie d'envergure inédite de l'Etat luxembourgeois dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020 à des entreprises, des personnes morales ou physiques, régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg. La Trésorerie de l'Etat est chargée d'émettre et de gérer ces garanties dans les conditions fixées par une convention avec les établissements de crédit concernés.

Cette garantie devra faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.

Cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances.

Ce nouveau régime, doté d'un budget total de 2,5 milliards euros, vise à maintenir ouvert le canal du crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent, et les maintenir en de suffisamment bonnes conditions pour qu'elles puissent rebondir une fois le choc passé avec le moins de pertes en capital physique et humain possible.

En absence d'un tel instrument, un grand nombre d'entreprises, de toutes tailles, qui étaient parfaitement viables avant la pandémie du Covid-19, risqueraient de disparaître. Cela compliquerait par ailleurs la relance de l'économie luxembourgeoise et son potentiel de croissance futur.

Par ailleurs, au travers du présent projet de loi, le Gouvernement vise à doter la Trésorerie de l'Etat des moyens nécessaires pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

7545/00

**N° 7545**  
**CHAMBRE DES DEPUTES**  
 Session ordinaire 2019-2020

## P R O J E T D E L O I

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
 de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

\* \* \*

(Dépôt: le 27.3.2020)

### SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (27.3.2020).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire des articles .....	6
5) Fiche financière .....	8
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	8

\*

### ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur rapport de Notre Ministre de l'Économie et de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*– Notre Ministre de l'Économie et de Notre Ministre des Finances sont autorisés à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19.

Château de Berg, le 27 mars 2020

*Le Ministre de l'Économie,*  
 Franz FAYOT

HENRI

*Le Ministre ds Finances,*  
 Pierre GRAMEGNA

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le principal objet du présent projet de loi est la mise en place d'un régime de garantie d'envergure inédite de l'Etat luxembourgeois dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020 à des entreprises, des personnes morales ou physiques, régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg. La Trésorerie de l'Etat est chargée d'émettre et de gérer ces garanties dans les conditions fixées par une convention avec les établissements de crédit concernés.

Cette garantie devra faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.

Cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances.

Ce nouveau régime, doté d'un budget total de 2,5 md euros, vise à maintenir ouvert le canal de crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent, et les maintenir en de suffisamment bonnes conditions pour qu'elles puissent rebondir une fois le choc passé avec le moins de pertes en capital physique et humain possible.

En absence d'un tel instrument, un grand nombre d'entreprises, de toutes tailles, qui étaient parfaitement viables avant la pandémie du Covid-19, risqueraient de disparaître. Cela compliquerait par ailleurs la relance de l'économie luxembourgeoise et son potentiel de croissance futur.

Par ailleurs, au travers du présent projet de loi, le Gouvernement vise à doter la Trésorerie de l'Etat des moyens nécessaires pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### Chapitre I. – Aide sous forme de garantie sur les prêts contractés par les entreprises auprès des établissements de crédit

#### **Art. 1<sup>er</sup>. Champ d'application**

(1) L'Etat met en place un régime de garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie de Covid-19.

(2) Sont exclus du champ d'application du présent chapitre les entreprises et aides suivantes :

- 1° les sociétés dont l'activité principale consiste dans la promotion, la détention, la location et le négoce d'immeubles;
- 2° les sociétés dont l'activité principale est la détention de participations dans d'autres sociétés ;
- 3° les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

#### **Art. 2. Définitions**

Aux fins du présent chapitre, on entend par :

- 1° « entreprise » : a) l'entreprise commerciale, artisanale ou industrielle disposant d'une autorisation d'établissement délivrée en application de loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ;
- b) la personne physique ou morale établie au Luxembourg qui exerce à titre principal et d'une façon indépendante une des activités visées à l'article 91, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;

- c) les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole.
- 2° « établissement de crédit » : tout établissement de crédit de droit luxembourgeois au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 12 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
- 3° « grande entreprise » : toute entreprise ne remplissant pas les critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- 4° « moyenne entreprise » : toute entreprise qui occupe moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- 5° « petite entreprise » : toute entreprise répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- 6° « prêt » : toute ligne de crédit, crédit d'investissement ou facilité de caisse.

### **Art. 3. Critère d'éligibilité et modalités de la garantie**

(1) L'Etat accorde une garantie sur les prêts accordés par des établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19, selon les conditions définies ci-dessous.

(2) La garantie porte sur des prêts ayant une maturité maximale de six années.

(3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité.

(4) Le contrat de prêt doit prévoir que son remboursement devienne immédiatement exigible en cas de détection, postérieurement à l'octroi du prêt, du non-respect du cahier des charges constituées de l'ensemble des conditions visées dans le présent chapitre, notamment en raison de la fourniture, par l'emprunteur, d'une information intentionnellement erronée à l'établissement de crédit ou à la Trésorerie de l'Etat.

(5) La garantie de l'Etat couvre un pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires restant dus de la créance jusqu'à échéance de son terme, sauf à ce qu'elle soit appelée avant lors d'un événement de crédit. Ce pourcentage est fixé à 85% de la part du montant des prêts éligibles pendant toute la période de contrat du prêt, sous réserve que les pertes soient réparties proportionnellement et sous les mêmes conditions entre le l'Etat et l'établissement de crédit.

(6) Si le montant du prêt diminue au fil du temps le montant de la garantie doit diminuer proportionnellement.

(7) Le montant indemnisable, auquel s'applique la quotité garantie pour déterminer les sommes dues par l'Etat au titre de sa garantie, correspond à la perte constatée, le cas échéant, postérieurement à l'exercice par l'établissement de crédit de toutes les voies de droit amiables et éventuellement judiciaires, dans la mesure où elles auront pu normalement s'exercer, et à défaut, l'assignation auprès de

la juridiction compétente en vue de l'ouverture d'une procédure collective, faisant suite à un événement de crédit.

(8) Pour le calcul de ce montant indemnisable :

- 1° dans le cadre d'une restructuration, dans un cadre judiciaire ou amiable, de la créance garantie donnant lieu à une perte actuarielle, il est tenu compte, le cas échéant, de la valeur des créances détenues par l'établissement de crédit postérieurement à la restructuration de la créance ;
- 2° dans le cadre d'une procédure collective, le montant indemnisable est calculé à la clôture de ladite procédure en déduisant les sommes recouvrées par l'établissement de crédit.

En cas de survenance d'un événement de crédit dans les deux mois suivants le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne peut pas être mise en jeu.

(9) La garantie est rémunérée selon un barème qui dépend de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt qu'elle couvre.

Pour les petites et moyennes entreprises, la prime de garantie est fixée à :

- 1° 25 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 50 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 100 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Pour les grandes entreprises, la prime de garanties est fixée à :

- 1° 50 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 100 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 200 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Les commissions de garantie, supportées par l'emprunteur, sont perçues pour la quotité garantie par la Trésorerie de l'Etat auprès de l'établissement prêteur, une première fois à l'octroi de la garantie, et en une seconde fois, le cas échéant, lors de l'exercice par l'emprunteur d'une éventuelle clause permettant d'amortir le prêt sur une période additionnelle calculée en nombre d'années, dans la limite d'une durée totale de six ans.

(10) L'établissement de crédit doit démontrer, en cas de demande de mise en jeu de la garantie, qu'après l'octroi du prêt couvert par cette garantie, le niveau des concours qu'il détenait vis-à-vis de l'emprunteur était supérieur au niveau des concours qu'il apportait à ce dernier à la date du 18 mars 2020, corrigé des réductions intervenues entre ces deux dates et résultant de l'échéancier contractuel antérieur au 18 mars 2020 ou d'une décision de l'emprunteur.

#### **Art. 4. Modalités d'octroi**

(1) L'établissement de crédit qui souhaite faire bénéficier un prêt de la garantie de l'Etat notifie à la Trésorerie de l'Etat, l'octroi de ce prêt via un système unique dédié que met à disposition de l'établissement de crédit la Trésorerie de l'Etat dans le cadre d'une convention à conclure entre ces derniers.

(2) Pour les besoins de cette notification, les établissements de crédit, dans les conditions particulières relatives aux prêts qui bénéficient de la garantie de l'Etat, peuvent demander une dérogation à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

(3) Dans le cas où la Trésorerie de l'Etat reçoit une notification de plusieurs prêts consentis à une même entreprise, la garantie de l'Etat est acquise dans l'ordre chronologique d'octroi de ces prêts, et dans la limite que leur montant cumulé reste inférieur au plafond visé à l'article 3.

(4) La garantie prévue par la présente loi ne peut pas être cumulée pour le même prêt avec d'autres mesures de garantie accordées par l'Etat, y compris celles tombant sous le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

#### **Art. 5. Suspension de l'octroi des aides**

Les aides prévues à l'article 3 ne peuvent pas être accordées avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par le présent cha-

pitre. Le ministre ayant l'Economie dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

#### **Art. 6. Transparence**

Toute aide individuelle octroyée sur base du présent chapitre est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard douze mois après son octroi et conformément à l'annexe III règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

#### **Art. 7. Dispositions financières et budgétaires**

(1) Le budget total des garanties prévues à l'article 3 ne peut dépasser 2,5 milliards d'euros.

(2) Pour soutenir l'économie nationale dans le contexte de la pandémie du Covid-19, le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre, selon les besoins, au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros.

(3) Le produit de ces emprunts est destiné à faire face aux besoins de trésorerie de l'Etat et à renforcer les assises financières d'entreprises, dans le respect des règles relatives aux aides d'Etat, par les aides prévues par la présente loi en leur faveur, par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces entreprises, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces entreprises.

(4) L'article 5 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, ne s'applique pas aux recettes provenant de l'émission d'un emprunt au titre du présent article.

#### **Art. 8 Sanctions et restitution**

(1) L'entreprise bénéficiaire doit restituer l'aide prévue à l'article 3 lorsqu'après son octroi, une incompatibilité avec la présente loi ou la décision de la Commission déclarant compatible avec le marché intérieur le présent régime d'aide est constatée.

(2) La restitution implique le remboursement immédiat du prêt, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi, avant l'expiration d'un délai de 3 mois à partir de la date de la décision de restitution, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

(3) Seul la Trésorerie de l'Etat peut constater les faits entraînant la perte des aides prévues à l'article 3.

(4) Les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, sont exclues du bénéfice de la présente loi pendant une durée de trois années à compter de la date de ce jugement.

#### **Art. 9. Dispositions pénales**

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par le présent chapitre loi sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, sans préjudice de la restitution des avantages et de la décision d'exclusion prévues à l'article 8.

### **Chapitre II. – Disposition finale**

#### **Art. 10. Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1<sup>er</sup> – Champ d'application*

Le premier paragraphe donne le cadre du régime d'aide de garantie en précisant que l'Etat peut octroyer une garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19.

Il est précisé au deuxième paragraphe que certaines entreprises sont exclues. Conformément au cadre temporaire en matière d'aides d'Etat de la Commission européenne, les entreprises qui étaient en difficulté avant 18 mars 2020 demeurent exclues.

### *Ad Article 2 – Définitions*

Le point 1 précise que le présent régime de garantie est a priori ouvert à toutes les entreprises disposant d'une autorisation d'établissement, ainsi qu'aux personnes physiques ou morales exerçant à titre principal une des activités visées à l'article 91 alinéa 1, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Sont par ailleurs éligibles, les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole.

Les autres définitions n'évoquent pas de commentaire supplémentaire.

### *Ad Article 3 – Critères d'éligibilité et modalités de la garantie*

L'article 3, paragraphe 1, réserve l'octroi d'une garantie sur les prêts contractés uniquement par les entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19.

Il est précisé au paragraphe deux que la garantie se limite aux nouveaux crédits d'investissement ou de fonds de roulement ayant une maturité maximale de six ans.

Le crédit ne peut toutefois pas dépasser 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019. L'alinéa deux du paragraphe 3 déroge à l'alinéa un en précisant que le montant maximal des prêts en faveur des jeunes entreprises se calcule sur base du double du coût salarial annuel de l'entreprise bénéficiaire. Lorsque l'entreprise a été créée en 2020, le calcul se fait sur base du coût salarial annuel estimé raisonnablement pour les deux premières années d'activité.

Le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires que la garantie de l'Etat couvre est fixé à 85%, ce qui représente un effort complémentaire demandés aux établissements de crédit par rapport aux 90% autorisées par les règles européennes en matière d'aide d'Etat.

Le montant indemnisable, tel que précisé au paragraphe 8, correspond à la perte constatée postérieurement à l'exercice par l'établissement de crédit de toutes les voies de droit amiables ou, le cas échéant, judiciaire et, à défaut, l'assignation auprès de la juridiction compétente en vue de l'ouverture d'une procédure collective, faisant suite à un événement de crédit. Le dernier alinéa du paragraphe précise encore que la garantie ne peut pas être invoquée en cas d'évènement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt.

Au paragraphe 9, la rémunération de la garantie se fait selon un barème qui tient compte de la taille et la maturité du prêt. Pour les PME ce taux est fixé à 25 points de base pour une maturité maximale d'un an, 50 points de base pour une maturité maximale de trois ans et 100 points de base pour une maturité maximale de 6 ans, tandis que ces taux s'élèvent à 50 points de base pour une maturité maximale d'un an, 100 points de base pour une maturité maximale de trois ans et 200 points de base pour une maturité maximale de 6 ans, pour les grandes entreprises.

Il est introduit au paragraphe 10 une clause obligeant l'établissement de crédit de démontrer qu'en cas de mise en jeu de la garantie de l'Etat, que le niveau des concours qu'il détenait vis-à-vis de l'emprunteur était supérieur au niveau des concours qu'il apportait à ce dernier avant le 18 mars 2020.

Le dernier paragraphe de l'article 3 précise les modalités en cas d'appels en garantie. Le fonctionnement de l'indemnisation, qui se fait proportionnellement et aux mêmes conditions entre l'Etat et l'établissement prêteur, n'évoque pas de commentaire supplémentaire.

Sans préjudice de l'article 4, paragraphe 4, il convient de préciser que les entreprises bénéficiant du présent régime de garantie peuvent toujours bénéficier d'autres mesures de soutien que le Gouvernement a mis en place dans le cadre de la pandémie du Covid-19.

### *Ad Article 4 – Modalités d'octroi*

L'objectif de ce projet de loi consiste à mettre en place un régime de garantie automatique qui ne nécessite plus l'intervention formelle des ministres compétents. Le premier paragraphe précise que tout

établissement de crédit qui souhaite profiter de la garantie de l'Etat doit conclure une convention avec la Trésorerie de l'Etat et lui notifier chaque prêt concerné via un système informatique dédié.

Il s'ensuit que les établissements de crédit sont chargés de vérifier que le prêt respecte toutes les conditions prévues à l'article 3 avant qu'ils puissent notifier le recours à la garantie à l'Etat.

Le paragraphe 3 de l'article 4 précise les modalités en cas d'appels en garantie. Le fonctionnement de l'indemnisation, qui se fait proportionnellement et aux mêmes conditions entre l'Etat et l'établissement de crédit, n'évoque pas de commentaire supplémentaire.

Le dernier paragraphe précise que le présent régime d'aide ne peut pas être cumulé pour le même prêt avec d'autres mesures de garantie accordées par l'Etat, y compris celles qui reposent sur le règlement 1407/2013.

#### *Ad Article 5 – Suspension de l'octroi des aides*

A l'instar d'autres régimes d'aides et conformément à l'obligation « *standstill* » découlant de l'article 108 du TFUE, aucune aide ne peut être octroyée sans avoir la décision de la Commission déclarant compatible le régime d'aide avec le marché intérieur.

#### *Ad Article 6 – Transparence et règles de cumul*

Conformément à la section 4 du cadre temporaire en matière d'aides d'Etat de la Commission européenne (19.02.2020), le présent régime doit respecter les conditions de transparence, notamment la publication des aides individuelles sur le site de transparence de la Commission conformément au règlement 651/2014 du RGEC.

#### *Ad Article 7 – Disposition financière et budgétaire*

La crise économique liée à la pandémie du Covid-19 amène l'Etat à mettre en œuvre des mesures d'une ampleur inédite de soutien à l'économie et aux entreprises ayant à court terme un impact sur le niveau des liquidités de la trésorerie de l'Etat. En fonction de l'évolution de la situation, l'Etat pourrait être amené de manière complémentaire à intervenir sur un plus long terme pour soutenir des entreprises données, par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces entreprises, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces entreprises, sous réserve de respecter les règles d'aides d'Etat. Par ailleurs, l'Etat doit en tout moment être en mesure de faire face à ses engagements en vertu des garanties octroyées au titre de l'article 3 de la présente loi, en l'occurrence où celles-ci devraient être réalisées.

Le premier paragraphe limite le budget global des engagements sous forme de la garantie prévue à l'article 3 à 2 500 millions d'euros.

En vertu des paragraphes suivants, le Gouvernement sollicite l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou de plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros. Une telle autorisation est requise aux termes de l'article 99 de la Constitution et de l'article 95 de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au budget, à la comptabilité et à la Trésorerie de l'Etat. Cette démarche proactive s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de garantir à la Trésorerie de l'Etat la plus grande flexibilité dans le choix des instruments à sa disposition pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

#### *Ad Article 8 – Sanctions et restitution*

Les dispositions de cet article précise que si une non-conformité à la présente loi ou à la décision de la Commission européenne, par exemple suite à un contrôle de la Commission européenne, est constatée, l'entreprise doit restituer l'aide prévue à l'article 3.

Le deuxième paragraphe précise que le bénéficiaire doit immédiatement restituer le montant initial du prêt, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi de l'aide avant, a priori, l'expiration d'un délai de 3 mois. La majoration des intérêts permet de récupérer tout élément d'aide dont l'entreprise a pu bénéficier grâce à son prêt couvert partiellement par la garantie de l'Etat.

Enfin, seul la Trésorerie de l'Etat peut constater les faits entraînant la perte des avantages prévus à la présente loi.

#### *Ad Article 9 – Disposition pénale*

Pour assurer la cohérence avec les autres régimes d'aides, cet article rappelle les conséquences pénales lorsqu'une personne a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets afin d'obtenir l'aide prévue à l'article 3.

*Ad Article 10 – Entrée en vigueur*

Compte tenu des circonstances exceptionnelles et vu l'importance du présent projet de loi afin de soutenir l'économie luxembourgeoise, le présent projet de loi doit entrer en vigueur au moment de sa publication dans le Journal Officiel.

\*

**FICHE FINANCIERE**

Le présent régime de garantie sera limité par un budget global de 2 500 millions d'euros. Le Gouvernement sollicite l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou de plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à 3 000 millions d'euros, afin de faire face à ses engagements prises dans le cadre de la lutte contre la pandémie du covid-19.

\*

**FICHE D'EVALUATION D'IMPACT****Mesures législatives et réglementaires**

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie covid-19.</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de l'Economie</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Bob Feidt</b>
<b>Tél. :</b>	<b>247-88416</b>
<b>Courriel :</b>	<b>bob.feidt@eco.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Créer un outil supplémentaire aux régimes d'aides existants visant à soutenir les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie du Covid-19</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	<b>Ministère des Finances</b>
<b>Date :</b>	<b>mars 2020</b>

**Mieux légiférer**

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non <sup>1</sup>  
Si oui, laquelle/lesquelles : ...  
Remarques/Observations : ...
- Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>2</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

<sup>1</sup> Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

<sup>2</sup> N.a. : non applicable.

Remarques/Observations : ...

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations : ...
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations : ...
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>3</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
 Si oui, quel est le coût administratif approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif<sup>4</sup> par destinataire) ...
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
*Avant d'octroyer une aide, le ministère peut avoir recours au registre central de minimis afin d'avoir une vue nationale sur le respect du seuil prévu au règlement 1407/2013.*
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ? ...
8. Le projet prévoit-il :  
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, laquelle : ...
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
 Sinon, pourquoi ? ...
11. Le projet contribue-t-il en général à une :  
 a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non

3 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

4 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non   
Remarques/Observations : ...
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non   
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?  
*Endéans un délai de 6 mois.*
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ? ...  
Remarques/Observations : ...

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :  
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière : ...  
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi : ...  
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière : ...
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière : ...

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7545/01

N° 7545<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (30.3.2020) .....	1
2) Avis de la Chambre des Métiers (30.3.2020).....	10

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(30.3.2020)

**En bref**

- La Chambre de Commerce salue l'objectif du projet de loi sous avis ainsi que l'envergure de la garantie proposée.
- Certaines définitions et notion méritent d'être clarifiées pour plus de sécurité juridique.
- Le soutien plein et entier des banques est indispensable afin que le projet de loi puisse sortir tous ses effets et est salué par la Chambre de Commerce.

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en place un régime de garantie d'envergure inédite de l'Etat luxembourgeois, à hauteur de 85%, afin de faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir les entreprises en difficulté financière temporaire suite à la pandémie Covid-19. Le projet de loi contient par ailleurs la possibilité pour l'Etat d'émettre un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros afin de financer en partie le programme de stabilisation économique.

Il s'inscrit en ce mois de mars 2020 dans le contexte d'une crise économique mondiale provoquée par la pandémie de coronavirus. A très court terme, voire de façon imminente, de très nombreuses entreprises de toutes tailles feront face à des difficultés importantes de liquidités notamment dans une situation d'interdiction d'un certain nombre d'activités selon le teneur du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, de problématiques d'approvisionnement et d'interruptions de chaînes de valeur, d'indisponibilité des employés, de perturbation des livraisons et d'annulation des commandes. Certaines activités sont tout simplement interrompues pour une période non déterminée du fait du confinement nécessaire en matière sanitaire, ceci pour une période indéterminée. Il en résulte un risque de cessations d'activités à court et moyen terme pour des entreprises de toutes tailles, exerçant leurs activités dans presque tous les secteurs et, pour la très grande majorité, en bonne santé économique avant la crise.

Le projet de loi sous avis s'inscrit ainsi dans une période en tout point exceptionnelle sur le plan économique, aspect relevant par nature d'une attention plus spécifique de la Chambre de Commerce, qui demande par conséquent que des mesures exceptionnelles à la hauteur de l'enjeu de survie d'un nombre important d'entreprises, PME ou non, et de pans entiers du tissu économique luxembourgeois, soient prises.

Le projet de loi sous avis fait partie d'un vaste paquet de soutien à l'économie, présenté en date du 25 mars 2020, et qui constitue une première réponse aux défis les plus aigus qu'éprouvent les entre-

prises dans cette crise profonde à l'heure actuelle, à savoir les problèmes de trésorerie et de liquidités. Si la Chambre de Commerce salue l'ambition dudit paquet, elle continue d'effectuer un monitoring étroit de l'évolution de la situation et ne manquera pas de faire part au gouvernement de ses propositions d'ajustements ponctuels et structurels.

Il convient, moyennant des mesures de soutien fortes, composées d'aides directes, de subsides, d'avances, de garanties et d'aides indirectes comme le report de dettes fiscales et sociales (voire leur effacement partiel pour ces dernières pour les secteurs et entreprises les plus touchés) d'éviter à tout prix une destruction massive du tissu productif luxembourgeois, avec le cas échéant des conséquences dramatiques et durables pour l'activité économique et, partant, la cohésion sociale de notre pays. Le coût économique, sociétal, social et financier d'un tel scénario de dépérissement définitif de la substance économique dépasserait significativement le coût de mesures de soutien ambitieuses, cohérentes, complémentaires et bien articulées, adressant les liquidités à très court terme, mais aussi la rentabilité défaillante et la solvabilité menacée en cas de restrictions continues s'inscrivant dans la durée. Tout ceci en utilisant pleinement les marges de manoeuvre inédites du régime temporaire des aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte de la flambée de Covid-19.

Ainsi, il est essentiel de véritablement soutenir les entreprises, en mettant en oeuvre des mesures fortes et efficaces très rapidement, alors que ces mêmes entreprises, épines dorsales de l'économie, doivent être le moins affectées possible afin de pouvoir assurer la relance économique, une fois la crise passée. De telles mesures auront un coût social global moins élevé que des conséquences liées à des faillites, le cas échéant en cascade, des licenciements, et donc à terme un tissu économique altéré de manière plus profonde.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### Une mesure d'une envergure inédite pour soutenir les entreprises

La Chambre de Commerce salue cette nouvelle aide qui constitue un ajout aux instruments de soutien actuellement déjà en place par le Gouvernement. Ce régime de garantie d'une envergure inédite pour les prêts octroyés entre le 18 mars et le 31 décembre 2020 devrait permettre de faciliter l'octroi desdits prêts et donc de soutenir les entreprises en difficulté suite à la pandémie Covid-19.

Il s'agit d'une mesure indispensable à mettre en place afin de soutenir les entreprises touchées par les conséquences de cette pandémie. Sans elles, les entreprises en général, et les PME en particulier, vont avoir massivement des difficultés financières et des problèmes de trésorerie à la suite de la chute de leur chiffre d'affaires en raison du ralentissement de leurs activités, de l'absence forcée de leurs clients voire de la fermeture de leurs établissements ; tout ceci dans un contexte de nombreuses charges d'exploitation incompressibles.

Cette mesure additionnelle, dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits, permettra certainement d'accompagner les entreprises dans la gestion imminente du choc qu'elles subissent et de mieux rebondir une fois la crise passée, ce qui ne pourra qu'être positif pour la relance de l'économie luxembourgeoise et son potentiel de croissance futur.

La Chambre de Commerce, si elle salue expressément l'envergure de la garantie de l'Etat sous-jacente au projet de loi, invite les autorités à s'engager dans un dialogue ouvert et transparent avec elle afin de faire jouer un maximum de complémentarités et de synergies entre la garantie en question et les instruments d'urgence proposés, avant même le dépôt du projet de loi sous avis, par la Mutualité de Cautionnement de la Chambre de Commerce. Cette dernière a en effet présenté, dès le 13 mars 2020, une garantie d'une flexibilité inédite et qui a d'ores et déjà convaincu de nombreuses entreprises.

Enfin, étant donné que l'Etat est lui-même un acteur économique dans de nombreux cas, il est important, au regard de son rôle clé dans la gestion de cette crise, qu'une attention particulière soit également réservée de son côté aux délais de paiement, à ses engagements par rapport aux capacités de production et à une approche générale de *fair play* vis-à-vis de ses fournisseurs, ce dont la Chambre de Commerce ne doute pas compte tenu de son approche proactive, vivement saluée.

### **Le champ d'application du projet de loi est trop restrictif**

La Chambre de Commerce regrette néanmoins que les entreprises en difficulté soient à nouveau exclues du projet de loi et ne puissent bénéficier de la garantie d'Etat alors qu'elles vont souffrir autant, sinon plus, des conséquences de la crise.

La Chambre de Commerce demande instamment aux auteurs du projet de loi sous avis de prendre en considération la réalité des entrepreneurs dont bon nombre sont déjà en difficultés, et qui ne survivront pas à une nouvelle crise si on leur refuse cette aide complémentaire. Elle pense notamment aux entreprises du centre-ville déjà touchées de plein fouet par les travaux liés au tram et qui ont désespérément besoin d'aide.

La Chambre de Commerce regrette une nouvelle fois la stigmatisation des entreprises en difficulté et cela même alors que nombre d'entre elles sont tout à fait capables de redresser la barre et de devenir profitables. Ceci est par ailleurs largement démontré dans le cadre du projet *SME Support* (anciennement *Viability Center*) que la Chambre de Commerce a développé en 2018 et qui a depuis sauvé plus d'une cinquantaine d'entreprises pourtant considérées comme étant en difficulté et exclues de tout type d'aide. En effet, pour une entreprise préalablement en légères difficultés, l'actuelle crise représente sans doute le « coup de grâce » la menant directement dans le précipice.

La Chambre de Commerce en appelle dès lors à élargir le champ d'application des mesures projetées afin de ne pas mettre ce type d'entreprise dans un désarroi encore plus profond et les écarter d'office.

D'autre part, même si elles ne sont pas explicitement exclues du projet de loi sous avis, les jeunes entreprises dites « non innovantes » semblent *de facto* ne pas pouvoir bénéficier de la garantie dès lors qu'elles ne pourront pas faire valoir un chiffre d'affaires pour l'année 2019 (ou seulement pour un montant dérisoire). Le montant du prêt garanti ne pouvant dépasser 25% du chiffre d'affaires constaté en 2019, cela risque de mener à une exclusion de fait que le législateur n'avait pas prévue.

La Chambre de Commerce demande ainsi à ce que les entreprises créées en 2019, mais ne disposant pas encore de comptes annuels sur 12 mois, bénéficient à tout le moins des mêmes conditions que celles créées en 2020, à savoir, que le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité.

### **Une garantie d'une ampleur exceptionnelle**

De manière générale, la Chambre de Commerce rappelle que l'introduction d'une garantie de 85% (contre 90% autorisées par les règles européennes en matière d'aide d'Etat) demeure toutefois une couverture exceptionnelle qui devrait avoir un réel impact quant à l'effet incitatif aux banques pour mettre des liquidités à disposition des entreprises.

La Chambre de Commerce salue également les critères d'éligibilité de l'aide ainsi que ses modalités d'octroi qui couvrent une large période pour ce qui est de l'octroi de prêt.

La Chambre de Commerce félicite par ailleurs les auteurs du projet de loi sous avis d'avoir introduit une progressivité selon la durée du prêt et la taille de l'entreprise ainsi qu'une possibilité de reconduction de la durée en cas de besoin supplémentaire de l'entreprise.

### **Le projet de loi nécessite l'adhésion inconditionnelle du secteur bancaire**

La Chambre de Commerce rappelle qu'à l'heure actuelle, les établissements de crédit sont les mieux placés (d'un point de vue opérationnel) pour irriguer l'économie rapidement et efficacement en liquidités et éviter ainsi la cascade de défauts qui se profile. Ils seront en cela soutenus par cette garantie de l'Etat.

Néanmoins, il est important de préciser que l'économie luxembourgeoise est confrontée à une menace inédite, dont il est impossible de savoir quand elle sera sous contrôle et quand l'activité pourra effectivement redémarrer et dans quelle magnitude et ordre...

Il semble donc important de préciser que le projet de loi sous avis ne pourra sortir ses effets qu'avec le soutien plein et entier des banques qui est expressément salué par la Chambre de Commerce. En effet, en cas de défaut de celles-ci à octroyer les prêts nécessaires à une partie des entreprises, la question se posera de la mise en place d'une garantie supplémentaire, additionnelle aux 85% précités, pour

certaines secteurs particuliers notamment, ce qui ne remplirait l'objectif poursuivi par l'Etat d'aider toutes les entreprises que de manière partielle et insatisfaisante.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant l'article 1<sup>er</sup>*

Comme évoqué dans les considérations générales, la Chambre de Commerce déplore l'exclusion directe des entreprises en difficulté du champ d'application du projet de loi alors que ce sont probablement elles qui en auront le plus besoin. La Chambre de Commerce demande instamment aux auteurs du projet de loi sous avis de prendre en considération la réalité des entrepreneurs dont bon nombre sont déjà en difficultés, et qui ne survivront pas à une nouvelle crise si on leur refuse cette aide complémentaire, le tout dans le respect des critères fixés dans la communication de la Commission européenne du 19 mars 2020<sup>1</sup>.

En ce qui concerne la nature de la garantie, celle-ci n'est pas précisée dans le projet de loi sous avis, or cette question est cruciale pour les établissements de crédit. S'agit-il en effet d'une garantie autonome, d'un cautionnement ou d'une garantie supplétive ?

Le présent projet de loi décrit, entre autres, les caractéristiques de la garantie octroyée par l'État. Néanmoins, il n'est nullement précisé sa nature juridique. Sur base du texte du projet de loi ainsi que du commentaire des articles, on peut comprendre qu'il s'agit d'une sûreté personnelle donnée par l'État, mais dans sa caractérisation plus spécifique, il est permis d'hésiter entre le cautionnement et la garantie autonome. La seconde alternative semble néanmoins devoir être prévaloir alors que la définition de prêt dans l'article 2(6) du projet de loi précise que la garantie, établie par convention entre l'établissement de crédit et la Trésorerie de l'État (sans considération ou intervention de l'emprunteur) couvrira « toute ligne de crédit, crédit d'investissement ou facilité de caisse » et ce de manière « automatique » (cfr commentaire de l'article 4 du projet de loi à cet effet)<sup>2</sup>.

Cette qualification juridique de la garantie octroyée par l'État est importante à différents égards, notamment par rapport au traitement prudentiel du prêt qui bénéficie de la garantie. En effet, il importe d'assurer que les dispositions du présent projet de loi sont compatibles avec les exigences réglementaires de la Capital Requirements Regulation (« CRR ») en matière d'éligibilité des garanties, telles que spécifiées aux articles 213 à 215. En cas d'incompatibilité entre le présent projet de loi et la CRR, les banques prêteuses ne sauraient bénéficier du traitement préférentiel accordé aux prêts garantis par un Etat, à savoir une exigence de fonds propres réglementaires réduite à 0% pour la partie du prêt garantie.

Il s'agit en outre de clarifier si la garantie de l'État est un acte juridique unilatéral (ce que pourrait laisser suggérer le fait que l'article 8 (3) du projet de loi dispose que : « *Seul la Trésorerie de l'Etat peut constater les faits entraînant la perte des aides prévues à l'article 3.* ») ou une convention bilatérale (ce que laisse transparaître la teneur du projet de loi en général et qui est à privilégier pour les établissements de crédit).

L'exposé des motifs précise encore que la garantie d'État s'entend comme instrument complémentaire (et non pas supplémentaire ou supplétif) qui peut s'associer aux autres mesures de soutien mises en place par le gouvernement dans le cadre de la pandémie du COVID-19<sup>3</sup>. Néanmoins, cette complémentarité semble restreinte par l'exposé des motifs qui dispose que : « *Cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances.* » Cependant, les dispositions du projet ayant valeur contraignante ne précisent pas quant à elles dans quelle mesure cette garantie est exclusive de toute autre sûreté ou garantie, ce qui ne serait d'ailleurs pas compatible avec

<sup>1</sup> La communication de la Commission européenne du 19 mars 2020 est consultable ici :

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/sa\\_covid19\\_temporary-framework.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework.pdf)

<sup>2</sup> Il s'agit aussi de clarifier, notamment, si le concept de « garantie automatique » mentionnée dans le projet de loi se rapporte uniquement aux modalités d'octroi de la garantie ou s'entend comme garantie octroyée automatiquement à tout prêt au sens du projet de loi.

<sup>3</sup> Cf. Commentaire de l'article 3 du projet de loi.

la communication européenne selon laquelle : “ 20. *Aid granted under section 3.1 may be cumulated either with aid under section 3.2 or section 3.3, and with aid granted under section 3.5 of this Communication.* ”<sup>4</sup>

La Chambre de Commerce s’interroge plus en ce qui concerne les points suivants:

- l’exclusion de l’immobilier générateur de revenus (IGR) : le fait d’exclure les sociétés dont l’activité est la détention et la gestion d’IGR met à néant les efforts de ces entreprises dans la mesure où elles ont pris des décisions de décalages de loyers pour leurs clients. Ces entreprises devraient aussi pouvoir bénéficier des mesures dans le présent projet de loi ;
- l’exclusion des sociétés dont l’activité principale est la détention de participations dans d’autres sociétés : la présente exclusion doit être clarifiée au regard des maisons mères de groupes de sociétés qui peuvent, le cas échéant, être les bénéficiaires du prêt au lieu de la société opérative.
- la date de départ des mesures : la teneur actuelle suivante dans l’article 1 : « *Les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d’aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne* » n’est pas claire et serait à remplacer par : « ***Les entreprises en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020, selon les critères du paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d’aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne.*** ».

La Chambre de Commerce relève pour le surplus une contradiction entre le paragraphe 3 de l’article 1<sup>er</sup> qui exclut « *les entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020* » et le commentaire du même article qui indique que sont exclues les « *entreprises qui étaient en difficulté avant le 18 mars 2020* ». La Chambre de Commerce recommande de redresser cette divergence afin de lever toute insécurité juridique.

#### Concernant l’article 2

En ce qui concerne les définitions, la Chambre de Commerce souhaite formuler les considérations suivantes :

- « établissement de crédit » : vise tout établissement de crédit de droit luxembourgeois au sens de l’article 1<sup>er</sup>, point 12 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. A noter que cette définition vise en effet tous les établissements de crédit de droit luxembourgeois, mais qu’en même temps, sont exclus tous les professionnels du secteur financier qui peuvent, sur base de l’article 28-4 de la loi luxembourgeoise du 5 avril 1993 sur le secteur financier (telle que modifiée), effectuer des opérations de prêt<sup>5</sup>. Cette définition exclut en l’état aussi tous les établissements étrangers qui soutiennent actuellement des entreprises luxembourgeoises.
- « prêt » : toute ligne de crédit, crédit d’investissement ou facilité de caisse.

La définition de « prêt » telle que proposée est très large et assez imprécise. Il s’agit ici de clarifier cette notion afin de savoir si la liste proposée est exhaustive ou non. Au-delà de la question de l’exhaustivité de la liste, il s’agit d’inclure non seulement les lignes de crédit et / ou facilités de caisse ainsi que les crédits d’investissement, mais aussi et essentiellement les prêts à intérêt tout court. Cette dernière notion couvre, de manière satisfaisante, l’entièreté des moyens de crédit pertinents dans le présent cadre. En ce qui concerne les crédits d’investissement, d’aucuns pourraient s’interroger quant à leur inclusion dans cette liste<sup>6</sup>, notamment compte tenu d’une situation de crise et d’un projet de loi qui a pour but final d’assister des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19.

Il convient en toute hypothèse de compléter la définition de prêt par la nécessité du prêt pour faire face à la situation de crise actuelle (en ligne avec les éléments précisés à l’article 3 du projet de loi) afin de s’assurer à ce que tout prêt consenti soit relatif à l’assistance des entreprises qui subissent des

4 La note de bas de page 14 disposant par ailleurs que “ **The temporary aid measures provided for by this Communication can be cumulated with aid falling within the scope of the de minimis Regulation**, OJ L 352, 24.12.2013.”

5 Sachant qu’il n’y a actuellement que six (6) professionnels qui disposent d’un tel agrément (notamment des entreprises de leasing rattachées à des groupes bancaires), ceci ne devrait pas poser de problèmes.

6 Cf. notamment la loi française analogue qui exclut expressément les crédits d’investissement.

difficultés financières temporaires suite à la pandémie du Covid-19. Ceci permettrait de juguler l'octroi potentiel de prêts bénéficiant d'une garantie d'État sans lien à la pandémie du Covid-19, ce qui n'est pas l'objectif du projet de loi sous avis.

Dans cette optique, il pourrait aussi être précisé que le prêt doit être consenti à une « entreprise viable sans accès suffisant au financement »<sup>7</sup>, voire une « entreprise viable ayant des difficultés de trésorerie temporaires ou subissant des difficultés financières temporaires suite à la pandémie du Covid-19 ». Il faudrait évidemment qu'une interprétation soit donnée rapidement de ce qu'il faut entendre par « entreprise viable ayant des difficultés de trésorerie temporaires ou subissant des difficultés financières temporaires suite à la pandémie du Covid-19 », l'interprétation afférente devant être large et non-bureaucratique.

La définition de prêt pourrait ainsi être adaptée comme suit :

« prêt » : « *tout prêt à intérêt, toute ligne de crédit, tout crédit d'investissement ou facilité de caisse octroyé par un établissement de crédit et dont l'objet principal est de soulager la trésorerie d'une entreprise viable qui subit des difficultés financières temporaires suite à la pandémie du Covid-19.* »

La Chambre de Commerce s'interroge finalement quant à savoir comment est traitée la question des devises.

- « événement de crédit » : afin d'enlever tout doute par rapport au terme « événement de crédit », il s'agit d'introduire la définition la plus large possible d'événement de crédit pour donner la flexibilité nécessaire à l'établissement de crédit en ce qui concerne le déclenchement de la garantie. Aussi, la définition de cette notion pourrait être re-libellée comme suit :

« Événement de crédit : *un événement tel que la déchéance du terme du prêt, la faillite de l'entreprise, le défaut de paiement par l'entreprise, le défaut, une mesure de restructuration de l'entreprise, un moratoire par l'entreprise, ou tout autre événement prévu dans le contrat de prêt, alors même que la survenance d'un tel événement résulterait directement ou indirectement (i) d'un défaut, prétendu ou réel, de pouvoir ou de capacité de l'entreprise pour contracter le prêt, (ii) d'une inopposabilité, impossibilité de procéder à l'exécution forcée, illégalité, impossibilité ou non validité, prétendue ou réelle, au titre des obligations issues du prêt, (iii) d'une loi, d'un règlement, d'une instruction ou circulaire applicable ou de la promulgation ou de tout changement dans l'interprétation, par une juridiction, une autorité réglementaire ou administrative compétente (ou ayant une compétence apparente), d'une loi, d'un règlement, d'une instruction ou circulaire applicable, (iv) de l'instauration d'un contrôle des changes, de restrictions en matière de mouvements de capitaux ou de toute autre restriction de même nature édictée par une autorité monétaire ou autre ainsi que de toute modification qui leur serait apportée.* »

- « difficulté » : afin d'assurer une application linéaire des mesures présentées dans le présent projet de loi, il s'agit d'introduire une définition non ambiguë des « difficultés » dans lesquels une entreprise peut se trouver à cause de la pandémie du Covid-19. La définition existante des crédits douteux dans la classification IFRS9 « stage 3 » pourrait en ce sens servir d'inspiration.

### Concernant l'article 3

#### *Date de départ de la garantie (article 3, paragraphe 1)*

Selon l'article 3, paragraphe 1, la garantie d'Etat s'applique seulement aux prêts consentis entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020. La Chambre de Commerce se demande dans quelle mesure, il ne serait pas plus judicieux de prendre en compte la date du lundi, 16 mars 2020, comme date de départ des mesures prises, date à laquelle les crèches, écoles, restaurants et certains autres commerces ont dû fermer leurs portes à cause de la pandémie du COVID-19<sup>8</sup>.

#### *Maturité maximale des prêts (article 3, paragraphe 2)*

La Chambre de Commerce considère que la maturité maximale de six ans pour les prêts éligibles peut poser problème en présence d'entreprises qui risquent de ne pas être en mesure de payer des

<sup>7</sup> Cf. Rapport spécial N°20/2017 de la Cour des Comptes Européenne « Instruments de garantie de prêts financés par l'Union Européenne: des résultats positifs, mais un ciblage des bénéficiaires et une coordination avec les dispositifs nationaux à améliorer ».

<sup>8</sup> cf. Arrêté ministériel du 16 mars 2020 portant sur diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19

mensualités de prêt plus élevées vu la courte durée du prêt. Cela peut entraîner *in fine* un risque accru d'appels aux garanties. En ayant plus de flexibilité par rapport à la maturité, certaines entreprises seraient en mesure de bénéficier de mensualités plus adaptées.

*Jeunes entreprises et précision du champ d'application (article 3, paragraphe 3)*

Le projet de loi sous avis manque de clarté concernant les garanties qui peuvent être offertes aux jeunes entreprises. En effet, alors que le premier alinéa du paragraphe 3 de l'article 3 fait référence aux entreprises qui peuvent faire état d'un chiffre d'affaire en 2019, l'alinéa deux évoque les jeunes entreprises innovantes.

La Chambre de Commerce demande par conséquent de clarifier le sort des jeunes entreprises qui auraient démarré leurs activités courant 2019 ou début 2020 afin de leur offrir la sécurité juridique nécessaire.

Il y aurait aussi lieu de préciser dans cet article si le montant maximal des prêts éligibles à la garantie représente jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise hors taxe ou non. En outre, il y a lieu de préciser que le chiffre d'affaire s'entend par entité juridique spécifique bénéficiant du prêt ; n'est en effet pas visé le chiffre d'affaires d'un éventuel groupe de sociétés qui détient l'entité juridique luxembourgeoise.

La notion de « jeunes entreprises innovantes » reste aussi à clarifier, dans la mesure où il s'agit d'identifier le document de référence qui est acceptable pour l'État en matière de vérification de la masse salariale.

*Informations incorrectes et déclaration sur l'honneur (article 3, paragraphe 4)*

Le remboursement d'un prêt devient immédiatement exigible si l'entreprise a fourni sciemment des informations incorrectes. Afin de donner les moyens nécessaires aux banques de récolter auprès de l'entreprise les données nécessaires pour établir une analyse correcte du dossier pour un prêt éligible, la Chambre de Commerce propose de prévoir des droits d'information spécifiques pour la banque et d'introduire une déclaration sur l'honneur de la part de l'emprunteur pour ne pas voir engager la responsabilité de l'établissement de crédit en cas d'informations *incorrectes fournies par l'emprunteur*. *A cet égard, elle demande que soit mis en place des formulaires afin d'aider tant les professionnels que leurs clients et permettant de « cocher » les aides d'ores et déjà sollicitées, respectivement celles qui n'ont pas été sollicitées, les aides qui seraient encore mises en oeuvre à l'avenir ne devant pas pénaliser les clients, mais être le cas échéant déduites des plafonds applicables le cas échéant.*

La Chambre de Commerce propose ainsi de reformuler le paragraphe 4 de l'article 3 comme suit en considérant un changement de la définition du prêt suggéré ci-avant :

*« Le contrat de prêt doit prévoir que son remboursement devienne immédiatement exigible en cas de détection, postérieurement à l'octroi du prêt, du non-respect du cahier des charges constituées de l'ensemble des conditions visées dans le présent chapitre, notamment en raison de la fourniture, par l'emprunteur, d'une information intentionnellement erronée **par rapport au prêt** à l'établissement de crédit ou à la Trésorerie de l'Etat ».*

*Pourcentage de la garantie (article 3, paragraphe 5)*

L'article 3 paragraphe 5 est libellé comme suit : « *La garantie de l'Etat couvre un pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires restant dus de la créance jusqu'à échéance de son terme, sauf à ce qu'elle soit appelée avant lors d'un évènement de crédit. Ce pourcentage est fixé à 85% de la part du montant des prêts éligibles pendant toute la période de contrat du prêt, sous réserve que les pertes soient réparties proportionnellement et sous les mêmes conditions entre le l'Etat et l'établissement de crédit.* »

Quant au passage *in fine* selon lequel « *les pertes soient réparties proportionnellement* », il est à supposer que ce sera selon le ratio 85/15. Il serait éventuellement judicieux de le préciser pour éviter une autre lecture (50/50).

*Diminution de la garantie et nature de la garantie (article 3, paragraphe 6)*

La nature de la garantie d'un prêt emporte qu'une diminution du montant de la garantie n'est en principe pas possible. La Chambre de Commerce suggère de supprimer le paragraphe 6 de l'article 3, dans la mesure où il sème le doute sur la nature de la garantie. Le montant d'un prêt accordé ne varie

en principe pas, sauf novation du prêt qui emporte un nouveau contrat de prêt avec un nouveau montant, suite à laquelle une nouvelle garantie devrait être consentie par rapport à la garantie initiale. Il est suggéré d'introduire à ce stade la notion de solde restant dû.

*Qualification juridique de la garantie (article 3, paragraphes 7 et 8)*

La Chambre de Commerce considère que si la garantie est à qualifier de garantie autonome, les dispositions de l'article 3, paragraphe 7 et du dernier alinéa du paragraphe 8 sont à revoir. En effet, la teneur actuelle laisse planer le doute sur la nature de la garantie à accorder – en principe une garantie autonome, comme son nom l'indique ne peut se voir opposer les exceptions du principal. Dès lors, le dernier alinéa du paragraphe 8 ne peut s'appliquer.

La Chambre de Commerce estime que dans la mesure du possible, il s'agirait également opportun pour CSSF de prendre très rapidement position afin de clarifier sous quelles conditions elle accepte la qualification juridique nécessaire de la garantie pour la pondération préférentielle des crédits garantis, alors qu'elle semble la mieux qualifiée pour ce faire.

La Chambre de Commerce relève également à la fin de l'article 3 paragraphe 8 que : « *En cas de survenance d'un événement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne pas être mise en jeu.* ». Ainsi, lors des deux premiers mois suivant le décaissement du prêt, celui-ci ne bénéficiera pas du traitement préférentiel au sens de la CRR, ce qui pénalisera la situation de solvabilité des établissements prêteurs.

*Concernant l'article 4*

La Chambre de Commerce salue le caractère automatique du régime de garantie ne nécessitant pas d'intervention formelle des ministres compétents. Elle se réjouit de voir la mise en place d'un système unique pour les établissements de crédit par la Trésorerie de l'Etat, permettant d'assurer une procédure simple et efficace. Elle encourage le Gouvernement à mettre en place ce système rapidement afin d'assurer aux bénéficiaire l'accès à la garantie dès l'entrée en vigueur de la loi.

Elle propose par ailleurs qu'étant donné que les modalités applicables aux établissements de crédit pour demander à pouvoir bénéficier de la garantie pour un crédit spécifique sont spécifiées, il en aille de même quant aux modalités, délais de réponse et de paiement à observer par la Trésorerie de l'Etat.

*Convention bilatérale de garantie (article 4, paragraphe 1)*

Pour ce qui est de la convention à conclure entre la Trésorerie de l'Etat et les établissements de crédit, fixant les modalités précises de fonctionnement de ce système, ne faisant pas partie du projet de loi sous avis, il est malheureusement impossible de se prononcer sur ces modalités, notamment en ce qui concerne la notification des prêts, la ventilation des garanties entre secteurs d'activité et taille d'entreprise, le contrôle intérêts et accessoires, etc. La Chambre de Commerce demande par conséquent que cette convention soit élaborée le plus rapidement possible et qu'elle soit disponible avant le vote du projet de loi sous avis, étant donnée sa nature primordiale. Dans ce contexte, elle est d'avis qu'il est indispensable de mettre en place des critères précis – notamment pour ce qui concerne le montant maximum des garanties, critères d'égalité de traitement pour tous les secteurs d'activité et les tailles d'entreprise – afin d'éviter un déséquilibre en faveur des grandes entreprises connues de longue date, mais au détriment des entreprises plus petites, respectivement constituant un risque plus élevé, ce qui serait contraire à la volonté d'aider les entreprises qui connaissent des difficultés liées à la pandémie.

Elle recommande en outre de mettre en place un système de coopération simple, rapide, flexible et facile à contrôler en cas de défaillance de l'entreprise.

*Obligation de secret (article 4, paragraphe 2)*

L'article 4, paragraphe 2 prévoit que, pour les besoins de la notification mentionnée dans l'article 4, paragraphe 1, les établissements de crédit, dans les conditions particulières relatives aux prêts qui bénéficient de la garantie de l'Etat, peuvent demander une dérogation à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Il n'est pas précisé dans ledit article auprès de qui une telle dérogation peut être demandée et comment la preuve éventuelle devant les juridictions luxembourgeoise devrait se faire. La Chambre de Commerce considère qu'il est important de clarifier cet élément.

Alternativement, il serait possible de recourir à la disposition de l'article 41, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et préciser dans le présent projet de loi que l'obligation au secret n'existe pas du fait du présent projet de loi.

*Registre de prêts (article 4, paragraphe 3)*

Plusieurs questions se posent dans le contexte de cette disposition en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les banques peuvent avoir accès aux informations sur la limite du montant cumulé des prêts accordés, tel que visé à l'article 3 du projet sous avis, et l'ordre d'acquisition de la garantie sous-jacente. Il est proposé de mettre en place un registre des prêts consentis en tout cas dans le cadre du présent projet, accessible par les établissements concernés et dont la tenue pourrait être confiée à la Trésorerie de l'État. A défaut, les banques feraient face à une incertitude quant à l'application effective de la garantie aux prêts consentis dans le cadre du projet de loi.

*Cumul des aides – (article 4, paragraphe 4)*

Cet article précise que certaines aides ne sont pas cumulables (voir aussi commentaires de l'article 1<sup>er</sup>). Le client devrait néanmoins, à condition de respecter les conditions applicables par ailleurs aux différentes aides, être éligible sous le présent projet de loi même s'il a bénéficié d'autres aides (à savoir l'avance remboursable jusqu'à EUR 500.000 sous-jacente au projet de loi n°7532 (dont le montant est inférieur aux 800.000 EUR admis dans l'encadrement européen temporaire des aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte de la flambée de Covid-19) ou encore le *minimis* « historique » avec le seuil de EUR 200.000.–)<sup>9</sup>. Seront à clarifier des questions comme celle du cumul si le client n'utilise ce seuil que partiellement. La Chambre de Commerce préconise que des lignes directrices soient édictées à cette fin pour aider les professionnels. Il sera par ailleurs très difficile de savoir, sauf déclaration sur l'honneur<sup>10</sup>, quelles démarches les clients font en parallèle au risque de ne pas être retenu avec le prêt sous la loi de garantie. Afin d'aider tant les professionnels que leurs clients, la Chambre de Commerce propose que soient élaborés des questionnaires permettant de « cocher » les aides d'ores et déjà sollicitées, respectivement celles qui n'ont pas été sollicitées, les aides qui seraient encore mises en oeuvre à l'avenir ne devant pas pénaliser les clients, mais être le cas échéant déduites des plafonds applicables.

*Concernant l'article 8*

Si la Chambre de Commerce comprend la volonté des auteurs du projet de loi sous avis de se voir restituer une aide qui aurait été indûment octroyée, elle s'interroge néanmoins quant à la possibilité pour une entreprise de rembourser immédiatement un prêt en période de crise dès lors qu'une incompatibilité avec la loi ou la décision de la Commission serait constatée.

Pour ce qui est du paragraphe 4 de l'article 8 qui prévoit l'exclusion du bénéfice de la loi pour les employeurs qui ont été condamnés à la suite de faits de travail clandestin ou d'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, si la Chambre de Commerce comprend le principe de cette exclusion, elle avoue son incompréhension quant au délai de quatre années « *précédant le jugement de la juridiction compétente* ».

La Chambre de Commerce se demande à quel jugement les auteurs font référence et ce qui explique ce délai de quatre années précédant ce jugement. Elle se pose la question de savoir s'il ne s'agit pas d'une erreur, d'autant que rien n'est précisé dans le commentaire des articles concernant ce délai.

*Concernant l'article 10*

Etant donné que les mesures visées par le projet de loi sous avis concernent les prêts accordés à partir du 18 mars 2020, la Chambre de Commerce suggère une entrée en vigueur correspondant à cette date afin d'éviter toute discussion sur l'applicabilité de la garantie avant l'entrée en vigueur de la loi. Cette rétroactivité serait favorable aux bénéficiaires des aides et ne heurte pas les droits des tiers.

\*

La Chambre de Commerce peut marquer son accord au projet de loi sous avis sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

<sup>9</sup> La Chambre de Commerce se permet de renvoyer pour autant que de besoin aux développements faits plus haut concernant l'article 1<sup>er</sup> au sujet du cumul.

<sup>10</sup> Cfr 3 aussi commentaires de l'article 3 paragraphe 4.

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(30.3.2020)

**RESUME STRUCTURE**

*De prime abord, la Chambre des Métiers voudrait rappeler qu'elle salue le programme de stabilisation de l'économie, ficelé dans des délais très courts.*

*Dans l'esprit d'une démarche proactive, et en se basant sur les nombreux retours des entreprises artisanales face aux mesures prévues ou en place, elle a proposé une série d'adaptations destinées à mieux ajuster ces instruments pour que l'Artisanat puisse surmonter cette crise sans précédent dans les meilleures conditions.*

*Le projet sous avis vise à mettre en place un régime de garantie de l'Etat luxembourgeois dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits. Cette garantie s'applique aux prêts faits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020. Ce nouveau régime s'inscrit dans le « paquet de mesures pour soutenir l'économie du Luxembourg » qui a été présenté en date du 25 mars 2020. Ce paquet, que la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver, constitue un signal fort que le Gouvernement prendra un engagement massif et durable selon le principe « cette crise exceptionnelle nécessite des réponses politiques exceptionnelles ».*

*Dans cette logique, la Chambre des Métiers salue l'intention de vouloir instituer un régime de garantie de l'Etat afin de faciliter l'octroi de prêts par les banques. Cet instrument est censé s'appliquer à toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique. Il vise à maintenir ouvert le canal du crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent, et les maintenir en de suffisamment bonnes conditions pour qu'elles puissent rebondir une fois le choc passé.*

*D'après les auteurs, cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances.*

*Selon la Chambre des Métiers les prêts garantis par le présent régime ne doivent pas s'analyser en solution de dernier recours, mais chaque entreprise doit avoir la possibilité de choisir parmi les instruments d'aides ceux qui répondent au mieux à ses besoins.*

*Concernant le présent régime de garantie, la Chambre des Métiers se réjouit de ce que le champ d'application du régime de garanties couvre aussi bien les PME que les grandes entreprises. Il est un fait que la crise actuelle affecte l'ensemble des entreprises artisanales indépendamment de leur taille, même si l'impact varie d'une activité à l'autre et en fonction de la situation financière d'avant la crise de l'entreprise.*

*C'est dans ce contexte que la Chambre des Métiers ne peut approuver l'exclusion des jeunes entreprises réalisant des pertes. Pour cette raison elle demande une dérogation pour les entreprises qui sont en existence depuis moins de trois ans et qui n'ont pas encore pu faire et distribuer de bénéfice.*

*Elle peut marquer son assentiment avec la période de référence d'octroi de prêts, s'étendant du 18 mars au 31 décembre 2020, de même qu'avec la maturité maximale, sachant que la première devra pouvoir être ajustée en fonction de l'évolution de la crise.*

*Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie qui pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire semble adapté, sauf pour certaines très petites structures réalisant par exemple un chiffre d'affaires inférieur à 1 million d'euros. Pour celles-ci le dispositif pourrait s'avérer un peu « léger » pour surmonter les difficultés financières temporaires et permettre une relance de l'activité de l'entreprise une fois la pandémie terminée. Elles sont fondamentalement exposées aux mêmes problèmes que les entreprises de taille.*

*Le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires que la garantie de l'Etat couvre est fixé à 85%, un pourcentage qui trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers. Par contre, elle insiste à ce que sur la part du risque de 15% assumée par les établissements de crédit, ces derniers n'exigent pas de garanties supplémentaires. Une interdiction d'exiger des garanties supplémentaires devrait être intégrée dans les conventions à conclure entre l'Etat et les établissements de crédit.*

*D'une façon générale, la couverture par l'Etat d'une très grande partie du risque devrait logiquement conduire à des conditions de financement très avantageuses, plus particulièrement au niveau des taux d'intérêt appliqués.*

*Le présent projet prévoit encore qu'« en cas de survenance d'un évènement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne peut pas être mise en jeu. » Cette disposition revient selon la Chambre des Métiers à imposer un délai de carence de 2 mois après l'octroi du prêt lors duquel la garantie de l'Etat, et partant le dispositif prévu par le projet sous avis, ne s'applique pas. Or, elle craint que la prédite disposition risque de dissuader les établissements de crédit d'accorder des prêts, alors qu'au cours du délai mentionné ci-avant leur exposition s'élève à 100% du montant visé ou alors de demander des garanties supplémentaires, ce qui n'est guère approprié en temps de crise. Pour cette raison, la Chambre des Métiers demande la suppression du délai de carence.*

*Concernant la prime de garantie, la Chambre des Métiers est en mesure de l'approuver, la rémunération se faisant selon un barème qui tient compte de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt. Ainsi, les PME jouissent d'une prime inférieure à celle applicable aux grandes entreprises.*

*A travers le présent projet, le Gouvernement sollicite par ailleurs l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros. Cette démarche s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de garantir à la Trésorerie de l'Etat la plus grande flexibilité dans le choix des instruments à sa disposition pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.*

*La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver la politique décrite ci-avant, alors qu'il s'agit de garantir la pérennité du tissu économique national, et par ricochet les recettes fiscales futures. Dans ce contexte, elle voudrait rappeler que dans ses avis relatifs au budget de l'Etat elle a toujours plaidé en faveur d'une politique budgétaire prudente afin de préserver une marge de manoeuvre suffisante pour pouvoir affronter une crise, indépendamment du facteur de déclenchement de celle-ci.*

*Afin de pouvoir déterminer les répercussions du régime de garanties sur l'économie en général et l'Artisanat en particulier, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faudra mettre en place un monitoring continu pour procéder le cas échéant aux ajustements qui s'imposeraient.*

\*

Par sa lettre du 25 mars 2020, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

\*

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

De prime abord, la Chambre des Métiers voudrait rappeler qu'elle salue le programme de stabilisation de l'économie, ficelé dans des délais très courts.

Dans l'esprit d'une démarche proactive, et en se basant sur les nombreux retours des entreprises artisanales face aux mesures prévues ou en place, elle a proposé une série d'adaptations destinées à mieux ajuster ces instruments pour que l'Artisanat puisse surmonter cette crise sans précédent dans les meilleures conditions.

Le projet sous avis vise à mettre en place un régime de garantie de l'Etat luxembourgeois dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits. Cette garantie s'applique aux prêts faits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020 à des entreprises, des personnes morales ou physiques, régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg. Ce nouveau régime s'inscrit dans le « paquet de mesures pour soutenir l'économie du Luxembourg » qui a été présenté par les Ministres des Finances, de l'Economie et des Classes moyennes en date du 25 mars 2020. Ce paquet, que la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver, constitue un signal fort que le Gouvernement prendra un engagement massif et durable selon le principe « cette crise exceptionnelle nécessite des réponses politiques exceptionnelles ».

Dans cette logique, la Chambre des Métiers salue l'intention de vouloir instituer un régime de garantie de l'Etat afin de faciliter l'octroi de prêts par les banques. Cet instrument est censé s'appliquer

à toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.

D'après les auteurs, cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances. Selon la Chambre des Métiers les prêts garantis par le présent régime ne doivent pas s'analyser en solution de dernier recours, mais chaque entreprise doit avoir la possibilité de choisir parmi les instruments d'aides ceux qui répondent au mieux à ses besoins.

Ce nouveau régime vise à maintenir ouvert le canal du crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent et les maintenir en de suffisamment bonnes conditions pour qu'elles puissent rebondir une fois le choc passé avec le moins de pertes en capital physique et humain possible.

En absence d'un tel instrument, un grand nombre d'entreprises, de toutes tailles, qui étaient parfaitement viables avant la pandémie du Covid-19, risqueraient de disparaître. Cela compliquerait par ailleurs la relance de l'économie luxembourgeoise et réduirait son potentiel de croissance futur.

Concernant le présent régime de garantie, la Chambre des Métiers se réjouit de ce que le champ d'application du régime de garanties couvre aussi bien les PME que les grandes entreprises. Il est un fait que la crise actuelle affecte l'ensemble des entreprises artisanales indépendamment de leur taille, même si l'impact varie d'une activité à l'autre et en fonction de la situation financière d'avant la crise de l'entreprise.

C'est dans ce contexte que la Chambre des Métiers ne peut approuver l'exclusion des jeunes entreprises réalisant des pertes. Pour cette raison, elle demande une dérogation pour les entreprises qui sont en existence depuis moins de trois ans et qui n'ont pas encore pu faire et distribuer de bénéfice.

Elle peut marquer son assentiment avec la période de référence d'octroi de prêts, s'étendant du 18 mars au 31 décembre 2020, de même qu'avec la maturité maximale, sachant que la première devra pouvoir être ajustée en fonction de l'évolution de la crise.

Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie qui pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire semble adapté, sauf pour certaines très petites structures réalisant par exemple un chiffre d'affaires inférieur à 1 million d'euros. Pour celles-ci le dispositif pourrait s'avérer un peu « léger » pour surmonter les difficultés financières temporaires et permettre une relance de l'activité de l'entreprise une fois la pandémie terminée. Elles sont fondamentalement exposées aux mêmes problèmes que les entreprises de taille.

Le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires que la garantie de l'Etat couvre est fixé à 85%, un pourcentage qui trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers. Par contre, elle insiste à ce que sur la part du risque de 15% assumé par les établissements de crédit, ces derniers n'exigent pas de garanties supplémentaires. Une interdiction d'exiger des garanties supplémentaires devrait être intégrée dans les conventions à conclure entre l'Etat et les établissements de crédit, conventions prévues à l'article 4, paragraphe 1.

D'une façon générale, la couverture par l'Etat d'une très grande partie du risque devrait logiquement conduire à des conditions de financement très avantageuses, plus particulièrement au niveau des taux d'intérêt appliqués.

Le présent projet prévoit encore qu'« *en cas de survenance d'un événement de crédit dans les deux mois suivants le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne peut pas être mise en jeu.* » Cette disposition revient selon la Chambre des Métiers à imposer un délai de carence de 2 mois après l'octroi du prêt lors duquel la garantie de l'Etat, et partant le dispositif prévu par le projet sous avis, ne s'applique pas. Or, elle craint que la prédite disposition risque de dissuader les établissements de crédit d'accorder des prêts, alors qu'au cours du délai mentionné ci-avant leur exposition s'élève à 100% du montant visé ou alors de demander des garanties supplémentaires, ce qui n'est guère approprié en temps de crise. Pour cette raison, la Chambre des Métiers demande la suppression du délai de carence.

Concernant la prime de garantie, la Chambre des Métiers est en mesure de l'approuver, la rémunération se faisant selon un barème qui tient compte de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt. Ainsi, les PME jouissent d'une prime inférieure à celle applicable aux grandes entreprises.

A travers le présent projet, le Gouvernement sollicite par ailleurs l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros.

Cette démarche s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de garantir à la Trésorerie de l'Etat la plus grande flexibilité dans le choix des instruments à sa disposition pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver la politique décrite ci-avant, alors qu'il s'agit de garantir la pérennité du tissu économique national, et par ricochet les recettes fiscales futures. Dans ce contexte, elle voudrait rappeler que dans ses avis relatifs au budget de l'Etat, elle a toujours plaidé en faveur d'une politique budgétaire prudente afin de préserver une marge de manoeuvre suffisante pour pouvoir affronter une crise, indépendamment du facteur de déclenchement de celle-ci.

Afin de pouvoir déterminer les répercussions du régime de garanties sur l'économie en général et l'Artisanat en particulier, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faudra mettre en place un monitoring continu pour procéder le cas échéant aux ajustements qui s'imposeraient.

\*

## 2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

### *Ad article 1<sup>er</sup> – Champ d'application*

La Chambre des Métiers se réjouit de ce que le champ d'application du régime de garanties couvre aussi bien les PME que les grandes entreprises. Il est un fait que la crise actuelle affecte l'ensemble des entreprises artisanales indépendamment de leur taille, même si l'impact varie d'une activité à l'autre et en fonction de la situation financière d'avant la crise de l'entreprise.

C'est dans ce contexte que la Chambre des Métiers ne peut pas approuver l'exclusion des jeunes entreprises réalisant des pertes, alors que le présent article exclut du champ d'application du régime de garanties « *les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020* ».

La Chambre des Métiers propose ainsi de rajouter une phrase à l'article premier, deuxième paragraphe, point 3 ayant la teneur suivante :

« [...] de l'Union européenne. Sont cependant exclues de cette condition, les entreprises qui sont en existence depuis moins de trois ans et Qui n'ont pas encore pu faire et distribuer de bénéfice. »

Par ailleurs, la Chambre des Métiers entend attirer l'attention des auteurs sur une erreur qui s'est glissée dans le présent projet. En effet, si l'article premier exclut les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1er janvier 2020, le commentaire des articles énonce la date-clé du 18 mars 2020.

### *Ad article 2. Définitions*

Cet article n'appelle pas de commentaire de la part de la Chambre des Métiers.

### *Ad article 3 Critères d'éligibilité et modalités de la garantie*

L'article 3 prévoit les critères d'éligibilité et les modalités de la garantie.

Il réserve l'octroi de cette garantie aux prêts accordés par des établissements de crédit entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020. Pour la Chambre des Métiers il semble évident que cette durée pourra être ajustée ex post en fonction de la durée de la crise.

Le projet fixe la maturité maximale des prêts à six ans. Selon la Chambre des Métiers celle-ci semble adaptée, alors que l'objectif du présent dispositif consiste à « *faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.* »

Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible. D'après la Chambre des Métiers, le seuil de 25% semble adapté du fait qu'une part importante des coûts des entreprises artisanales correspond aux frais de personnel qui sont couverts par d'autres régimes d'aides, comme le chômage partiel et le congé pour raisons familiales. Or, les entreprises qui n'ont pas dû arrêter leur activité suite à la mise en vigueur de l'arrêté ministériel du 16 mars 2020 portant sur diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus Covid-19 sont confrontées

à des chutes brutales de leur chiffre d'affaires sans pouvoir bénéficier du chômage partiel ce qui les place dans une situation financière délicate.

Pour certaines des très petites structures réalisant par exemple un chiffre d'affaires inférieur à 1 million d'euros, le dispositif pourrait s'avérer un peu « léger » alors qu'elles sont fondamentalement exposées aux mêmes problèmes que les entreprises de taille plus élevée. Ainsi, pour une entreprise réalisant un chiffre d'affaires de 100.000 euros, la garantie maximale serait de 25.000 euros.

Le projet prévoit une dérogation pour les jeunes entreprises innovantes pour lesquelles le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire. Si la Chambre des Métiers ne peut marquer son accord avec un traitement de faveur réservé aux seules jeunes entreprises innovantes, elle donne à considérer que beaucoup de ces dernières risquent d'être exclues du bénéfice du présent régime en raison de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point 3.

Le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires que la garantie de l'Etat couvre est fixé à 85%, un pourcentage qui trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers.

Pour les auteurs du projet le taux de 85% « représente un effort complémentaire demandés aux établissements de crédit par rapport aux 90% autorisées par les règles européennes en matière d'aide d'Etat. » Face à cette déclaration, la Chambre des Métiers se doit de rappeler que les établissements de crédit en accordant les prêts visés évitent le paiement des taux d'intérêts négatifs mis en compte par la Banque centrale et bénéficient à travers le présent régime d'une prise en charge du risque de la part de l'Etat à hauteur de 85%. Sur base de ces considérations, la Chambre des Métiers demande que sur la part du risque de 15% assumé par les établissements de crédit, ces derniers n'exigent pas de garanties supplémentaires. Une interdiction d'exiger des garanties supplémentaires devrait être intégrée dans les conventions à conclure entre l'Etat et les établissements de crédit, conventions prévues à l'article 4, paragraphe 1.

D'une façon générale, la couverture par l'Etat d'une très grande partie du risque devrait logiquement conduire à des conditions de financement très avantageuses, plus particulièrement au niveau des taux d'intérêt appliqués.

Le présent projet prévoit encore qu' « en cas de survenance d'un évènement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne peut pas être mise en jeu. » Cette disposition revient selon la Chambre des Métiers à imposer un délai de carence de 2 mois après l'octroi du prêt lors duquel la garantie de l'Etat, et partant le dispositif prévu par le projet sous avis, ne s'applique pas. Or, elle craint que la prédite disposition risque de dissuader les établissements de crédit d'accorder des prêts, alors qu'au cours du délai mentionné ci-avant leur exposition s'élève à 100% du montant visé ou alors de demander des garanties supplémentaires, ce qui n'est guère approprié en temps de crise. Pour cette raison, la Chambre des Métiers demande la suppression du délai de carence.

Pour les petites et moyennes entreprises, la prime de garantie s'élève entre 25 et 100 points de base pour des maturités maximales comprises entre un et six ans, tandis qu'elle se monte entre 50 et 200 points de base pour les grandes entreprises. La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver la rémunération de la garantie qui se fait selon un barème qui tient compte de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt, les PME jouissant d'une prime inférieure à celle applicable aux grandes entreprises.

#### *Ad article 4 – Modalités d'octroi*

Le présent article précise que tout établissement de crédit qui souhaite profiter de la garantie de l'Etat doit conclure une convention avec la Trésorerie de l'Etat et lui notifier chaque prêt concerné via un système informatique dédié.

La Chambre des Métiers rappelle que dans le cadre desdites conventions il devrait être prévu que les établissements de crédit n'exigent pas de garanties supplémentaires pour couvrir leur risque, limité à 15%.

#### *Ad article 5 – Suspension de l'octroi des aides*

Conformément à l'obligation du « standstill » découlant de l'article 108 du TFUE, aucune aide ne peut être octroyée sans avoir la décision de la Commission déclarant compatible le régime d'aide avec le marché intérieur.

Si la Chambre des Métiers est consciente du fait qu'il s'agit de respecter les procédures de l'UE, elle est d'avis qu'il s'agira d'agir dans les meilleurs délais.

*Ad Article 6 – Transparence et règles de cumul*

Cet article n'appelle pas de commentaire de la part de la Chambre des Métiers.

*Ad Article 7 – Disposition financière et budgétaire*

Le programme de stabilisation de l'économie comprend une série de mesures de soutien à l'économie et aux entreprises ayant à court terme un impact sur le niveau des liquidités de la trésorerie de l'Etat.

Selon le commentaire des articles, l'Etat est disposé à prolonger en cas de nécessité son soutien financier à l'économie :

« *En fonction de l'évolution de la situation, l'Etat pourrait être amené de manière complémentaire à intervenir sur un plus long terme pour soutenir des entreprises données, par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces entreprises, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces entreprises, sous réserve de respecter les règles d'aides d'Etat.* »

Pour la Chambre des Métiers, il ressort du libellé même de cet extrait que l'Etat pourrait être amené à « sauver » des entreprises de taille. Si elle accepte ce principe elle donne cependant à considérer que lorsque de telles interventions devraient avoir lieu en ayant recours au dispositif sous avis, il faudrait éventuellement ajuster le budget total des garanties, actuellement limité à 2,5 milliards d'euros.

A travers le présent projet, le Gouvernement sollicite par ailleurs l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros. Cette démarche s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de garantir à la Trésorerie de l'Etat la plus grande flexibilité dans le choix des instruments à sa disposition pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver la politique décrite ci-avant, alors qu'il s'agit de garantir la pérennité du tissu économique national, et par ricochet les recettes fiscales futures. Dans ce contexte, elle voudrait rappeler que dans ses avis relatifs au budget de l'Etat elle a toujours plaidé en faveur d'une politique budgétaire prudente afin de préserver une marge de manoeuvre suffisante pour pouvoir affronter une crise, indépendamment du facteur de déclenchement de celle-ci.

*Ad Article 8 – Sanctions et restitution**Ad Article 9 – Disposition pénale**Ad Article 10 – Entrée en vigueur*

Ces articles n'appellent pas de commentaire de la part de la Chambre des Métiers.

\*

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 30 mars 2020

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*

Tom WIRION

*Le Président,*

Tom OBERWEIS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7545/02

N° 7545<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(10.4.2020)

Par dépêche du 26 mars 2020, le Premier Ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le Ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

La lettre de saisine indiquait de plus qu'un traitement dans les meilleurs délais était demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi feraient partie des mesures de lutte du Gouvernement contre les effets de la pandémie du Covid-19.

Par courrier du 27 mars 2020, une fiche financière modifiée a été transmise au Conseil d'État.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches du 31 mars 2020.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous avis fait partie d'un plan de stabilisation économique d'une ampleur considérable présenté par le Gouvernement en date du 25 mars 2020. Il s'inscrit dans un ensemble de mesures législatives et réglementaires initiées pour faire face à la crise sanitaire de la pandémie du « Covid-19 » qui aura des conséquences économiques et sociales.

L'objet principal du projet de loi consiste dans la mise en place d'un régime de garantie par l'État dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les prêts accordés par les établissements de crédit entre le 18 mars 2020, c'est-à-dire le jour de la déclaration de l'état de crise en vertu de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, et le 31 décembre 2020 à des entreprises régulièrement établies au Luxembourg.

Cette garantie étatique est censée faciliter l'accès au crédit des entreprises, personnes morales ou physiques, pour faire face aux problèmes de trésorerie et aux difficultés financières liés au ralentissement de leurs activités à la suite de la pandémie du « Covid 19 ». Elle se traduit par la mise en place d'un régime spécifique d'indemnisation des pertes subies par les établissements de crédit en raison de la défaillance des entreprises auxquelles ils ont accordé, depuis le 18 mars 2020, des lignes de crédits, des crédits d'investissement ou des facilités de caisse. Ce régime d'aides aux entreprises a été approuvé par la Commission européenne dans sa décision du 27 mars 2020<sup>1</sup>, prise en conformité avec le cadre temporaire fixé par la Commission européenne dans sa communication du 19 mars 2020<sup>2</sup> sur la base

1 Communication de la Commission C (2020) 2045 final, du 27 mars 2020 relative à l'aide d'État SA.56805, « Loan guarantee scheme under the Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak ».

2 Communication de la Commission C (2020) 1863 final, du 19 mars 2020, « Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19 »

de l'article 107, paragraphe 3, lettre b), du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, lequel dispose que sont compatibles avec le marché intérieur « les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre ». Des régimes d'aides similaires mis en place dans d'autres États membres comme en France<sup>3</sup> ou en Allemagne<sup>4</sup>, ont été pareillement approuvés par la Commission européenne dans le même cadre.

Le Conseil d'État prend note du choix opéré par les auteurs du projet de loi de confier la gestion de l'octroi et du paiement de la garantie étatique à une administration, en l'occurrence la Trésorerie de l'État, et non à un établissement public<sup>5</sup>, comme c'est le cas, par exemple, en France<sup>6</sup>. Cette nouvelle attribution de la Trésorerie de l'État reste compatible avec les missions qui lui sont confiées à l'article 91 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État, et plus spécifiquement avec celle de réaliser la « gestion des avoirs financiers de l'État et des engagements financiers de l'État ainsi que des fonds et des biens dont les lois ou règlements attribuent la conservation à l'État ».

Le second objet du projet de loi sous avis consiste à autoriser le ministre ayant le Trésor dans ses attributions à émettre au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros. Une telle autorisation est requise en vertu de l'article 99 de la Constitution et de l'article 95 de la loi précitée du 8 juin 1999. D'après les auteurs du texte en projet, cette autorisation d'emprunter serait l'expression d'une démarche proactive permettant à la Trésorerie de l'État de faire face aux besoins de liquidités de l'État et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise de la pandémie du « Covid-19 ».

Le Conseil d'État constate que les mesures prévues dans le projet de loi sous avis s'appliqueront au-delà de la période pendant laquelle prévaudra l'état de crise, telle qu'elle a été fixée par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre la pandémie du « Covid-19 ». Le recours à un règlement grand-ducal pris sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution aurait dès lors été partiellement inopérant, un tel règlement cessant ses effets, aux termes de l'alinéa 4 de cette même disposition, au plus tard à la fin de l'état de crise. Le Conseil d'État peut dès lors approuver le recours, en l'occurrence, à la loi.

Le Conseil d'État partage le souci des auteurs du projet de loi de créer, à travers la mise en place d'un régime supplémentaire d'aides aux entreprises, des conditions favorables à la survie des acteurs économiques et au redémarrage de l'économie luxembourgeoise à la suite de l'état de crise. Il comprend la nécessité pour l'État de recourir à des emprunts supplémentaires pour lui permettre d'assumer ses obligations dans le contexte d'une crise économique importante.

Le Conseil d'État note enfin qu'en raison des délais très brefs dans lesquels il a dû rendre son avis en raison de l'urgence imposée par l'actuelle situation de crise, il n'a pas été en mesure d'explorer avec la rigueur et la complétude voulues tous les tenants et les aboutissants éventuels du projet de loi sous avis.

Ce n'est que sous cette réserve que le Conseil d'État procède à l'examen des articles.

\*

3 Communication de la Commission C (2020) 1884 final, du 21 mars 2020 relative à l'aide d'État SA.56709 France – COVID-19 : Plan de sécurisation du financement des entreprises ; Arrêté ministériel du 23 mars 2020 accordant la garantie de l'État aux établissements de crédit et sociétés de financement en application de l'article 4 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, JORF, 24 mars 2020.

4 Aide d'État SA.56714 Germany – COVID-19 mesures "Sonderprogramm 2020 für Investitions - und Betriebsmittelfinanzierung".

5 Tel que la Société nationale de crédit et d'investissement instituée par la loi modifiée du 2 août 1977 portant création d'une Société Nationale de Crédit et d'Investissement.

6 Cette mission est confiée à la banque d'investissement publique « Bpifrance » par l'arrêté ministériel français précité du 23 mars 2020.

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, définit le champ d'application de la loi en réservant le mécanisme d'aide aux seules entreprises en difficultés financières temporaires à la suite de la pandémie du « Covid-19 ». Le projet de loi sous avis permet à toute entreprise d'être éligible à l'octroi de l'aide, à l'exception des entreprises visées au paragraphe 2. Selon les auteurs du projet de loi, il est en effet nécessaire de permettre à toutes les entreprises de continuer d'avoir accès à l'emprunt, malgré les difficultés financières subies lors de la période de la pandémie du « Covid-19 ».

Ce critère d'éligibilité large est d'ailleurs rappelé, de manière plus précise, à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de sorte que le Conseil d'État suggère de rédiger l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, comme suit :

« (1) L'État met en place un régime de garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du « Covid-19 », selon les conditions définies par la présente loi. »

Le paragraphe 2 exclut du régime d'aide trois catégories d'entreprises, soit en raison de la nature de leur activité principale, soit en raison du fait que l'entreprise se trouvait déjà être en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020, au sens de l'article 2, point 20, du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

Le Conseil d'État prend note de la volonté des auteurs du projet de loi d'exclure du régime d'aide les prêts accordés aux entreprises dans le cadre des deux activités visées, à savoir, d'une part « la promotion, la détention, la location et le négoce d'immeubles » et, d'autre part, « la détention de participations dans d'autres sociétés ». Selon les auteurs, il est supposé que les entreprises, dont les principales activités sont la détention et la valorisation d'actifs mobiliers ou immobiliers, sont moins directement affectées par l'arrêt des activités économiques suite aux mesures prises pour lutter contre la pandémie du « Covid-19 » et que les prêts qui seront accordés pendant la période de pandémie aux entreprises poursuivant ces activités ne nécessitent pas de garanties publiques.

Le Conseil d'État suggère d'éviter, aux points 1 et 2, l'emploi du terme « sociétés », par référence aux sociétés de formes civiles et commerciales, pour lui préférer celui, plus général, d'« entreprises », dès lors que le régime d'aide est ouvert tant aux personnes morales qu'aux personnes physiques. Pareillement, la notion de « détention de participations dans d'autres sociétés » est plus spécifique et ne comprend pas les activités de détentions de créances ou de titres ne conférant aucun contrôle sur la gestion de la société, ainsi que la détention de droits réels ou des droits de propriété intellectuelle.

Par conséquent, le Conseil d'État propose que le paragraphe 2 soit rédigé comme suit :

« (2) Sont exclus du champ d'application ~~du présent chapitre de la présente loi~~ les entreprises ~~et aides~~ suivantes :

- 1° les ~~sociétés~~ entreprises dont l'activité principale consiste dans la promotion immobilière, ~~la détention, la location et le négoce~~ ou l'exploitation d'immeubles, ou l'acquisition de biens immobiliers en vue de leur revente ;
- 2° les ~~sociétés~~ entreprises dont l'activité principale est l'acquisition, la valorisation ou la revente ~~la détention de participations dans d'autres sociétés d'un ou de plusieurs portefeuilles composés de titres, d'actions, de parts, d'obligations ou de tout autre droit personnel, réel ou de propriété intellectuelle~~ ;
- 3° les ~~aides en faveur des~~ entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 ~~conformément au paragraphe 18, au sens de l'article 2, point 18, du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.~~ »

Le Conseil d'État relève en outre une contradiction entre le texte en projet et le commentaire des auteurs relatif à l'article sous examen, en ce qui concerne la date limite du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### Article 2

L'article 2 propose une série de définitions de notions spécifiques utilisées dans le projet de loi.

Il est à relever que la définition de la notion d'« entreprise » au point 1 est complétée par rapport à celle utilisée dans la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique, par l'ajout à la lettre c), des sociétés coopératives du domaine agricole et viticole. Le commentaire des articles ne permet pas de comprendre le choix d'ajouter cette catégorie d'entreprises. Pourquoi vise-t-on particulièrement les sociétés coopératives ? Pour quelles raisons se limite-t-on aux secteurs de l'agriculture et de la viticulture ? Le Conseil d'État suggère soit de faire abstraction de la lettre c), soit de reformuler ce passage en fonction de l'objectif recherché par cette extension de la notion d'« entreprise ».

L'article 2, points 4 et 5, distingue entre les petites et moyennes entreprises.

L'article 2, point 6, propose de définir par la notion de « prêt », les types de crédits qui seront garantis sous la forme d'une indemnisation prévue par le projet de loi. L'emploi du terme « prêt » est impropre, car il s'agit ici de viser des opérations de crédits effectuées par des établissements de crédit sans se limiter à la notion de « prêt » au sens du titre X du Code civil, de sorte que la notion de « crédit », par ailleurs utilisée à d'autres endroits du projet de loi, doit lui être préférée. Dès lors que la notion de « crédit » n'est pas restreinte à certains types d'opérations par la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, le Conseil d'État se demande s'il ne conviendrait pas de supprimer le point 6 et de remplacer le terme « prêt » par « crédit » dans la suite du texte en projet sous avis.

L'expression « événement de crédit », employée dans le texte en projet, mais non définie à l'article 2, ne correspond pas à un concept juridique précis. Même si le Conseil d'État convient que le terme est également employé en France dans le texte de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020<sup>7</sup>, dont les auteurs du projet de loi se sont largement inspirés, il lui semble néanmoins préférable de définir cette notion et propose d'insérer à l'article 2 la définition suivante :

« événement de crédit : tout événement dont il résulte un défaut de remboursement des sommes définies par le contrat de crédit aux dates d'échéances convenues ».

### Article 3

L'article 3 définit les conditions d'octroi de l'aide d'État que le projet de loi dénomme « garantie ». Cette garantie prend la forme d'un versement d'une indemnité à l'établissement de crédit qui a octroyé un crédit à une entreprise en difficulté financière, dont le montant est fixé à la perte subie en cas de non-remboursement. Il s'agit d'indemniser les établissements de crédit suite à la réalisation du risque d'insolvabilité des entreprises. Les auteurs du projet de loi ont préféré ce mécanisme d'aides à celui de la subvention des intérêts, lesquels devraient, en raison même de ces risques d'insolvabilité plus importants, être plus élevés.

L'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, apporte des précisions à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>. Il convient de les regrouper en une seule formulation à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, telle que précisée ci-avant.

L'article 3, paragraphes 2 et suivants, reprend les différents critères arrêtés par la Commission européenne dans sa communication du 19 mars 2020 relative à l'encadrement temporaire des mesures d'aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19, ainsi que, plus spécifiquement, ceux adoptés par le gouvernement français dans le régime d'aides déclaré à la Commission dans ce contexte<sup>8</sup>.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « maturité », par celui de « durée ».

Au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire : « [...] du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté réalisé sur l'année 2019 [...] ».

Le Conseil d'État note, enfin, que le corps du texte en projet ne reprend pas l'idée exprimée par les auteurs à l'exposé des motifs, selon laquelle le régime de garantie aurait un caractère complémentaire, voire subsidiaire, « qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Dueroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans

<sup>7</sup> Arrêté ministériel français précité du 23 mars 2020.

<sup>8</sup> Communication de la Commission C (2020) 1884 final, du 21 mars 2020 relative à l'aide d'État SA.56709 France – COVID-19 : Plan de sécurisation du financement des entreprises.

le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances ». Le Conseil d'État comprend dès lors qu'une telle condition ne fait pas partie des critères d'éligibilité de la garantie.

#### Article 4

L'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, impose une obligation de notification par les établissements de crédit à la Trésorerie de l'État de tous les crédits qui sont consentis en considération de la garantie prévue par la loi en projet et renvoie aux termes d'une convention à conclure entre ces établissements de crédit et la Trésorerie de l'État pour la détermination des spécificités techniques de la communication de données personnelles des entreprises concernées au moyen d'un système spécifique. Le Conseil d'État tient cependant à relever que la Trésorerie de l'État est une administration qui, conformément à l'article 92 de la loi précitée du 8 juin 1999, « est placée sous la responsabilité du directeur du trésor et sous les compétences du ministre ayant la trésorerie de l'État dans ses attributions » et qui ne dispose donc à ce titre d'aucune personnalité juridique distincte lui donnant la capacité de conclure une convention. Partant, il convient de prévoir que ces conventions seront conclues avec le ministre ayant la Trésorerie de l'État dans ses attributions.

Le paragraphe 2 prévoit en outre que, pour les besoins de ces notifications, les établissements de crédit peuvent demander de ne pas être tenus à leur obligation de secret professionnel.

Afin de se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) et d'éviter ainsi toute discussion quant à la conservation, le traitement et l'utilisation des données à caractère personnel collectées auprès des entreprises et qui seront utilisées par la suite dans le cadre des notifications faites par les établissements de crédit à la Trésorerie de l'État, le Conseil d'État invite les auteurs à insérer, à la suite du paragraphe 2, un nouveau paragraphe qui serait en substance rédigé comme suit :

« (3) Les établissements de crédit ont l'obligation d'informer au préalable les entreprises auxquelles ils accordent des crédits du traitement des données à caractère personnel les concernant qui sera opéré par la Trésorerie de l'État dans le cadre de la présente loi et sont tenus de recueillir à cet effet l'accord exprès des entreprises concernées. »

Le paragraphe 3 (paragraphe 4 selon le Conseil d'État) reprend la formulation de l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté ministériel français précité du 23 mars 2020 et prévoit qu'en cas de concours entre les établissements de crédit suite à l'octroi successif de plusieurs crédits à la même entreprise, la garantie sera acquise à l'établissement de crédit qui aura notifié en premier lieu, tandis que les autres établissements de crédit ne pourront bénéficier de la garantie qu'à hauteur de la différence entre le montant de la garantie accordée au premier établissement de crédit et le « plafond » fixé à l'article 3 en projet. Afin de conserver la cohérence avec la terminologie employée à l'article 3, il convient de remplacer le terme « plafond » par les termes « montant maximal des prêts éligibles à la garantie ».

Le paragraphe 4 (paragraphe 5 selon le Conseil d'État) interdit tout cumul de garanties pour le même crédit. Il y a lieu de noter que le texte en projet fait mention « des autres mesures de garantie accordées par l'État » sans toutefois préciser par quel moyen. Le Conseil d'État demande à ce que cette précision soit apportée, d'autant plus qu'elle a une conséquence directe sur l'interprétation de la clause de résiliation du crédit visée à l'article 3, paragraphe 4. Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que, selon la Commission européenne, certaines mesures d'aides prises par les États membres dans le cadre du régime temporaire peuvent être cumulées entre elles et toutes les mesures peuvent être cumulées avec les aides « de minimis » accordées sur la base du règlement (UE) n° 651/2014<sup>9</sup> précité.

#### Article 5

L'article 5 prévoit une clause de « *standstill* », conditionnant le régime d'aide mis en place par le projet de loi à l'approbation de la Commission européenne. Cette disposition est devenue sans objet suite à la décision de la Commission européenne du 27 mars 2020, précitée, et doit, partant, être omise.

<sup>9</sup> Communication de la Commission C (2020) 1863 final, du 19 mars 2020, précitée, point 20.

*Article 6 (5 selon Conseil d'État)*

L'article 6 (5 selon Conseil d'État) fait application du point 34 de la communication de la Commission C (2020) 1863 final, du 19 mars 2020, précitée. Ceci implique la publication sur le site de la transparence de la Commission européenne<sup>10</sup> de toute aide individuelle octroyée en vertu du régime de garantie mis en place.

*Article 7 (6 selon Conseil d'État)*

L'article 7 (6 selon Conseil d'État) du projet de loi regroupe plusieurs dispositions financières et budgétaires dont une, à savoir la fixation d'un budget total maximal des garanties, est en relation directe avec le régime d'aide institué par le projet de loi, alors que les autres ont trait à l'autorisation donnée au ministre ayant le Trésor dans ses attributions d'émettre des emprunts dont le produit peut être utilisé à des fins diverses.

Le Conseil d'État suggère de regrouper les dispositions relatives aux emprunts dans un chapitre à part et d'intégrer cette autorisation d'émettre des emprunts dans l'intitulé du projet de loi.

Le Conseil d'État donne également à considérer qu'aux termes de l'article 99 de la Constitution, « tout engagement financier important de l'État » doit être autorisé par une loi spéciale. Les garanties de l'État prévues par la loi en projet, qui sont financées par un budget total fixé à 2,5 milliards d'euros, tombent manifestement sous cette définition. Ce budget ne pourra par conséquent pas être dépassé, sauf autorisation de la Chambre des députés par le biais d'une nouvelle loi spéciale.

Conformément à l'article 99 de la Constitution, disposant qu'« aucun emprunt à charge de l'État ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre », la plupart des autorisations d'émettre des emprunts ont jusqu'à présent été intégrées dans les lois budgétaires. Ainsi, par l'article 39 de la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020, la Chambre des députés a autorisé le ministre ayant le Trésor dans ses attributions « à émettre des emprunts de type durable pour un montant global maximum de 1 000 000 000 euros au cours de l'année 2020 ainsi qu'au cours des années ultérieures ». Les auteurs du projet de loi proposent en ce qui concerne l'article 7, paragraphe 2, d'ajouter à l'autorisation donnée par la loi précitée du 20 décembre 2019 une nouvelle autorisation d'émettre, pour l'année 2020 ou les années suivantes, un ou plusieurs emprunts d'un montant global de 3 milliards d'euros, afin d'adapter les moyens mis à disposition de l'État pour faire face aux effets causés par la pandémie Covid-19 sur la situation économique, sociale et financière du pays.

Les auteurs du projet de loi ont souhaité préciser au paragraphe 3 la portée de cette autorisation en indiquant les sortes d'usages qui pourront être faits du produit des sommes empruntées. Le Conseil d'État comprend que cette disposition répond essentiellement à des considérations politiques. Il attire l'attention sur le fait qu'une telle restriction dans l'utilisation du produit des emprunts risque de réduire considérablement la marge de manœuvre du gouvernement en temps de crise pour assurer une gestion optimale de la dette et des finances publiques. Le Conseil d'État marque sa préférence pour la formule habituellement utilisée dans les lois budgétaires pour les autorisations d'émettre des emprunts. Par conséquent, afin d'éviter toute question quant à la portée de l'autorisation d'emprunter donnée au ministre, le Conseil d'État préconise de supprimer le paragraphe 3 et de reformuler le paragraphe 2 comme suit :

« Pour soutenir l'économie nationale dans le contexte de la pandémie du Covid-19, le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre, selon les besoins, au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros. »

Si le paragraphe 3 devait être maintenu, le Conseil d'État tient à souligner que ce texte ne saurait être interprété comme valant approbation à un engagement financier important de l'État aux termes de l'article 99 de la Constitution.

*Article 8 (7 selon Conseil d'État)*

L'article 8 (7 selon Conseil d'État) reprend telles quelles les dispositions correspondantes de la loi précitée du 3 avril 2020, en ce compris, au paragraphe 4, la disposition excluant du bénéfice du régime

<sup>10</sup> À savoir la base de données des aides d'État "Transparency" de la Commission européenne accessible en ligne sous le lien: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>

d'aide les employeurs condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin. Le Conseil d'État estime que cette disposition devrait figurer à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2.

*Articles 9 et 10 (8 et 9 selon Conseil d'État)*

Sans observation.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Au vu du nombre peu important d'articles, une division du dispositif en projet n'est pas de mise et donc à écarter. Subsidiairement les chiffres romains sont à remplacer par des chiffres arabes.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire, à la première occurrence de l'intitulé de l'acte dont il s'agit :

« règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ». Aux occurrences suivantes, il peut exceptionnellement être recouru aux termes « règlement (UE) n° 651/2014 précité ».

### *Article 1<sup>er</sup>*

Au paragraphe 2, point 3, il y a lieu d'écrire :

« [...] ~~conformément au paragraphe 18,~~ au sens de l'article 2, point 18, du règlement (UE) n° 651/2014 [...]. »

### *Article 3*

Au paragraphe 3, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « [...] pour l'exercice fiscal 2019 [...]. »

Au paragraphe 4, il y a lieu d'écrire « [...] que son remboursement ~~devienne~~ soit immédiatement exigible [...]. »

Au paragraphe 5, il y a lieu d'écrire : « [...] entre le l'État et l'établissement de crédit. »

Au paragraphe 6, il y a lieu d'insérer une virgule entre les termes « au fil du temps » et « le montant ».

### *Article 6*

Il y a lieu d'écrire : « conformément à l'annexe III du règlement (UE) n° 651/2014 ».

### *Article 8*

Au paragraphe 2, il convient d'écrire « trois mois » en toutes lettres.

### *Article 9*

À l'intitulé de l'article, il convient d'écrire : « Disposition pénale ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 10 avril 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7545/03

**N° 7545<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**

(15.4.2020)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Georges ENGEL, Gast GIBERYEN, Mme Martine HANSEN, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

\*

**1. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n°7545 a été déposé par le Ministre de l'Economie et le Ministre des Finances le 27 mars 2020.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) et à la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace au cours de la réunion du 14 avril 2020. M. André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi au cours de cette même réunion.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers datent du 30 mars 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 10 avril 2020.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 14 avril 2020.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 15 avril 2020.

\*

**2. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le principal objet du présent projet de loi est la mise en place d'un régime de garantie d'envergure inédite de l'Etat luxembourgeois dans la limite de 2,5 milliards d'euros pour les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits entre le 18 mars et le 31 décembre 2020 à des entreprises, des personnes morales ou physiques, régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. La Trésorerie de l'Etat est chargée d'émettre et de gérer ces garanties dans les conditions fixées par une convention avec les établissements de crédit concernés.

Cette garantie devra faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la pandémie Covid-19, afin d'empêcher que des difficultés financières temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.

Cette garantie s'entend comme un instrument complémentaire, qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Dueroire ou la Banque euro-

péenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances.

Ce nouveau régime, doté d'un budget total de 2,5 milliards euros, vise à maintenir ouvert le canal du crédit aux entreprises pour les accompagner dans la gestion du choc qu'elles subissent, et les maintenir en de suffisamment bonnes conditions pour qu'elles puissent rebondir une fois le choc passé avec le moins de pertes en capital physique et humain possible.

En absence d'un tel instrument, un grand nombre d'entreprises, de toutes tailles, qui étaient parfaitement viables avant la pandémie du Covid-19, risqueraient de disparaître. Cela compliquerait par ailleurs la relance de l'économie luxembourgeoise et son potentiel de croissance futur.

Par ailleurs, au travers du présent projet de loi, le Gouvernement vise à doter la Trésorerie de l'Etat des moyens nécessaires pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

\*

### 3. LES AVIS

#### Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 10 avril 2020, le Conseil d'Etat ne formule aucune opposition formelle.

Toutefois, il se propose de formuler quelques observations notamment en relation avec des formulations et termes employés.

Le Conseil d'Etat suggère de remplacer le terme « société » par celui d'« entreprise » afin de mieux répondre aux personnes visées par le projet de loi.

Il note également une contradiction entre l'exposé des motifs et l'article 1<sup>er</sup> relatif à la date limite d'éligibilité pour les entreprises en difficultés.

Quant à l'article 2 initial du présent projet de loi, ce dernier vise trois catégories de personnes, dont les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole. La Haute Corporation s'étonne du ciblage limité au niveau de cette catégorie. Elle demande d'abroger ce passage ou de l'élargir aux « entreprises ».

En sus, le Conseil d'Etat propose de substituer l'emploi du terme « crédit » à celui de « prêt » étant donné que le présent projet de loi vise les opérations de crédits effectués par les établissements de crédit et non pas les « prêts » au sens du titre X du Code civil.

La Haute Corporation constate, à l'article 3, que les critères d'éligibilité de la garantie ne coïncident pas avec l'exposé des motifs, ce dernier énonçant que le régime de garantie n'est applicable que lorsque tous les autres moyens ont été exaucés ou ne sont pas applicables.

Le Conseil d'Etat conclut que la condition mentionnée ne fait pas partie des critères d'éligibilité de la garantie.

De plus, le Conseil d'Etat soulève que la Trésorerie de l'Etat ne dispose pas de personnalité juridique et est placée sous les compétences du ministre ayant la Trésorerie de l'Etat dans ces attributions. Partant, la Trésorerie de l'Etat ne peut pas conclure de convention avec les établissements de crédit concernant la détermination de spécificités techniques de la communication des données personnelles des entreprises ayant recours à la garantie.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose que ces conventions soient conclues avec le ministre ayant la Trésorerie de l'Etat dans ses attributions.

Il est également constaté qu'une précision doit être apportée au traitement, l'utilisation et la conservation des données à caractère personnel collectées auprès des entreprises, qui feront l'objet de la notification auprès de la Trésorerie de l'Etat par les établissements de crédit dans le cadre de la mise en place de la garantie.

Concernant l'interdiction de cumul de garanties pour le même crédit, la Haute Corporation demande que les auteurs du projet de loi éclaircissent ce qui est entendu par d'« autres mesures de garantie accordées par l'Etat ».

Finalement, à l'article 7 initial, le Conseil d'Etat affirme sa préférence pour une définition plus large quant à l'utilisation du produit de l'emprunt, qui dans le projet de loi est limitée au contexte du COVID-19.

### Avis de la Chambre de commerce

La Chambre de commerce a émis son avis le 30 mars 2020.

Elle se prononce en faveur de la mise en œuvre de mesures fortes et efficaces très rapidement, soulignant que de telles mesures auront un coût social global moins élevé que des conséquences liées à des faillites et des effets du type cascade, qui peuvent avoir un impact important sur le tissu économique.

Partant, elle se félicite de l'envergure des mesures prévues par le présent projet de loi et estime que ces dispositions sont indispensables au soutien des entreprises qui font face aux conséquences du COVID-19. Afin d'évaluer les effets des mesures visées par le présent projet de loi, la Chambre de commerce se propose de monitorer l'évolution de la situation, en vue de formuler des ajustements si ceux-ci s'avèrent nécessaires.

Elle se doit de noter que les entreprises déjà en difficultés avant la crise, comme par exemple les commerces de la Ville-Haute à Luxembourg-Ville, sont exclues du champ d'application des garanties, alors qu'elles sont particulièrement susceptibles de souffrir des conséquences de la crise.

Quant aux jeunes entreprises, la Chambre de commerce demande de revoir la situation des entreprises dites « non innovantes » qui n'ont pas réalisé un chiffre d'affaires conséquent pour l'année 2019. Celles-ci sont *de facto* écartées des garanties étant donné que le présent projet de loi limite le montant du prêt garanti à 25% du chiffre d'affaires constaté en 2019.

La Chambre de commerce demande dans ce contexte que les entreprises créées en 2019 et ne disposant pas encore de comptes annuels sur 12 mois, bénéficient au moins des mêmes conditions que celles créées en 2020.

La Chambre de commerce rappelle dans son avis que l'introduction d'une garantie de 85% de la part de l'État pour les crédits visés par le présent projet de loi constitue une couverture exceptionnelle, qui devrait avoir un impact réel sur la mise à disposition de liquidités par les banques.

Elle salue que le projet de loi propose une progressivité selon la durée du prêt et la taille de l'entreprise ainsi qu'une possibilité d'allonger la durée du prêt. En sus, la Chambre de commerce se félicite que les critères d'éligibilité de l'aide et les modalités d'octroi couvrent une large période.

En dernier lieu, la Chambre de commerce constate que la crise à laquelle fait face l'économie luxembourgeoise ne peut pas être surmontée sans le soutien du secteur bancaire. Elle tient pour cela à saluer l'engagement pris par les établissements de crédit, même si elle se doit de signaler que les garanties par l'État à hauteur de 85% du prêt ne pourraient pas être suffisantes pour certains secteurs. Dans ce contexte, la Chambre de commerce se pose la question sur la nécessité de prévoir des garanties supplémentaires pour ces secteurs.

### Avis de la Chambre des métiers

Dans son avis du 30 mars 2020, la Chambre des métiers félicite le Gouvernement du programme de stabilisation de l'économie ficelé dans de très courts délais et faisant preuve d'un soutien massif et durable de l'économie.

La Chambre des métiers accueille favorablement que le régime de garanties vise aussi bien les PME que les grandes entreprises. Elle approuve également que le barème des primes de garantie prenne en compte la taille de l'entreprise et la maturité du prêt.

Toutefois, elle ne peut approuver l'exclusion des jeunes entreprises réalisant des pertes et demande une dérogation pour ces entreprises lorsque leur existence est inférieure à trois ans, même si des bénéfices n'ont pas encore pu être réalisés.

Quant à la période de référence d'octroi de prêts visée par le présent projet de loi, la Chambre des métiers peut marquer son accord à condition que cette période puisse être revue en fonction de l'évolution de la crise.

Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pouvant représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires, la Chambre des métiers estime le pourcentage adapté à l'exception des très petites entreprises avec un chiffre d'affaires inférieur à un million d'euros.

Concernant le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires garantis par l'État, à savoir à hauteur de 85%, la Chambre des métiers l'accueille favorablement ; cependant, elle exige que les

conventions entre l'État et les établissements de crédit prévoient une interdiction pour les établissements de crédit de demander des garanties supplémentaires pour la part de risque pris par ces derniers, à savoir 15%.

Aux yeux de la Chambre des métiers, les délais de carence proposés par le présent projet de loi pourraient constituer un frein pour les établissements de crédit dans l'octroi de prêts, ou impliquerait la demande de garanties de la part de ces dernières, étant donné qu'elles s'exposeraient à 100% des risques pendant ledit délai. Afin d'éviter toute demande de garanties supplémentaires, la Chambre des métiers demande une suppression de ce délai.

La Chambre des métiers approuve l'autorisation prévue par le présent projet de loi donnant droit à l'État de recourir, en cas besoin, à un ou plusieurs emprunts pouvant atteindre au total trois milliards d'euros.

En dernier lieu, la Chambre des métiers propose de mettre en place un monitoring continu des répercussions du régime des garanties sur l'économie afin de pouvoir effectuer des ajustements, si besoin en était.

\*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

\*

#### 4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Observations générales d'ordre légistique*

Le Conseil d'Etat signale qu'au vu du nombre peu important d'articles, une division du dispositif en projet n'est pas de mise et donc à écarter. Subsidiatement les chiffres romains sont à remplacer par des chiffres arabes.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir la division initiale du dispositif et de ne pas procéder au remplacement des chiffres romains par des chiffres arabes.

Le Conseil d'Etat signale que l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

La Commission des Finances et du Budget supprime le point final de l'intitulé.

Le Conseil d'Etat signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire, à la première occurrence de l'intitulé de l'acte dont il s'agit :

« règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ». Aux occurrences suivantes, il peut exceptionnellement être recouru aux termes « règlement (UE) n° 651/2014 précité ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications proposées par le Conseil d'Etat aux articles 1<sup>er</sup>, 2 et 5 (article 6 initial).

##### *Article 1<sup>er</sup> – Champ d'application*

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, définit le champ d'application de la loi en réservant le mécanisme d'aide aux seules entreprises en difficultés financières temporaires à la suite de la pandémie du « Covid-19 ». Le projet de loi sous avis permet à toute entreprise d'être éligible à l'octroi de l'aide, à l'exception des entreprises visées au paragraphe 2. Selon les auteurs du projet de loi, il est en effet nécessaire de permettre à toutes les entreprises de continuer d'avoir accès à l'emprunt, malgré les difficultés financières subies lors de la période de la pandémie du « Covid-19 ».

Ce critère d'éligibilité large est d'ailleurs rappelé, de manière plus précise, à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de sorte que le Conseil d'État suggère de rédiger l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, comme suit :

« (1) L'État met en place un régime de garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du « Covid-19 », selon les conditions définies par la présente loi. »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Le paragraphe 2 exclut du régime d'aide trois catégories d'entreprises, soit en raison de la nature de leur activité principale, soit en raison du fait que l'entreprise se trouvait déjà en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020, au sens de l'article 2, point 20, du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

Le Conseil d'Etat prend note de la volonté des auteurs du projet de loi d'exclure du régime d'aide les prêts accordés aux entreprises dans le cadre des deux activités visées, à savoir, d'une part « la promotion, la détention, la location et le négoce d'immeubles » et, d'autre part, « la détention de participations dans d'autres sociétés ». Selon les auteurs, il est supposé que les entreprises, dont les principales activités sont la détention et la valorisation d'actifs mobiliers ou immobiliers, sont moins directement affectées par l'arrêt des activités économiques suite aux mesures prises pour lutter contre la pandémie du « Covid-19 » et que les prêts qui seront accordés pendant la période de pandémie aux entreprises poursuivant ces activités ne nécessitent pas de garanties publiques.

Le Conseil d'Etat suggère d'éviter, aux points 1 et 2, l'emploi du terme « sociétés », par référence aux sociétés de formes civiles et commerciales, pour lui préférer celui, plus général, d'« entreprises », dès lors que le régime d'aide est ouvert tant aux personnes morales qu'aux personnes physiques. Pareillement, la notion de « détention de participations dans d'autres sociétés » est plus spécifique et ne comprend pas les activités de détentions de créances ou de titres ne conférant aucun contrôle sur la gestion de la société, ainsi que la détention de droits réels ou des droits de propriété intellectuelle.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose que le paragraphe 2 soit rédigé comme suit :

« (2) Sont exclus du champ d'application ~~du présent chapitre~~ de la présente loi les entreprises et aides suivantes :

- 1° les ~~sociétés entreprises~~ dont l'activité principale consiste dans la promotion immobilière, la ~~détention~~, la location et le ~~négoce~~ ou l'exploitation d'immeubles, ou l'acquisition de biens immobiliers en vue de leur revente ;
- 2° les ~~sociétés~~ entreprises dont l'activité principale est l'acquisition, la valorisation ou la revente ~~la détention de participations dans d'autres sociétés~~ d'un ou de plusieurs portefeuilles composés de titres, d'actions, de parts, d'obligations ou de tout autre droit personnel, réel ou de propriété intellectuelle ;
- 3° les ~~aides en faveur des~~ entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 ~~conformément au paragraphe 18, au sens de l'article 2, point 18, du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité~~ sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat qui étendrait la population d'entreprises exclues du champ d'application du régime de garantie au-delà des trois catégories initialement prévues.

Le Conseil d'Etat relève en outre une contradiction entre le texte en projet et le commentaire des auteurs relatif à l'article sous examen en ce qui concerne la date limite du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

La Commission des Finances et du Budget note que c'est le texte en projet qui fait foi.

#### *Article 2 – Définitions*

L'article 2 propose une série de définitions de notions spécifiques utilisées dans le projet de loi.

Le point 1 précise que le présent régime de garantie est à priori ouvert à toutes les entreprises disposant d'une autorisation d'établissement, ainsi qu'aux personnes physiques ou morales exerçant à titre principal une des activités visées à l'article 91 alinéa 1, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Sont par ailleurs éligibles, les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole.

Le Conseil d'Etat relève que la définition de la notion d'« entreprise » au point 1 est complétée par rapport à celle utilisée dans la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique, par l'ajout à la lettre c), des sociétés coopératives du domaine agricole et viticole. Le commentaire des articles ne lui permet pas de com-

prendre le choix d'ajouter cette catégorie d'entreprises. Pourquoi vise-t-on particulièrement les sociétés coopératives ? Pour quelles raisons se limite-t-on aux secteurs de l'agriculture et de la viticulture ? Le Conseil d'État suggère soit de faire abstraction de la lettre c), soit de reformuler ce passage en fonction de l'objectif recherché par cette extension de la notion d'« entreprise ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer la lettre c) étant donné que les sociétés y visées sont couvertes par les lettres a) et b) et qu'il serait dès lors superfétatoire de les énumérer explicitement.

L'article 2, points 4 et 5, fait la distinction entre les petites et moyennes entreprises.

L'article 2, point 6, propose de définir par la notion de « prêt », les types de crédits qui seront garantis sous la forme d'une indemnisation prévue par le projet de loi. L'emploi du terme « prêt » est impropre, car il s'agit ici de viser des opérations de crédits effectuées par des établissements de crédit sans se limiter à la notion de « prêt » au sens du titre X du Code civil, de sorte que la notion de « crédit », par ailleurs utilisée à d'autres endroits du projet de loi, doit lui être préférée. Dès lors que la notion de « crédit » n'est pas restreinte à certains types d'opérations par la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, le Conseil d'État se demande s'il ne conviendrait pas de supprimer le point 6 et de remplacer le terme « prêt » par « crédit » dans la suite du texte en projet sous avis.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas changer le texte en projet sur ce point et d'en rester à la notion de prêt. Le contexte du présent projet de loi, ainsi que la définition large donnée au point 6, ne risque pas d'en permettre une lecture limitée au sens du titre X du Code civil. Par ailleurs, la convention à conclure avec les banques pourra, en cas de besoin, venir utilement écarter tout risque de divergence d'interprétation sur ce point.

Le Conseil d'Etat signale que l'expression « événement de crédit », employée dans le texte en projet, mais non définie à l'article 2, ne correspond pas à un concept juridique précis. Même si le Conseil d'État convient que le terme est également employé en France dans le texte de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020<sup>1</sup>, dont les auteurs du projet de loi se sont largement inspirés, il lui semble néanmoins préférable de définir cette notion et propose d'insérer à l'article 2 la définition suivante :

« événement de crédit : tout événement dont il résulte un défaut de remboursement des sommes définies par le contrat de crédit aux dates d'échéances convenues ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas insérer la définition préconisée par le Conseil d'Etat. Il n'est en effet pas opportun de définir cette notion qui trouve application courante dans toutes les relations entre les emprunteurs et leurs banques, aux seules fins du projet de loi. Les banques doivent appliquer leurs procédures internes existantes en la matière, qui se fondent sur la réglementation prudentielle européenne.

### *Article 3 – Critères d'éligibilité et modalités de la garantie*

L'article 3 définit les conditions d'octroi de l'aide d'État que le projet de loi dénomme « garantie ». Cette garantie prend la forme d'un versement d'une indemnité à l'établissement de crédit qui a octroyé un crédit à une entreprise en difficulté financière, dont le montant est fixé à la perte subie en cas de non-remboursement. Il s'agit d'indemniser les établissements de crédit suite à la réalisation du risque d'insolvabilité des entreprises. Les auteurs du projet de loi ont préféré ce mécanisme d'aides à celui de la subvention des intérêts, lesquels devraient, en raison même de ces risques d'insolvabilité plus importants, être plus élevés.

L'article 3, paragraphe 1, réserve l'octroi d'une garantie sur les prêts contractés uniquement par les entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, apporte des précisions à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>. Il convient de les regrouper en une seule formulation à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, telle que précisée ci-avant.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le paragraphe 1<sup>er</sup> qui contribue à la lisibilité et à la clarté de l'article 3.

Le paragraphe 2 précise que la garantie se limite aux nouveaux crédits d'investissement ou de fonds de roulement ayant une maturité maximale de six ans.

<sup>1</sup> Arrêté ministériel français précité du 23 mars 2020.

Le Conseil d'État constate que les paragraphes 2 et suivants, reprennent les différents critères arrêtés par la Commission européenne dans sa communication du 19 mars 2020 relative à l'encadrement temporaire des mesures d'aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19, ainsi que, plus spécifiquement, ceux adoptés par le gouvernement français dans le régime d'aides déclaré à la Commission dans ce contexte<sup>2</sup>.

Il suggère de remplacer le terme « maturité », par celui de « durée ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce remplacement.

Le paragraphe 3 précise que le crédit ne peut toutefois pas dépasser 25% du chiffre d'affaires hors taxe de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019. L'alinéa 2 du paragraphe 3 déroge à l'alinéa 1<sup>er</sup> en précisant que le montant maximal des prêts en faveur des jeunes entreprises se calcule sur base du double du coût salarial annuel de l'entreprise bénéficiaire. Lorsque l'entreprise a été créée en 2020, le calcul se fait sur base du coût salarial annuel estimé raisonnablement pour les deux premières années d'activité.

Le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire : « [...] du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté réalisé sur l'année 2019 [...] ».

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte dans ce sens.

Le Conseil d'État note que le corps du texte en projet ne reprend pas l'idée exprimée par les auteurs à l'exposé des motifs, selon laquelle le régime de garantie aurait un caractère complémentaire, voire subsidiaire, « qui peut s'appliquer une fois que d'autres moyens, tels que les instruments offerts par la SNCI, l'Office du Ducroire ou la Banque européenne d'investissement ont été exaucés ou dans le cas où ceux-ci sont inapplicables compte tenu des circonstances ». Le Conseil d'État comprend dès lors qu'une telle condition ne fait pas partie des critères d'éligibilité de la garantie.

Le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 3, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « [...] pour l'exercice fiscal 2019 [...] ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le texte proposé par le Conseil d'État.

Selon le Conseil d'État, il y a lieu d'écrire au paragraphe 4 « [...] que son remboursement devienne soit immédiatement exigible [...] ».

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte dans ce sens.

Le pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires que la garantie de l'Etat couvre est fixé à 85% (paragraphe 5), ce qui représente un effort complémentaire demandé aux établissements de crédit par rapport aux 90% autorisées par les règles européennes en matière d'aide d'Etat.

Le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 5, il y a lieu d'écrire : « [...] entre le l'État et l'établissement de crédit. ».

La Commission des Finances et du Budget supprime le terme « le ».

Le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 6, il y a lieu d'insérer une virgule entre les termes « au fil du temps » et « le montant ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette insertion.

Le montant indemnisable, tel que précisé au paragraphe 8, correspond à la perte constatée postérieurement à l'exercice par l'établissement de crédit de toutes les voies de droit amiables ou, le cas échéant, judiciaire et, à défaut, l'assignation auprès de la juridiction compétente en vue de l'ouverture d'une procédure collective, faisant suite à un événement de crédit. Le dernier alinéa du paragraphe précise encore que la garantie ne peut pas être invoquée en cas d'événement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt.

Au paragraphe 9, la rémunération de la garantie se fait selon un barème qui tient compte de la taille et la maturité du prêt. Pour les PME ce taux est fixé à 25 points de base pour une maturité maximale d'un an, 50 points de base pour une maturité maximale de trois ans et 100 points de base pour une maturité maximale de 6 ans, tandis que ces taux s'élèvent à 50 points de base pour une maturité maximale d'un an, 100 points de base pour une maturité maximale de trois ans et 200 points de base pour une maturité maximale de 6 ans, pour les grandes entreprises.

<sup>2</sup> Communication de la Commission C (2020) 1884 final, du 21 mars 2020 relative à l'aide d'État SA.56709 France – COVID-19 : Plan de sécurisation du financement des entreprises.

Il est introduit au paragraphe 10 une clause obligeant l'établissement de crédit de démontrer qu'en cas de mise en jeu de la garantie de l'Etat, que le niveau des concours qu'il détenait vis-à-vis de l'emprunteur était supérieur au niveau des concours qu'il apportait à ce dernier avant le 18 mars 2020.

Le dernier paragraphe de l'article 3 précise les modalités en cas d'appels en garantie. Le fonctionnement de l'indemnisation, qui se fait proportionnellement et aux mêmes conditions entre l'Etat et l'établissement prêteur, n'évoque pas de commentaire supplémentaire.

Sans préjudice de l'article 4, paragraphe 4, il convient de préciser que les entreprises bénéficiant du présent régime de garantie peuvent toujours bénéficier d'autres mesures de soutien que le Gouvernement a mis en place dans le cadre de la pandémie du Covid-19.

#### *Article 4 – Modalités d'octroi*

L'objectif du présent projet de loi consiste à mettre en place un régime de garantie automatique qui ne nécessite plus l'intervention formelle des ministres compétents. Il s'ensuit que les établissements de crédit sont chargés de vérifier que le prêt respecte toutes les conditions prévues à l'article 3 avant qu'ils puissent notifier le recours à la garantie à l'Etat.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> impose une obligation de notification par les établissements de crédit à la Trésorerie de l'État de tous les crédits qui sont consentis en considération de la garantie prévue par la loi en projet et renvoie aux termes d'une convention à conclure entre ces établissements de crédit et la Trésorerie de l'État pour la détermination des spécificités techniques de la communication de données personnelles des entreprises concernées au moyen d'un système spécifique.

Le Conseil d'État relève cependant que la Trésorerie de l'État est une administration qui, conformément à l'article 92 de la loi précitée du 8 juin 1999, « est placée sous la responsabilité du directeur du trésor et sous les compétences du ministre ayant la trésorerie de l'État dans ses attributions » et qui ne dispose donc à ce titre d'aucune personnalité juridique distincte lui donnant la capacité de conclure une convention. Partant, il convient de prévoir que ces conventions seront conclues avec le ministre ayant la Trésorerie de l'État dans ses attributions.

La Commission des Finances et du Budget est informée que le ministre ayant la Trésorerie de l'État dans ses attributions signera effectivement les conventions en question.

Le paragraphe 2 prévoit que, pour les besoins de ces notifications, les établissements de crédit peuvent demander de ne pas être tenus à leur obligation de secret professionnel.

Afin de se conformer aux dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) et d'éviter ainsi toute discussion quant à la conservation, le traitement et l'utilisation des données à caractère personnel collectées auprès des entreprises et qui seront utilisées par la suite dans le cadre des notifications faites par les établissements de crédit à la Trésorerie de l'État, le Conseil d'État invite les auteurs à insérer, à la suite du paragraphe 2, un nouveau paragraphe qui serait en substance rédigé comme suit :

« (3) Les établissements de crédit ont l'obligation d'informer au préalable les entreprises auxquelles ils accordent des crédits du traitement des données à caractère personnel les concernant qui sera opéré par la Trésorerie de l'État dans le cadre de la présente loi et sont tenus de recueillir à cet effet l'accord exprès des entreprises concernées. »

La Commission des Finances et du Budget reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat (en maintenant le terme « prêts » au lieu de « crédits »). Les paragraphes suivants sont renumérotés.

Le paragraphe 3 ancien, paragraphe 4 nouveau, de l'article 4 précise les modalités en cas d'appels en garantie. Le fonctionnement de l'indemnisation, qui se fait proportionnellement et aux mêmes conditions entre l'Etat et l'établissement de crédit, n'évoque pas de commentaire supplémentaire.

Le Conseil d'État note que ce paragraphe reprend la formulation de l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté ministériel français précité du 23 mars 2020 et prévoit qu'en cas de concours entre les établissements de crédit suite à l'octroi successif de plusieurs crédits à la même entreprise, la garantie sera acquise à l'établissement de crédit qui aura notifié en premier lieu, tandis que les autres établissements de crédit ne pourront bénéficier de la garantie qu'à hauteur de la différence entre le montant de la garantie accordée au premier établissement de crédit et le « plafond » fixé à l'article 3 en projet. Afin de conserver la cohérence avec la terminologie employée à l'article 3, il convient de remplacer le terme « plafond » par les termes « montant maximal des prêts éligibles à la garantie ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce remplacement.

Le paragraphe 4 ancien, paragraphe 5 nouveau, précise que le présent régime d'aide ne peut pas être cumulé pour le même prêt avec d'autres mesures de garantie accordées par l'Etat, y compris celles qui reposent sur le règlement 1407/2013.

Le Conseil d'État remarque que ce paragraphe interdit tout cumul de garanties pour le même crédit. Il y a lieu de noter que le texte en projet fait mention « des autres mesures de garantie accordées par l'État » sans toutefois préciser par quel moyen. Le Conseil d'État demande à ce que cette précision soit apportée, d'autant plus qu'elle a une conséquence directe sur l'interprétation de la clause de résiliation du crédit visée à l'article 3, paragraphe 4. Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que, selon la Commission européenne, certaines mesures d'aides prises par les États membres dans le cadre du régime temporaire peuvent être cumulées entre elles et toutes les mesures peuvent être cumulées avec les aides « de minimis » accordées sur la base du règlement (UE) n° 651/2014<sup>3</sup> précité.

La Commission des Finances et du Budget précise que, pour un même crédit, il n'y a pas lieu de cumuler plusieurs types de garanties accordées par l'Etat, que ce soit directement ou indirectement (e.g. via la SNCI). Comme le Conseil d'Etat note correctement, ceci n'exclut pas le cumul d'un prêt garanti par l'Etat en vertu du texte en projet avec d'autres formes d'aides mises en place telles que le régime d'aides relatif aux avances remboursables, le régime d'indemnité ou encore les régimes d'aides « classiques », tels que l'aide à l'investissement ou l'aide en faveur d'un projet de recherche, de développement et d'innovation. Estimant les dispositions afférentes du projet de loi suffisamment claires, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas y apporter de modifications.

#### *Article 5 – Suspension de l'octroi des aides – supprimé*

A l'instar d'autres régimes d'aides et conformément à l'obligation « *standstill* » découlant de l'article 108 du TFUE, aucune aide ne peut être octroyée sans avoir la décision de la Commission déclarant compatible le régime d'aide avec le marché intérieur.

Le Conseil d'Etat signale que cette disposition est devenue sans objet suite à la décision de la Commission européenne du 27 mars 2020, précitée, et doit, partant, être omise.

La Commission des Finances et du Budget supprime dès lors l'article 5. Les articles suivants sont renumérotés.

#### *Article 5 (article 6 initial) – Transparence et règles de cumul*

Conformément à la section 4 du cadre temporaire en matière d'aides d'Etat de la Commission européenne (19.02.2020), le présent régime doit respecter les conditions de transparence, notamment la publication des aides individuelles sur le site de transparence de la Commission conformément au règlement 651/2014 du RGEC.

Le Conseil d'Etat précise que l'article 6 (5 selon Conseil d'État) fait application du point 34 de la communication de la Commission C (2020) 1863 final, du 19 mars 2020. Ceci implique la publication sur le site de la transparence de la Commission européenne<sup>4</sup> de toute aide individuelle octroyée en vertu du régime de garantie mis en place.

Le Conseil d'Etat note encore qu'il y a lieu d'écrire : « conformément à l'annexe III du règlement (UE) n° 651/2014 ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

#### *Article 6 (article 7 initial) – Disposition financière et budgétaire*

La crise économique liée à la pandémie du Covid-19 amène l'Etat à mettre en œuvre des mesures d'une ampleur inédite de soutien à l'économie et aux entreprises ayant à court terme un impact sur le niveau des liquidités de la trésorerie de l'Etat. En fonction de l'évolution de la situation, l'Etat pourrait être amené de manière complémentaire à intervenir sur un plus long terme pour soutenir des entreprises données, par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces entreprises, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces

3 Communication de la Commission C (2020) 1863 final, du 19 mars 2020, précitée, point 20.

4 À savoir la base de données des aides d'État "Transparency" de la Commission européenne accessible en ligne sous le lien : <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>

entreprises, sous réserve de respecter les règles d'aides d'Etat. Par ailleurs, l'Etat doit en tout moment être en mesure de faire face à ses engagements en vertu des garanties octroyées au titre de l'article 3 de la présente loi, en l'occurrence où celles-ci devraient être réalisées.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> limite le budget global des engagements sous forme de la garantie prévue à l'article 3 à 2 500 millions d'euros.

En vertu des paragraphes suivants, le Gouvernement sollicite l'autorisation pour recourir, en cas de besoin, à un ou de plusieurs emprunts d'un volume global pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros. Une telle autorisation est requise aux termes de l'article 99 de la Constitution et de l'article 95 de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au budget, à la comptabilité et à la Trésorerie de l'Etat. Cette démarche proactive s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de garantir à la Trésorerie de l'Etat la plus grande flexibilité dans le choix des instruments à sa disposition pour subvenir aux besoins de liquidité de l'Etat et à la gestion de la dette publique dans le contexte de la crise actuelle.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 7 (6 selon Conseil d'Etat) du projet de loi regroupe plusieurs dispositions financières et budgétaires dont une, à savoir la fixation d'un budget total maximal des garanties, est en relation directe avec le régime d'aide institué par le projet de loi, alors que les autres ont trait à l'autorisation donnée au ministre ayant le Trésor dans ses attributions d'émettre des emprunts dont le produit peut être utilisé à des fins diverses.

Le Conseil d'Etat suggère de regrouper les dispositions relatives aux emprunts dans un chapitre à part et d'intégrer cette autorisation d'émettre des emprunts dans l'intitulé du projet de loi.

Le Conseil d'Etat donne également à considérer qu'aux termes de l'article 99 de la Constitution, « tout engagement financier important de l'Etat » doit être autorisé par une loi spéciale. Les garanties de l'Etat prévues par la loi en projet, qui sont financées par un budget total fixé à 2,5 milliards d'euros, tombent manifestement sous cette définition. Ce budget ne pourra par conséquent pas être dépassé, sauf autorisation de la Chambre des députés par le biais d'une nouvelle loi spéciale.

Conformément à l'article 99 de la Constitution, disposant qu'« aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre », la plupart des autorisations d'émettre des emprunts ont jusqu'à présent été intégrées dans les lois budgétaires. Ainsi, par l'article 39 de la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020, la Chambre des députés a autorisé le ministre ayant le Trésor dans ses attributions « à émettre des emprunts de type durable pour un montant global maximum de 1 000 000 000 euros au cours de l'année 2020 ainsi qu'au cours des années ultérieures ». Les auteurs du projet de loi proposent en ce qui concerne l'article 7, paragraphe 2, d'ajouter à l'autorisation donnée par la loi précitée du 20 décembre 2019 une nouvelle autorisation d'émettre, pour l'année 2020 ou les années suivantes, un ou plusieurs emprunts d'un montant global de 3 milliards d'euros, afin d'adapter les moyens mis à disposition de l'Etat pour faire face aux effets causés par la pandémie Covid-19 sur la situation économique, sociale et financière du pays.

Les auteurs du projet de loi ont souhaité préciser au paragraphe 3 la portée de cette autorisation en indiquant les sortes d'usages qui pourront être faits du produit des sommes empruntées. Le Conseil d'Etat comprend que cette disposition répond essentiellement à des considérations politiques. Il attire l'attention sur le fait qu'une telle restriction dans l'utilisation du produit des emprunts risque de réduire considérablement la marge de manœuvre du gouvernement en temps de crise pour assurer une gestion optimale de la dette et des finances publiques. Le Conseil d'Etat marque sa préférence pour la formule habituellement utilisée dans les lois budgétaires pour les autorisations d'émettre des emprunts. Par conséquent, afin d'éviter toute question quant à la portée de l'autorisation d'emprunter donnée au ministre, le Conseil d'Etat préconise de supprimer le paragraphe 3 et de reformuler le paragraphe 2 comme suit :

« Pour soutenir l'économie nationale dans le contexte de la pandémie du Covid-19, Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre, ~~selon les besoins,~~ au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros. »

Si le paragraphe 3 devait être maintenu, le Conseil d'Etat tient à souligner que ce texte ne saurait être interprété comme valant approbation à un engagement financier important de l'Etat aux termes de l'article 99 de la Constitution.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre les suggestions du Conseil d'Etat et procède à la reformulation du paragraphe 2 et à la suppression du paragraphe 3. Le paragraphe subséquent est renuméroté.

*Article 7 (article 8 initial) – Sanctions et restitution*

Les dispositions de cet article précise que si une non-conformité à la présente loi ou à la décision de la Commission européenne, par exemple suite à un contrôle de la Commission européenne, est constatée, l'entreprise doit restituer l'aide prévue à l'article 3.

Le deuxième paragraphe précise que le bénéficiaire doit immédiatement restituer le montant initial du prêt, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi de l'aide avant, à priori, l'expiration d'un délai de 3 mois. La majoration des intérêts permet de récupérer tout élément d'aide dont l'entreprise a pu bénéficier grâce à son prêt couvert partiellement par la garantie de l'Etat.

Enfin, seul la Trésorerie de l'Etat peut constater les faits entraînant la perte des avantages prévus à la présente loi.

Le Conseil d'Etat note que l'article 7 (article 8 initial) reprend telles quelles les dispositions correspondantes de la loi précitée du 3 avril 2020, en ce compris, au paragraphe 4, la disposition excluant du bénéfice du régime d'aide les employeurs condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin. Le Conseil d'Etat estime que cette disposition devrait figurer à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de transférer le paragraphe 4 vers l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2.

Dans ses remarques d'ordre légistique, le Conseil d'Etat remarque qu'au paragraphe 2, il convient d'écrire « trois mois » en toutes lettres.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

*Article 8 (article 9 initial) – Disposition pénale*

Pour assurer la cohérence avec les autres régimes d'aides, cet article rappelle les conséquences pénales lorsqu'une personne a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets afin d'obtenir l'aide prévue à l'article 3.

Le Conseil d'Etat note qu'à l'intitulé de l'article, il convient d'écrire : « Disposition pénale ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

*Article 9 (article 10 initial) – Entrée en vigueur*

Compte tenu des circonstances exceptionnelles et vu l'importance du présent projet de loi afin de soutenir l'économie luxembourgeoise, le présent projet de loi doit entrer en vigueur au moment de sa publication dans le Journal Officiel.

Le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard du présent article.

\*

**5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7545 dans la teneur qui suit :

\*

**PROJET DE LOI**  
**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur**  
**de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**Chapitre I. – Aide sous forme de garantie sur les prêts contractés**  
**par les entreprises auprès des établissements de crédit**

**Art. 1<sup>er</sup>. Champ d'application**

(1) L'Etat met en place un régime de garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19, selon les conditions définies par la présente loi.

(2) Sont exclues du champ d'application du présent chapitre les entreprises et aides suivantes :

- 1° les sociétés dont l'activité principale consiste dans la promotion, la détention, la location et le négoce d'immeubles ;
- 2° les sociétés dont l'activité principale est la détention de participations dans d'autres sociétés ;
- 3° les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.
- 4° Les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, sont exclues du bénéfice de la présente loi pendant une durée de trois années à compter de la date de ce jugement.

**Art. 2. Définitions**

Aux fins du présent chapitre, on entend par :

- 1° « entreprise » : a) l'entreprise commerciale, artisanale ou industrielle disposant d'une autorisation d'établissement délivrée en application de loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ;  
b) la personne physique ou morale établie au Luxembourg qui exerce à titre principal et d'une façon indépendante une des activités visées à l'article 91, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.
- 2° « établissement de crédit » : tout établissement de crédit de droit luxembourgeois au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 12 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
- 3° « grande entreprise » : toute entreprise ne remplissant pas les critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité;
- 4° « moyenne entreprise » : toute entreprise qui occupe moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité;
- 5° « petite entreprise » : toute entreprise répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité;
- 6° « prêt » : toute ligne de crédit, crédit d'investissement ou facilité de caisse ;

**Art. 3. Critère d'éligibilité et modalités de la garantie**

(1) L'Etat accorde une garantie sur les prêts accordés par des établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19, selon les conditions définies ci-dessous.

(2) La garantie porte sur des prêts ayant une durée maximale de six années.

(3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire réalisé sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour l'exercice fiscal 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité.

(4) Le contrat de prêt doit prévoir que son remboursement soit immédiatement exigible en cas de détection, postérieurement à l'octroi du prêt, du non-respect du cahier des charges constituées de l'ensemble des conditions visées dans le présent chapitre, notamment en raison de la fourniture, par l'emprunteur, d'une information intentionnellement erronée à l'établissement de crédit ou à la Trésorerie de l'Etat.

(5) La garantie de l'Etat couvre un pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires restant dus de la créance jusqu'à échéance de son terme, sauf à ce qu'elle soit appelée avant lors d'un événement de crédit. Ce pourcentage est fixé à 85% de la part du montant des prêts éligibles pendant toute la période de contrat du prêt, sous réserve que les pertes soient réparties proportionnellement et sous les mêmes conditions entre l'Etat et l'établissement de crédit.

(6) Si le montant du prêt diminue au fil du temps, le montant de la garantie doit diminuer proportionnellement.

(7) Le montant indemnisable, auquel s'applique la quotité garantie pour déterminer les sommes dues par l'Etat au titre de sa garantie, correspond à la perte constatée, le cas échéant, postérieurement à l'exercice par l'établissement de crédit de toutes les voies de droit amiables et éventuellement judiciaires, dans la mesure où elles auront pu normalement s'exercer, et à défaut, l'assignation auprès de la juridiction compétente en vue de l'ouverture d'une procédure collective, faisant suite à un événement de crédit.

(8) Pour le calcul de ce montant indemnisable :

- 1° dans le cadre d'une restructuration, dans un cadre judiciaire ou amiable, de la créance garantie donnant lieu à une perte actuarielle, il est tenu compte, le cas échéant, de la valeur des créances détenues par l'établissement de crédit postérieurement à la restructuration de la créance ;
- 2° dans le cadre d'une procédure collective, le montant indemnisable est calculé à la clôture de ladite procédure en déduisant les sommes recouvrées par l'établissement de crédit.

En cas de survenance d'un événement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt, la garantie de l'Etat ne peut pas être mise en jeu.

(9) La garantie est rémunérée selon un barème qui dépend de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt qu'elle couvre.

Pour les petites et moyennes entreprises, la prime de garantie est fixée à :

- 1° 25 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 50 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 100 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Pour les grandes entreprises, la prime de garanties est fixée à :

- 1° 50 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 100 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 200 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Les commissions de garantie, supportées par l'emprunteur, sont perçues pour la quotité garantie par la Trésorerie de l'Etat auprès de l'établissement prêteur, une première fois à l'octroi de la garantie, et en une seconde fois, le cas échéant, lors de l'exercice par l'emprunteur d'une éventuelle clause per-

mettant d'amortir le prêt sur une période additionnelle calculée en nombre d'années, dans la limite d'une durée totale de six ans.

(10) L'établissement de crédit doit démontrer, en cas de demande de mise en jeu de la garantie, qu'après l'octroi du prêt couvert par cette garantie, le niveau des concours qu'il détenait vis-à-vis de l'emprunteur était supérieur au niveau des concours qu'il apportait à ce dernier à la date du 18 mars 2020, corrigé des réductions intervenues entre ces deux dates et résultant de l'échéancier contractuel antérieur au 18 mars 2020 ou d'une décision de l'emprunteur.

#### **Art. 4. Modalités d'octroi**

(1) L'établissement de crédit qui souhaite faire bénéficier un prêt de la garantie de l'Etat notifie à la Trésorerie de l'Etat, l'octroi de ce crédit prêt via un système unique dédié que met à disposition de l'établissement de crédit la Trésorerie de l'Etat dans le cadre d'une convention à conclure entre ces derniers.

(2) Pour les besoins de cette notification, les établissements de crédit, dans les conditions particulières relatives aux prêts qui bénéficient de la garantie de l'Etat, peuvent demander une dérogation à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

(3) Les établissements de crédit ont l'obligation d'informer au préalable les entreprises auxquelles ils accordent des prêts du traitement des données à caractère personnel les concernant qui sera opéré par la Trésorerie de l'Etat dans le cadre de la présente loi et sont tenus de recueillir à cet effet l'accord exprès des entreprises concernées.

(4) Dans le cas où la Trésorerie de l'Etat reçoit une notification de plusieurs prêts consentis à une même entreprise, la garantie de l'Etat est acquise dans l'ordre chronologique d'octroi de ces prêts, et dans la limite que leur montant cumulé reste inférieur au montant maximal des crédits éligibles à la garantie visé à l'article 3.

(5) La garantie prévue par la présente loi ne peut pas être cumulée pour le même prêt avec d'autres mesures de garantie accordées par l'Etat, y compris celles tombant sous le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

#### **Art. 5. Transparence**

Toute aide individuelle octroyée sur base du présent chapitre est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard douze mois après son octroi et conformément à l'annexe III du règlement (UE) n° 651/2014 précité.

#### **Art. 6. Dispositions financières et budgétaires**

(1) Le budget total des garanties prévues à l'article 3 ne peut dépasser 2,5 milliards d'euros.

(2) Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros.

(3) L'article 5 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, ne s'applique pas aux recettes provenant de l'émission d'un emprunt au titre du présent article.

#### **Art. 7. Sanctions et restitution**

(1) L'entreprise bénéficiaire doit restituer l'aide prévue à l'article 3 lorsqu'après son octroi, une incompatibilité avec la présente loi ou la décision de la Commission déclarant compatible avec le marché intérieur le présent régime d'aide est constatée.

(2) La restitution implique le remboursement immédiat du prêt, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi, avant l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la date de la décision de restitution, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

(3) Seule la Trésorerie de l'Etat peut constater les faits entraînant la perte des aides prévues à l'article 3.

**Art. 8. Disposition pénale**

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par le présent chapitre sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, sans préjudice de la restitution des avantages et de la décision d'exclusion prévues à l'article 8.

**Chapitre II. – Disposition finale**

**Art. 9. Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 15 avril 2020

*Le Président-Rapporteur,*  
André BAULER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7545

SEANCE

du 18.04.2020

**BULLETIN DE VOTE**

Nom des Députés			Vote			Procuration (nom du député)
			Oui	Non	Abst.	
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray	x			
M.	ARENDT	Guy	x			
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			
M.	BACK	Carlo	x			
M	BAULER	André	x			
M.	BAUM	Gilles	x			
M.	BAUM	Marc			x	
Mme	BEISSEL	Simone	x			
M.	BENOY	François	x			
Mme	BERNARD	Djuna	x			
M.	BIANCALANA	Dan	x			
Mme	BURTON	Tess	x			
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francline	x			(M. GEORGES ENGEL)
M.	COLABIANCHI	Frank	x			
M.	CRUCHTEN	Yves	x			
M.	DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie	x			
M.	ENGEL	Georges	x			
M.	ENGELEN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand	x			
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal	x			
M.	GIBERYEN	Gast	x			(M. ROY REDING)
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty	x			
M.	HAAGEN	Claude	x			
M	HAHN	Max	x			
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc	x			(MME JOSEE LORSCHÉ)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole	x			
Mme	HEMMEN	Cécile	x			
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim	x			
M.	LAMBERTY	Claude	x			
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée	x			
M.	MARGUE	Charles	x			
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia	x			(M. CLAUDE HAAGEN)
Mme	POLFER	Lydie	x			
M.	REDING	Roy	x			
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David			x	
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			(MME MARTINE HANSEN)

**OBJET: Projet de loi  
n°7545**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	53		2
Votes par procuration	5		
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>		<b>2</b>

Le Président: Le Secrétaire général: 

7545

SEANCE

du 18.04.2020

**BULLETIN DE VOTE**

Nom des Députés			Vote			Procuration (nom du député)
			Oui	Non	Abst.	
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray	x			
M.	ARENDT	Guy	x			
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			
M.	BACK	Carlo	x			
M	BAULER	André	x			
M.	BAUM	Gilles	x			
M.	BAUM	Marc	x			
Mme	BEISSEL	Simone	x			
M.	BENOY	François	x			
Mme	BERNARD	Djuna	x			
M.	BIANCALANA	Dan	x			
Mme	BURTON	Tess	x			
M.	CLEMENT	Sven			x	
Mme	CLOSENER	Francine	x			(M. GEORGES ENGEL)
M.	COLABIANCHI	Frank	x			
M.	CRUCHTEN	Yves	x			
M.	DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie	x			
M.	ENGEL	Georges	x			
M.	ENGELN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand	x			
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal	x			
M.	GIBERYEN	Gast	x			(M. ROY REDING)
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc			x	
M.	GRAAS	Gusty	x			
M.	HAAGEN	Claude	x			
M	HAHN	Max	x			
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc	x			(MME JOSEE LORSCHÉ)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole	x			
Mme	HEMMEN	Cécile	x			
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim	x			
M.	LAMBERTY	Claude	x			
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée	x			
M.	MARGUE	Charles	x			
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia	x			(M. CLAUDE HAAGEN)
Mme	POLFER	Lydie	x			
M.	REDING	Roy	x			
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David	x			
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			(MME MARTINE HANSEN)

**OBJET: Projet de loi  
n°7545****Vote séparé  
article 6(3)**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	53		2
Votes par procuration	5		
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>		<b>2</b>

Le Président:



Le Secrétaire général:



7545

SEANCE

du 18.04.2020

**BULLETIN DE VOTE**

Nom des Députés			Vote			Procuration (nom du député)
			Oui	Non	Abst.	
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray	x			
M.	ARENDT	Guy	x			
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			
M.	BACK	Carlo	x			
M	BAULER	André	x			
M.	BAUM	Gilles	x			
M.	BAUM	Marc	x			
Mme	BEISSEL	Simone	x			
M.	BENOY	François	x			
Mme	BERNARD	Djuna	x			
M.	BIANCALANA	Dan	x			
Mme	BURTON	Tess	x			
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francline	x			(M. GEORGES ENGEL)
M.	COLABIANCHI	Frank	x			
M.	CRUCHTEN	Yves	x			
M.	DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix				
Mme	EMPAIN	Stéphanie	x			
M.	ENGEL	Georges	x			
M.	ENGELN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand	x			
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal	x			
M.	GIBERYEN	Gast	x			(M. ROY REDING)
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty	x			
M.	HAAGEN	Claude	x			
M	HAHN	Max	x			
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc	x			(MME JOSEE LORSCHÉ)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole	x			
Mme	HEMMEN	Cécile	x			
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim	x			
M.	LAMBERTY	Claude	x			
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée	x			
M.	MARGUE	Charles	x			
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia	x			(M. CLAUDE HAAGEN)
Mme	POLFER	Lydie	x			
M.	REDING	Roy	x			
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David	x			
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			(MME MARTINE HANSEN)

**OBJET: Projet de loi  
n°7545****Vote séparé  
article 6(2)**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	54		
Votes par procuration	5		
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>		

Le Président:



Le Secrétaire général:



7545

SEANCE

du 18.04.2020

**BULLETIN DE VOTE**

Nom des Députés			Vote			Procuration (nom du député)
			Oui	Non	Abst.	
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray		x		
M.	ARENDT	Guy		x		
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone		x		
M.	BACK	Carlo		x		
M	BAULER	André		x		
M.	BAUM	Gilles		x		
M.	BAUM	Marc	x			
Mme	BEISSEL	Simone		x		
M.	BENOY	François		x		
Mme	BERNARD	Djuna		x		
M.	BIANCALANA	Dan		x		
Mme	BURTON	Tess		x		
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francine		x		(M. GEORGES ENGEL)
M.	COLABIANCHI	Frank		x		
M.	CRUCHTEN	Yves		x		
M.	DI BARTOLOMEO	Mars		x		
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie		x		
M.	ENGEL	Georges		x		
M.	ENGELN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand		x		
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal		x		
M.	GIBERYEN	Gast	x			(M. ROY REDING)
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty		x		
M.	HAAGEN	Claude		x		
M	HAHN	Max		x		
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc		x		(MME JOSEE LORSCHÉ)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole		x		
Mme	HEMMEN	Cécile		x		
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim		x		
M.	LAMBERTY	Claude		x		
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée		x		
M.	MARGUE	Charles		x		
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia		x		(M. CLAUDE HAAGEN)
Mme	POLFER	Lydie		x		
M.	REDING	Roy	x			
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David	x			
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			(MME MARTINE HANSEN)

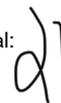
**OBJET: Projet de loi  
n°7545****Amendement 1**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	27	28	
Votes par procuration	2	3	
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>31</b>	

Le Président:



Le Secrétaire général:



7545

2

Dépôt : Sven Clement

## 7545 – Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19

### Amendement 1

L'article 3 paragraphe (3) est libellé comme suit :

« (3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour l'exercice fiscal 2018 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2018, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

### Commentaire de l'amendement

L'option de pouvoir estimer le coût salarial est élargie aux jeunes entreprises innovantes qui existent moins que 2 ans afin de permettre aux jeunes start-ups en phase de développement de pouvoir faire valoir les coûts prévus dans leur business plan au lieu de coûts moins élevés.

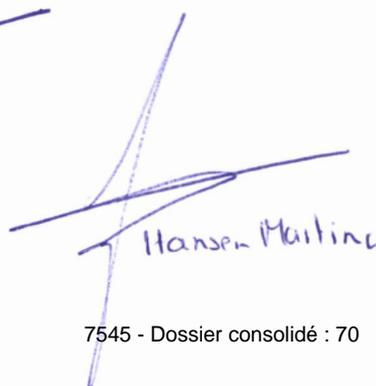
En conséquence l'année de référence est portée à l'année 2018 pour les cas où des comptes annuels pour un exercice fiscal plus récent ne seraient pas disponibles.

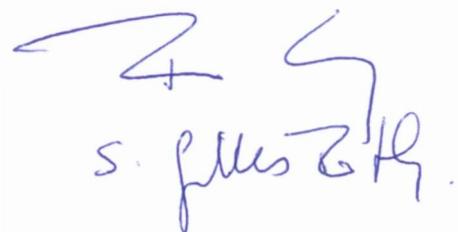
  
Sven Clement

  
Marc Goergen

L. MOSAR



  
Hansen Martine

  
S. J. J. J.

7545

SEANCE

du 18.04.2020

**BULLETIN DE VOTE**

Nom des Députés			Vote			Procuration
			Oui	Non	Abst.	(nom du député)
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray		x		
M.	ARENDT	Guy		x		
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone		x		
M.	BACK	Carlo		x		
M	BAULER	André		x		
M.	BAUM	Gilles		x		
M.	BAUM	Marc			x	
Mme	BEISSEL	Simone		x		
M.	BENOY	François		x		
Mme	BERNARD	Djuna		x		
M.	BIANCALANA	Dan		x		
Mme	BURTON	Tess		x		
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francine		x		(M. GEORGES ENGEL)
M.	COLABIANCHI	Frank		x		
M.	CRUCHTEN	Yves		x		
M.	DI BARTOLOMEO	Mars		x		
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie		x		
M.	ENGEL	Georges		x		
M.	ENGELN	Jeff		x		
M.	ETGEN	Fernand		x		
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal		x		
M.	GIBERYEN	Gast		x		(M. ROY REDING)
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty		x		
M.	HAAGEN	Claude		x		
M	HAHN	Max		x		
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc		x		(MME JOSEE LORSCHÉ)
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole		x		
Mme	HEMMEN	Cécile		x		
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand		x		
M.	KNAFF	Pim		x		
M.	LAMBERTY	Claude		x		
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée		x		
M.	MARGUE	Charles		x		
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia		x		(M. CLAUDE HAAGEN)
Mme	POLFER	Lydie		x		
M.	REDING	Roy		x		
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David			x	
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISELER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			(MME MARTINE HANSEN)

**OBJET: Projet de loi n°7545****Amendement 2**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	22	31	2
Votes par procuration	1	4	
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>35</b>	<b>2</b>

Le Président:



Le Secrétaire général:



7545



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



**PROJET DE LOI N°7545**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise  
dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**Groupe politique CSV**

**Laurent Mosar**

**Dépôt : 18 avril 2020**

**AMENDEMENT PARLEMENTAIRE**

**Amendement**

L'alinéa 2 du paragraphe (3) de l'article 3 est modifié comme suit :

« Pour les jeunes entreprises créées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

**Commentaire de l'amendement**

L'amendement sous rubrique entend tenir compte des critiques de la Chambre de Commerce telles que formulées dans son avis du 31 mars 2020, et que le soussigné partage totalement. La Chambre de Commerce a souligné tout d'abord l'absence de clarté concernant les garanties qui peuvent être offertes aux jeunes entreprises, alors que le projet de loi se réfère tantôt aux entreprises qui peuvent faire état d'un CDA en 2019 (alinéa 1) , tantôt aux entreprises innovantes (alinéa 2).

La Chambre de Commerce donne par ailleurs à considérer que la notion de « jeunes entreprises innovantes » reste aussi à clarifier, dans la mesure où il s'agit d'identifier le document de référence qui est acceptable en vue de vérifier la masse salariale.



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Il est dès lors proposé de remplacer d'une part, la notion de « jeunes entreprises innovantes » par celle de « jeunes entreprises ». Il s'agit d'entreprises ayant démarré récemment leur activité, et plus particulièrement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Une telle référence a le mérite d'être claire et de préciser le champ d'application de l'article 3. A noter qu'en France, qui dispose d'un dispositif analogue, le plafond du prêt garanti par l'Etat est le même pour les entreprises nouvellement créées (1<sup>er</sup> janvier 2019) ou innovantes. Or, une entreprise innovante est souvent une jeune entreprise dont la date de création est assez récente.

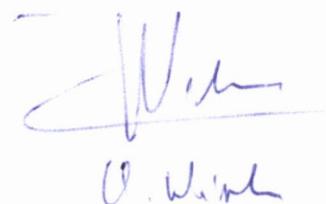
L. MOSAR

WM

  
Jean Gladen

  
Hansen Martine

  
S. Gilles

  
O. Wink

7545/04

**N° 7545<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

---

**PROJET DE LOI**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(18.4.2020)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 18 avril 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur  
de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 avril 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 10 avril 2020 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 13 votants, le 18 avril 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente du Conseil d'État,*  
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## Commission des Finances et du Budget

La réunion a eu lieu par visioconférence.

### Procès-verbal de la réunion du 15 avril 2020

#### Ordre du jour :

7545      **Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

\*

Présents :      Mme Diane Adehm, remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler  
M. David Wagner, observateur délégué  
Mme Semiray Ahmedova, M. Marc Baum, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, observateurs

M. Bob Kieffer, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés :      M. Gast Gibéryen, M. Michel Wolter

\*

Présidence :      M. André Bauler, Président de la Commission

\*

**7545      **Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19****

**- Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Le rapporteur présente les modifications apportées à son projet de rapport depuis son envoi aux membres de la Commission dans l'après-midi du 14 avril 2020 :

- à la page 9, les termes « hors taxe » ont été insérés dans la première phrase de l'alinéa traitant du paragraphe 3 de l'article 3 ;

- à la page 18, le « s » du mot « suivant » a été supprimé dans l'expression « les deux mois suivants » de la dernière phrase du paragraphe 8 de l'article 3.

Il souligne également que le commentaire des articles (page 8) précise que la Commission des Finances et du Budget a suivi l'avis du Conseil d'Etat et supprimé la lettre c) (mentionnant les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole) du point 1 de l'article 2, étant donné que les sociétés y visées sont couvertes par les lettres a) et b) et qu'il serait dès lors superfétatoire de les énumérer explicitement.

M. Laurent Mosar souhaiterait que, lors des débats en séance plénière portant sur le présent projet de loi, les ministres concernés précisent quelles sont les règles européennes empêchant le Luxembourg de donner accès aux aides prévues par le présent projet de loi à des entreprises qui se trouvaient en difficulté financière avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Un représentant du ministère des Finances prend note de cette demande qu'il transmettra aux ministres.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

\*

Le Président signale que, pour des raisons d'occupation de la plage fixe d'une autre commission parlementaire, la réunion prévue le jeudi 16 avril 2020 à 10:30 heures est reportée au lundi 20 avril 2020 à 10:30 heures.

L'ordre du jour de cette réunion sera complété par le vote des amendements à la proposition de loi n°7433 que M. Mosar avait présentés au cours de la réunion du 12 mars 2020 (voir le courrier électronique du 12 mars 2020).

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler





## Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

### Commission des Finances et du Budget

#### Procès-verbal de la réunion du 14 avril 2020

*(La réunion a eu lieu par visioconférence)*

#### Ordre du jour :

7545 Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Chantal Gary remplaçant M. François Benoy, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Stéphanie Empain, observateur

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

M. Bob Feidt, M. Mario Grotz, du Ministère de l'Economie

M. Bob Kieffer, M. Vincent Thurmes, Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

\*

**7545** **Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**- Désignation d'un rapporteur**

Monsieur André Bauler est désigné comme rapporteur.

**- Présentation du projet de loi**

Invités à présenter l'objet de leur projet de loi, déposé le 27 mars 2020 à la Chambre des Députés, Messieurs les Ministres Franz Fayot et Pierre Gramegna expliquent (dans cet ordre) ce dispositif comme un élément important de tout un paquet de mesures destiné à préserver le tissu économique luxembourgeois durant l'actuelle crise de pandémie.

Pour le détail des explications concernant ce dispositif, il est renvoyé au document de dépôt (doc. parl. n° 7545/00).

**- Examen de l'avis du Conseil d'Etat**

Monsieur le Directeur du Trésor procède à une présentation conjointe des dix articles du projet de loi et des observations afférentes du Conseil d'Etat (doc. parl. n° 7545/02).

De manière générale, l'orateur propose de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, sauf en ce qui concerne certaines de ses observations. L'orateur recommande ainsi de ne pas modifier la division initiale du dispositif. En ce qui concerne les articles, il suggère de maintenir le libellé initial au niveau des articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, et 2, point 6°. L'ajout d'une définition supplémentaire ne s'imposerait pas. Les autres endroits où il serait préférable de ne pas suivre le Conseil d'Etat sont les articles 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 4, paragraphe 4. Pour davantage de détails à ce sujet, il est renvoyé au commentaire des articles du rapport de la Commission des Finances et du Budget (doc. parl. n° 7545/03).

Monsieur le Président-Rapporteur note favorablement qu'aucune opposition formelle ne caractérise l'avis du Conseil d'Etat.

*Débat :*

Monsieur Georges Engel intervient pour suggérer que le Gouvernement se dote d'une autre solution technique pour ce qui est de la prise de son, par exemple des **microphones** individuels, les paroles des

représentants du Ministère ayant été presque inaudibles. Monsieur le Président-Rapporteur et d'autres députés partagent cette suggestion.

En réponse à deux questions afférentes de Monsieur Gilles Roth, Monsieur le Ministre des Finances confirme qu'en raison des dépenses substantielles supplémentaires non prévues et de la baisse parallèle des recettes, la Trésorerie de l'Etat est confrontée à un contexte exceptionnel. Ce ne sera cependant que mi-mai que la situation en termes de liquidités deviendra plus tendue. Le 18 mai 2020, il y a lieu de procéder au remboursement d'un emprunt obligataire de 2 milliards d'euros, tout en sachant qu'en novembre de l'année passée, en prévision, l'Etat avait émis un nouvel emprunt de 1,7 milliards d'euros et à taux d'intérêt négatif. Pour ce qui est de **l'endettement actuel** de l'Etat par rapport à son produit intérieur brut (PIB), la relation se situe autour de 20%.<sup>1</sup> Ce taux augmentera. Pour surmonter la crise, le placement d'une nouvelle émission obligatoire s'imposera. Si cet emprunt supplémentaire s'élevait à 3 milliards d'euros, l'endettement du Grand-Duché se situerait à quelque 24 à 25% de son PIB.

Monsieur le Ministre des Finances rappelle et souligne que le Gouvernement s'est fixé comme limite maximale un endettement à hauteur de 30% du PIB, tandis que l'Union européenne permet un endettement public à hauteur de 60% du PIB de l'Etat membre respectif<sup>2</sup>. Le niveau d'endettement actuel et à venir est et restera très éloigné de la limite évoquée. L'orateur donne à considérer que la pandémie du Covid-19 avec ses conséquences économiques accroîtra substantiellement l'endettement de tous les Etats membres de l'Union européenne. L'orateur tient à ajouter que le Luxembourg peut se féliciter de sa bonne santé financière au préalable de la survenance de l'actuelle crise, situation financière qui lui a assuré la « marge de manœuvre » nécessaire pour affronter cette situation exceptionnelle et ceci sous d'excellentes conditions financières grâce à sa notation « AAA » auprès des principales agences de notation.

Monsieur Gilles Roth insistant à connaître l'état exact de la **trésorerie**, Monsieur le Directeur du Trésor précise qu'en date de ce jour environ 1,5 milliards d'euros sont disponibles. Aujourd'hui, 350 millions d'euros seront versés. Il s'agit surtout de dépenses en relation avec les indemnités de chômage et des aides aux entreprises. L'intervenant souligne que cette situation change au jour le jour. Toujours est-il qu'une phase de dépenses exorbitantes s'annonce avec le versement de nombreuses subventions liées aux différents régimes d'aides instaurés.

Suite à une question supplémentaire de Monsieur Gilles Roth, Monsieur le Directeur du Trésor rassure que le paiement des traitements, salaires et pensions des fonctionnaires et employés publics, qui seront versés en fin de mois, est garanti.

Monsieur le Ministre des Finances intervient pour préciser que le montant mensuellement requis pour acquitter les obligations salariales de l'Etat, pensions incluses, est d'environ 300 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> Ledit emprunt à rembourser en mai « neutralisé »

<sup>2</sup> Etats de la zone euro ou qui entendent adhérer à cette zone monétaire.

Monsieur Laurent Mosar, qui salue le projet de loi présenté, remarque que l'impact final de la crise actuelle sur les finances publiques dépend également de la « exit strategy » que le Gouvernement adoptera en ce qui concerne les mesures de confinement et c'est à ce sujet **qu'une étude aurait été commanditée** par le Ministère des Finances auprès de la société de conseil privée McKinsey afin d'assister et de conseiller le Gouvernement dans l'évaluation de stratégies de sortie du confinement et leur effet sur les finances publiques. L'orateur soulève des questions relatives à une telle étude.

Monsieur le Ministre des Finances remarque qu'une telle commande n'existe pas. Il confirme qu'à l'heure actuelle le Gouvernement travaille intensément à sa stratégie à mettre en œuvre pour lever les mesures de confinement prises. Le prochain Conseil de Gouvernement sera consacré à cette stratégie, de sorte qu'il est prématuré de se prononcer à ce sujet.

Monsieur Laurent Mosar réagit en renvoyant à une réponse qu'aurait donné Monsieur le Premier Ministre lors d'une récente réunion jointe du Bureau et de la Conférence des Présidents, précisant qu'une telle étude aurait été commandée « par le Ministère des Finances respectivement le Ministère de l'Economie ».

Monsieur le Ministre de l'Economie explique que ladite société de conseil était « en contact » avec son ministère et non avec celui en charge des finances publiques. Cette société leur présentait des modèles de calcul ou d'évaluation, outils aidant à mesurer ou à analyser la vulnérabilité des différents secteurs économiques par rapport à des chocs tels qu'on les rencontre lors de crises économiques. A côté de cette analyse, pour laquelle aucune facture n'a été présentée, la société leur soumettait une offre visant à accompagner son ministère durant la crise. Cette offre n'a pas été acceptée. Aucun mandat pour une étude ou pour une collaboration avec cette société pour la mise en place d'une stratégie de sortie n'existe.

Suite à une question supplémentaire de Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre de l'Economie ajoute que pour élaborer ladite analyse initiale, la société McKinsey a contacté différentes instances du monde économique, notamment la Centrale des bilans, afin d'obtenir les données nécessaires, voire les différentes fédérations ou chambres professionnelles. L'orateur souligne que c'est le Gouvernement seul qui élaborera et décidera la stratégie de déconfinement à déployer.

\*

Pour son groupe politique, Monsieur Laurent Mosar enchaîne en proposant trois **amendements** dont deux visent à étendre le champ d'application du projet de loi.<sup>3</sup>

Monsieur le Président-Rapporteur note qu'un de ces amendements a une même visée que celui introduit par la sensibilité politique « Piraten »

---

<sup>3</sup> Il est renvoyé aux documents joints en annexe.

et invite par conséquent Monsieur Sven Clement à présenter son amendement de suite.<sup>4</sup>

Pour le Gouvernement, Monsieur le Ministre de l'Economie prend position par rapport aux amendements proposés :

#### *Amendement 1 (CSV)*

Cette proposition est non conforme au droit communautaire qui règle les aides d'Etat dans l'Union européenne et qui définit avec précision ce qui est à comprendre par une « entreprise en difficulté ». Une ouverture plus large de cette notion n'est ainsi pas possible. Les entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 sont exclues du cadre réglementaire temporaire en matière d'aides d'Etat de la Commission européenne.

Partant, Monsieur le Ministre recommande aux députés de renoncer à cet amendement.

Monsieur Laurent Mosar renvoie aux commerces sur le territoire de la Ville de Luxembourg qui étaient déjà en difficultés financières bien avant le déclenchement des mesures de confinement et ceci pour la seule raison du chantier du tramway. Il ne peut être question d'exclure désormais ces entreprises des régimes d'aides mis en place pour atténuer le choc de la crise de la pandémie, en raison, en fin de compte, de cette situation spécifique sur le territoire de la capitale. Indépendamment du texte européen, il y aurait alors lieu de mettre en place une aide spécifique pour les entreprises évoquées.

Monsieur le Ministre regrette cette situation, réitère toutefois, en d'autres termes, son renvoi aux critères fixés par le législateur européen qui sont sans équivoque à ce sujet : un lien de causalité doit exister entre les difficultés financières de l'entreprise et la pandémie. Pour ce qui est du chantier du tramway mis en avant, l'orateur rappelle que des indemnités pour les commerçants touchés par ce chantier ont été prévues. Il ajoute que ce chantier est loin d'être le seul en cours depuis des mois sur le sol de la capitale.

#### *Amendement 2 (CSV) et amendement 1 (Piraten)*

Toute une série de mesures d'aides ont été prises auxquelles peuvent recourir les « jeunes entreprises ». Il s'agit notamment d'aides directes et d'avances remboursables. Si elles emploient du personnel, elles peuvent également recourir à l'instrument du chômage partiel. Les régimes d'aides ont été adaptés par des mesures visant spécifiquement les « start ups » qui peuvent désormais bénéficier d'une aide jusqu'à hauteur de 70% de leur capital, au lieu de 50%, destinée à mettre en œuvre leur « business plan ». Le ministère a organisé des *webinars* pour expliquer aux startups quelles aides publiques leurs sont destinées. Un concours a, par ailleurs, été lancé (*StartupsVsCovid19*) qui prévoit le versement d'aides jusqu'à hauteur de 150 000 euros à des startups qui présentent des projets dans ce contexte. Le fait qu'une garantie d'Etat n'est pas prévue sur les prêts accordés par des établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020,

---

<sup>4</sup> Pour son exposé, il est renvoyé au texte de cet amendement joint au présent procès-verbal.

en faveur de jeunes entreprises en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19 ne signifie pas que ces entreprises sont d'office exclues de l'octroi de prêts bancaires supplémentaires.

Monsieur Laurent Mosar réagit pour insister sur l'amendement de son groupe politique. Accorder ledit appui étatique également à des entreprises nouvellement constituées (« à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ») et qui ne sont pas des startups (« jeunes entreprises innovantes ») lui semble utile dans cette phase conjoncturelle et pas contraire aux dispositions européennes.

Monsieur Sven Clement considère comme insuffisant ce que le Gouvernement propose actuellement en aides aux jeunes entreprises innovantes. Permettre aux startups le recours à des prêts garantis et non seulement à des aides directes, leur faciliterait l'accès aux prêts bancaires et de procéder au « scale up » de leur modèle commercial. L'intervenant maintient donc sa proposition d'amendement.

Un représentant du Ministère de l'Economie tient à préciser que l'augmentation décidée des aides directes de 50 à 70% du besoin de financement est bien plus favorable à une startup que d'autres mesures comme la prise de participations ou l'octroi de garanties. Ces aides directes ne sont, à la différence d'autres mesures évoquées, pas remboursables. De surcroît, les critères d'octroi de ces aides directes ont également été adaptés. Désormais, ces aides sont même accordées à des entreprises qui ne génèrent pratiquement aucun chiffre d'affaires. En plus, il y a lieu de savoir que la SNCI offre également un régime de garantie qui n'exclut pas les startups et jeunes entreprises. Cette garantie de la SNCI couvre jusqu'à 80 % du besoin de financement de l'entreprise et comporte également un élément d'aide réduisant la charge d'intérêts. En ce qui concerne ces aides publiques, il y a lieu de voir ce qui convient le mieux à la situation spécifique d'une entreprise. Le système de prêts garantis prévu par le présent projet de loi n'est pas un instrument d'aide qui convient au mieux aux besoins d'une startup.

### *Amendement 3 (CSV)*

Le troisième amendement se heurte également au cadre réglementaire européen. La notion du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire est définie par le droit européen. Le Luxembourg ne peut pas unilatéralement prévoir une autre définition.

Monsieur Laurent Mosar intervient pour expliquer que l'objectif de leur proposition d'amendement est identique au souhait exprimé par la Chambre de Commerce. Il y aurait lieu de préciser le libellé de cette disposition. Si l'ajout de la précision qu'il s'agit d'un chiffre d'affaires « hors taxes » n'est pas possible, il y aurait alors à préciser qu'il s'agit du chiffre d'affaires « toutes taxes incluses ».

Un représentant du Ministère signale que le texte européen définit ce chiffre d'affaires comme étant « hors taxes ».

Monsieur le Ministre de l'Economie note qu'une telle précision est donc superflue et suggère que cette indication soit donnée dans la convention respective à signer avec les instituts financiers.

\*

Monsieur Sven Clement soulevant des questions quant à **l'emprunt public autorisé** sur base de l'article 7, Monsieur le Ministre des Finances tient à souligner que le Gouvernement n'a rien à cacher : l'autorisation pour lever ledit emprunt supplémentaire jusqu'à une hauteur maximale de 3 milliards d'euros est uniquement liée aux besoins financiers générés par les différents régimes de secours, non seulement en faveur des entreprises. Il rappelle que l'Etat se trouve confronté à une situation exceptionnelle et que durant les sept dernières années le Gouvernement a financé trois quarts de ses investissements par l'intermédiaire des recettes courantes de l'Etat. Seulement un quart de ces investissements publics ont été financés en recourant à l'emprunt. Cette politique de financement des années passées explique la « réserve d'emprunts » d'un ordre de grandeur de 3,2 milliards d'euros que le Gouvernement n'a pas usé. Il confirme que les autorisations obtenues pour lever ladite somme sont encore valables et souligne que le Gouvernement n'a actuellement point l'intention de recourir à ces autorisations.

L'autorisation d'emprunter prévue dans le présent projet de loi est d'une toute autre nature et cette façon de procéder est transparente. Ces milliards ne sont pas requis pour des investissements publics. Il s'agit de pouvoir financer des dépenses supplémentaires liées à la gestion de la crise actuelle comme notamment le paiement du chômage partiel ou le congé pour raisons familiales.

L'orateur renvoie à ses précisions initiales quant à la hauteur de l'endettement public par rapport au PIB du Grand-Duché, une fois ladite marge autorisant des emprunts supplémentaires épuisée (quelque 24 à 25% du PIB).

Monsieur Léon Gloden s'interrogeant s'il ne faudrait pas préciser dans le dispositif la **forme que prend la garantie** de l'Etat, Monsieur le Ministre des Finances souligne qu'il ne s'agit pas d'une garantie à première demande et que le dispositif est suffisamment clair à ce sujet. L'orateur renvoie à l'article 3, paragraphe 7. Ce n'est qu'une fois que toutes les autres voies ont été épuisées, que les établissements de crédit peuvent demander la mise en jeu de la garantie d'Etat. C'est alors que l'Etat est subrogé dans les droits de l'établissement de crédit.

Suite à une question afférente de Monsieur Guy Arendt, il est précisé que le **taux d'intérêt** applicable en vertu de l'article 8, paragraphe 2 (initial) du projet de loi est le taux d'intérêt légal normal.

Notant que la majorité gouvernementale entend suivre la proposition du Conseil d'Etat et supprimer le paragraphe 3 de l'article 7 du projet de loi initial, Monsieur Claude Wiseler insiste à ce que ces **précisions concernant l'emploi des fonds levés** soient fournies dans le rapport de la commission, soit au niveau du commentaire de cet article, soit dans l'exposé de l'objet du futur dispositif légal. Monsieur le Ministre remarque que rien ne s'oppose à donner ces précisions au sein du rapport de la commission. Un ajustement du commentaire de cet article

s'impose de toute manière et l'orateur renvoie à la compétence de Monsieur le Président-Rapporteur.

Répondant à Monsieur Claude Wiseler, Monsieur le Ministre des Finances rappelle que l'Etat signera une convention avec les établissements de crédit. Dans cette convention, il sera précisé que les banques devront indiquer aux entreprises les **autres instruments de financement** qui existent et qui sont peut-être mieux adaptés à leur situation spécifique que ce soit par l'intermédiaire de la SNCI, de l'Office du Ducroire, de la Banque européenne d'investissement ou bien d'autres régimes d'aides à venir.

En réponse à une question de Monsieur Claude Wiseler concernant la **suppression de la lettre c) de l'article 2, point 1°**, un représentant du Ministère de l'Economie explique que l'intention des auteurs en ajoutant cette lettre au texte gouvernemental était de souligner que les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole, pour leurs activités commerciales, sont également couvertes par ce régime de garantie. Le fait de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer la lettre c) ne change rien à cette possibilité. Pour leurs activités commerciales, ces sociétés disposent en général d'une autorisation d'établissement et sont donc déjà couvertes par les lettres a) et b) de cette définition. Il est rappelé que toute une série de régimes d'aides gérés par le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural sont à disposition de ce secteur.

Monsieur Marc Baum signale l'accord de principe de sa sensibilité politique tant pour ce régime de garantie que pour la levée d'un emprunt public supplémentaire et tient à relever que les chambres professionnelles (Commerce et Métiers) saluent de manière « euphorique » cette initiative législative. L'orateur enchaîne avec une série de questions également techniques, concernant entre autres le rôle attribué aux banques dans le cadre de la mise en œuvre de ce régime de garantie et l'éligibilité de groupes d'entreprises internationaux.

Monsieur le Ministre des Finances remarque qu'il fera parvenir à la Commission des Finances et du Budget **la convention-type** qui aura été négociée avec les établissements de la place financière. Il précise que son ministère est actuellement en dialogue avec l'ABBL et six établissements de crédit. Le **choix de ces banques** s'explique par la réalité sur le terrain. Il s'agit précisément de ces établissements qui, au Luxembourg, accordent des prêts à des entreprises. Ce choix ne signifie nullement que d'autres établissements de crédit soient exclus. Toute autre banque intéressée est la bienvenue, car accroissant l'efficacité de ce régime de garantie.

Quant au **contrôle étatique**, Monsieur le Ministre des Finances répond que le Gouvernement s'est inspiré de pareils régimes instaurés à l'étranger qui accordent également un rôle clef aux établissements de crédit dans la mise en œuvre des régimes de garantie. Ce régime et sa conception ne sont pas une invention du Gouvernement. Cette participation active du secteur bancaire est une condition déterminante pour le succès de ce régime. Il est en effet difficilement imaginable que l'Etat lui-même examine, dans une crise d'une telle envergure, au cas

par cas, chaque demande introduite. L'administration publique ne dispose tout simplement pas des ressources nécessaires pour assurer un traitement tant soit peu diligent de cette masse de dossiers. De surcroît, l'Etat ne connaît pas en détail ces différentes entreprises. Cette connaissance des cas particuliers se situe au sein de l'établissement de crédit respectif de l'entreprise. L'orateur énumère les nombreux critères et valeurs à évaluer avant de prendre la décision d'octroi. Cette tâche est précisément le travail journalier de ces instituts financiers. Faire confiance à ces acteurs qui connaissent au mieux la situation financière des entreprises, est la meilleure garantie pour l'Etat en ce qui concerne l'octroi de prêts garantis. Déjà maintenant les banques assument un rôle très actif dans le soutien de l'économie nationale dans cette crise en faisant preuve d'une large souplesse quant à l'octroi de moratoires aux entreprises – quelque 7 000, particuliers et sociétés inclus, jusqu'à ce jour. Ce rôle actif accordé aux banques est un des principaux avantages de ce régime de garantie en ce qu'il permet d'être quasi immédiatement opérationnel, une fois ce projet de loi voté.

Pour ce qui est du **ciblage** de ce régime de garanties aux entreprises effectivement actives sur le territoire national, Monsieur le Ministre des Finances donne à considérer que cette préoccupation présidait également à l'écriture de ce dispositif. C'est la raison pour laquelle des sociétés de participation financière ont été explicitement exclues.

\*

#### *Vote sur les amendements parlementaires proposés*

Monsieur le Président-Rapporteur propose de procéder au vote par appel nominal des amendements proposés. Il est précisé que ce vote concerne uniquement les membres de la Commission des Finances et du Budget.

Monsieur Laurent Mosar intervient pour insister que son groupe politique maintiendra également sa première proposition d'amendement. L'intervenant estime que leur proposition n'est pas contraire au droit communautaire : il s'agit d'entreprises déterminées dans une situation tout à fait spécifique, de sorte qu'une telle exception pourrait être parfaitement argumentée auprès de la Commission européenne et être comprise et acceptée par les instances européennes. Monsieur Mosar ajoute qu'il n'a pas entendu une proposition concrète de la part des représentants du Gouvernement à résoudre cette « situation d'injustice » par l'intermédiaire d'un autre dispositif. Partant, son groupe insiste sur un vote également sur cette première proposition.

Monsieur le Ministre de l'Economie réitère ses propos initiaux à ce sujet. L'orateur souligne que le texte européen est sans équivoque et ne permet pas de telles exceptions. Il donne à considérer que Monsieur Laurent Mosar est membre du collège échevinal de la capitale. En tant que responsable politique, c'est à ce niveau qu'il peut concrètement mettre en œuvre des mesures pour ces commerces. Renvoyant au quartier de la Gare, Monsieur le Ministre ajoute que ces commerces souffrent également de nombreux autres chantiers lancés par le collège échevinal de la Ville de Luxembourg et non seulement de celui du tramway.

Madame Simone Beissel réplique que c'est elle qui est responsable des chantiers de la capitale et insiste à savoir de quels autres chantiers il s'agit précisément dont souffriraient également les commerces. L'intervenante souligne que le collège échevinal a mis en place toute une série de mesures pour appuyer le commerce local notamment du quartier de la Gare. Elle dit comprendre les contraintes du cadre légal communautaire, raison pour laquelle elle tient à savoir quand et dans quelle envergure le Gouvernement envisage de soutenir les entreprises touchées par le chantier du tramway.

Monsieur le Ministre de l'Economie se limite à prendre acte de cette dernière intervention.

#### *Amendements 1 et 2 (CSV)*

Les amendements proposés sont rejetés par les voix de la majorité parlementaire des membres présents ou représentés de la Commission des Finances et du Budget.

#### *Amendement 3 (CSV)*

Monsieur Laurent Mosar propose que son groupe politique renonce à cet amendement, s'il obtient confirmation de Monsieur le Président-Rapporteur qu'il apporte les précisions obtenues à ce sujet dans son rapport. Monsieur Mosar obtient cette confirmation. La proposition d'amendement n'est pas soumise au vote.

#### *Amendement (Piraten)*

L'amendement proposé est rejeté par les voix de la majorité parlementaire.

\*\*\*

Luxembourg, le 7 septembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,  
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la  
Protection des consommateurs et de l'Espace,  
Claude Haagen

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

#### Annexes :

- 1) *Trois propositions d'amendement du groupe politique CSV, 2 pp. ;*
- 2) *Une proposition d'amendement de la sensibilité politique « Piraten », 1 p..*

**PROJET DE LOI N°7545**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise  
dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**Groupe politique CSV**

**Dépôt :**

---

**AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES****Amendement 1<sup>er</sup>**

Le point 3° du paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est complété comme suit :

« 3° les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficultés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ne sont pas visées les entreprises qui ont bénéficié d'une indemnisation en application du règlement interne qui définit les principes régissant le fonctionnement et les attributions du Comité d'indemnisation pour les travaux de la ligne de tramway de Luxexpo à Luxembourg-Gare institué par décision du 14 septembre 2017 du Conseil d'administration de Luxtram S.A. »

**Commentaire de l'amendement**

La paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> énumère les entreprises et les aides qui sont exclues du champ d'application des mesures prévues par le projet de loi sous rubrique. Sont notamment exclues les entreprises qui connaissent des difficultés avant la pandémie actuelle et plus précisément avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'amendement proposé inclut cependant formellement parmi les bénéficiaires des dispositions du présent projet de loi certaines entreprises qui ont connu des difficultés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et qui relèvent d'un fait extérieur grave et déterminant. Il s'agit d'entreprises se situant le long du tronçon du tramway et dont les difficultés financières ont un lien de causalité direct et immédiat avec le chantier de la ligne de tramway. L'objet de l'amendement proposé est d'éviter de « punir » ces entreprises qui doivent subir les conséquences néfastes à la fois de la construction du tramway et du confinement et de la fermeture de nombreux commerces et entreprises, en leur permettant de profiter des aides prévues par le présent projet de loi.

**Amendement 2**

L'alinéa 2 du paragraphe (3) de l'article 3 est modifié comme suit :

« Pour les jeunes entreprises créées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

### **Commentaire de l'article**

L'amendement sous rubrique entend tenir compte des critiques de la Chambre de Commerce telles que formulées dans son avis du 31 mars 2020, et que le soussigné partage totalement. La Chambre de Commerce a souligné tout d'abord l'absence de clarté concernant les garanties qui peuvent être offertes aux jeunes entreprises, alors que le projet de loi se réfère tantôt aux entreprises qui peuvent faire état d'un CDA en 2019 (alinéa 1) , tantôt aux entreprises innovantes (alinéa 2).

La Chambre de Commerce donne par ailleurs à considérer que la notion de « jeunes entreprises innovantes » reste aussi à clarifier, dans la mesure où il s'agit d'identifier le document de référence qui est acceptable au vue de vérifier la masse salariale.

Il est dès lors proposé de remplacer d'une part, la notion de « jeunes entreprises innovantes » par celle de « jeunes entreprises ». Il s'agit d'entreprises ayant démarré récemment leur activité, et plus particulièrement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Une telle référence a le mérite d'être claire et de préciser le champ d'application de l'article 3. A noter qu'en France , qui dispose d'un dispositif analogue, le plafond du prêt garanti par l'Etat est le même pour les entreprises nouvellement créées (1<sup>er</sup> janvier 2019) ou innovantes. Or, une entreprise innovante est souvent une jeune entreprise dont la date de création est assez récente.

### **Amendement 3**

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe (3) de l'article 3 est modifié comme suit :

« (3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires hors taxes de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut la dernière année disponible. »

### **Commentaire de l'article**

L'amendement sous rubrique entend tenir compte des critiques de la Chambre de Commerce qui s'est demandée, si le montant maximal des prêts éligibles à la garantie représente jusqu'à 25% du CDA de l'entreprise HT ou non . Il est proposé de compléter l'alinéa 1 du paragraphe (3) de l'article 3 est de préciser qu'il s'agit d'un montant hors taxes. A noter que l'arrêté du 23 mars 2020, qui a introduit des dispositions analogues en France , vise le CDA hors taxes.

Dépôt : Sven Clement

## **7545 – Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

### **Amendement 1**

L'article 3 paragraphe (3) est libellé comme suit :

« (3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour l'exercice fiscal 2018 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2018, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

### **Commentaire de l'amendement**

L'option de pouvoir estimer le coût salarial est élargie aux jeunes entreprises innovantes qui existent moins que 2 ans afin de permettre aux jeunes start-ups en phase de développement de pouvoir faire valoir les coûts prévus dans leur business plan au lieu de coûts moins élevés.

En conséquence l'année de référence est portée à l'année 2018 pour les cas où des comptes annuels pour un exercice fiscal plus récent ne seraient pas disponibles.





## Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

### Commission des Finances et du Budget

#### Procès-verbal de la réunion du 14 avril 2020

*(La réunion a eu lieu par visioconférence)*

#### Ordre du jour :

7545 Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Chantal Gary remplaçant M. François Benoy, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Stéphanie Empain, observateur

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

M. Bob Feidt, M. Mario Grotz, du Ministère de l'Economie

M. Bob Kieffer, M. Vincent Thurmes, Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

\*

**7545** **Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**- Désignation d'un rapporteur**

Monsieur André Bauler est désigné comme rapporteur.

**- Présentation du projet de loi**

Invités à présenter l'objet de leur projet de loi, déposé le 27 mars 2020 à la Chambre des Députés, Messieurs les Ministres Franz Fayot et Pierre Gramagna expliquent (dans cet ordre) ce dispositif comme un élément important de tout un paquet de mesures destiné à préserver le tissu économique luxembourgeois durant l'actuelle crise de pandémie.

Pour le détail des explications concernant ce dispositif, il est renvoyé au document de dépôt (doc. parl. n° 7545/00).

**- Examen de l'avis du Conseil d'Etat**

Monsieur le Directeur du Trésor procède à une présentation conjointe des dix articles du projet de loi et des observations afférentes du Conseil d'Etat (doc. parl. n° 7545/02).

De manière générale, l'orateur propose de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, sauf en ce qui concerne certaines de ses observations. L'orateur recommande ainsi de ne pas modifier la division initiale du dispositif. En ce qui concerne les articles, il suggère de maintenir le libellé initial au niveau des articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, et 2, point 6°. L'ajout d'une définition supplémentaire ne s'imposerait pas. Les autres endroits où il serait préférable de ne pas suivre le Conseil d'Etat sont les articles 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 4, paragraphe 4. Pour davantage de détails à ce sujet, il est renvoyé au commentaire des articles du rapport de la Commission des Finances et du Budget (doc. parl. n° 7545/03).

Monsieur le Président-Rapporteur note favorablement qu'aucune opposition formelle ne caractérise l'avis du Conseil d'Etat.

*Débat :*

Monsieur Georges Engel intervient pour suggérer que le Gouvernement se dote d'une autre solution technique pour ce qui est de la prise de son, par exemple des **microphones** individuels, les paroles des

représentants du Ministère ayant été presque inaudibles. Monsieur le Président-Rapporteur et d'autres députés partagent cette suggestion.

En réponse à deux questions afférentes de Monsieur Gilles Roth, Monsieur le Ministre des Finances confirme qu'en raison des dépenses substantielles supplémentaires non prévues et de la baisse parallèle des recettes, la Trésorerie de l'Etat est confrontée à un contexte exceptionnel. Ce ne sera cependant que mi-mai que la situation en termes de liquidités deviendra plus tendue. Le 18 mai 2020, il y a lieu de procéder au remboursement d'un emprunt obligataire de 2 milliards d'euros, tout en sachant qu'en novembre de l'année passée, en prévision, l'Etat avait émis un nouvel emprunt de 1,7 milliards d'euros et à taux d'intérêt négatif. Pour ce qui est de **l'endettement actuel** de l'Etat par rapport à son produit intérieur brut (PIB), la relation se situe autour de 20%.<sup>1</sup> Ce taux augmentera. Pour surmonter la crise, le placement d'une nouvelle émission obligatoire s'imposera. Si cet emprunt supplémentaire s'élevait à 3 milliards d'euros, l'endettement du Grand-Duché se situerait à quelque 24 à 25% de son PIB.

Monsieur le Ministre des Finances rappelle et souligne que le Gouvernement s'est fixé comme limite maximale un endettement à hauteur de 30% du PIB, tandis que l'Union européenne permet un endettement public à hauteur de 60% du PIB de l'Etat membre respectif<sup>2</sup>. Le niveau d'endettement actuel et à venir est et restera très éloigné de la limite évoquée. L'orateur donne à considérer que la pandémie du Covid-19 avec ses conséquences économiques accroîtra substantiellement l'endettement de tous les Etats membres de l'Union européenne. L'orateur tient à ajouter que le Luxembourg peut se féliciter de sa bonne santé financière au préalable de la survenance de l'actuelle crise, situation financière qui lui a assuré la « marge de manœuvre » nécessaire pour affronter cette situation exceptionnelle et ceci sous d'excellentes conditions financières grâce à sa notation « AAA » auprès des principales agences de notation.

Monsieur Gilles Roth insistant à connaître l'état exact de la **trésorerie**, Monsieur le Directeur du Trésor précise qu'en date de ce jour environ 1,5 milliards d'euros sont disponibles. Aujourd'hui, 350 millions d'euros seront versés. Il s'agit surtout de dépenses en relation avec les indemnités de chômage et des aides aux entreprises. L'intervenant souligne que cette situation change au jour le jour. Toujours est-il qu'une phase de dépenses exorbitantes s'annonce avec le versement de nombreuses subventions liées aux différents régimes d'aides instaurés.

Suite à une question supplémentaire de Monsieur Gilles Roth, Monsieur le Directeur du Trésor rassure que le paiement des traitements, salaires et pensions des fonctionnaires et employés publics, qui seront versés en fin de mois, est garanti.

Monsieur le Ministre des Finances intervient pour préciser que le montant mensuellement requis pour acquitter les obligations salariales de l'Etat, pensions incluses, est d'environ 300 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> Ledit emprunt à rembourser en mai « neutralisé »

<sup>2</sup> Etats de la zone euro ou qui entendent adhérer à cette zone monétaire.

Monsieur Laurent Mosar, qui salue le projet de loi présenté, remarque que l'impact final de la crise actuelle sur les finances publiques dépend également de la « exit strategy » que le Gouvernement adoptera en ce qui concerne les mesures de confinement et c'est à ce sujet **qu'une étude aurait été commanditée** par le Ministère des Finances auprès de la société de conseil privée McKinsey afin d'assister et de conseiller le Gouvernement dans l'évaluation de stratégies de sortie du confinement et leur effet sur les finances publiques. L'orateur soulève des questions relatives à une telle étude.

Monsieur le Ministre des Finances remarque qu'une telle commande n'existe pas. Il confirme qu'à l'heure actuelle le Gouvernement travaille intensément à sa stratégie à mettre en œuvre pour lever les mesures de confinement prises. Le prochain Conseil de Gouvernement sera consacré à cette stratégie, de sorte qu'il est prématuré de se prononcer à ce sujet.

Monsieur Laurent Mosar réagit en renvoyant à une réponse qu'aurait donné Monsieur le Premier Ministre lors d'une récente réunion jointe du Bureau et de la Conférence des Présidents, précisant qu'une telle étude aurait été commandée « par le Ministère des Finances respectivement le Ministère de l'Economie ».

Monsieur le Ministre de l'Economie explique que ladite société de conseil était « en contact » avec son ministère et non avec celui en charge des finances publiques. Cette société leur présentait des modèles de calcul ou d'évaluation, outils aidant à mesurer ou à analyser la vulnérabilité des différents secteurs économiques par rapport à des chocs tels qu'on les rencontre lors de crises économiques. A côté de cette analyse, pour laquelle aucune facture n'a été présentée, la société leur soumettait une offre visant à accompagner son ministère durant la crise. Cette offre n'a pas été acceptée. Aucun mandat pour une étude ou pour une collaboration avec cette société pour la mise en place d'une stratégie de sortie n'existe.

Suite à une question supplémentaire de Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre de l'Economie ajoute que pour élaborer ladite analyse initiale, la société McKinsey a contacté différentes instances du monde économique, notamment la Centrale des bilans, afin d'obtenir les données nécessaires, voire les différentes fédérations ou chambres professionnelles. L'orateur souligne que c'est le Gouvernement seul qui élaborera et décidera la stratégie de déconfinement à déployer.

\*

Pour son groupe politique, Monsieur Laurent Mosar enchaîne en proposant trois **amendements** dont deux visent à étendre le champ d'application du projet de loi.<sup>3</sup>

Monsieur le Président-Rapporteur note qu'un de ces amendements a une même visée que celui introduit par la sensibilité politique « Piraten »

---

<sup>3</sup> Il est renvoyé aux documents joints en annexe.

et invite par conséquent Monsieur Sven Clement à présenter son amendement de suite.<sup>4</sup>

Pour le Gouvernement, Monsieur le Ministre de l'Economie prend position par rapport aux amendements proposés :

#### *Amendement 1 (CSV)*

Cette proposition est non conforme au droit communautaire qui règle les aides d'Etat dans l'Union européenne et qui définit avec précision ce qui est à comprendre par une « entreprise en difficulté ». Une ouverture plus large de cette notion n'est ainsi pas possible. Les entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 sont exclues du cadre réglementaire temporaire en matière d'aides d'Etat de la Commission européenne.

Partant, Monsieur le Ministre recommande aux députés de renoncer à cet amendement.

Monsieur Laurent Mosar renvoie aux commerces sur le territoire de la Ville de Luxembourg qui étaient déjà en difficultés financières bien avant le déclenchement des mesures de confinement et ceci pour la seule raison du chantier du tramway. Il ne peut être question d'exclure désormais ces entreprises des régimes d'aides mis en place pour atténuer le choc de la crise de la pandémie, en raison, en fin de compte, de cette situation spécifique sur le territoire de la capitale. Indépendamment du texte européen, il y aurait alors lieu de mettre en place une aide spécifique pour les entreprises évoquées.

Monsieur le Ministre regrette cette situation, réitère toutefois, en d'autres termes, son renvoi aux critères fixés par le législateur européen qui sont sans équivoque à ce sujet : un lien de causalité doit exister entre les difficultés financières de l'entreprise et la pandémie. Pour ce qui est du chantier du tramway mis en avant, l'orateur rappelle que des indemnités pour les commerçants touchés par ce chantier ont été prévues. Il ajoute que ce chantier est loin d'être le seul en cours depuis des mois sur le sol de la capitale.

#### *Amendement 2 (CSV) et amendement 1 (Piraten)*

Toute une série de mesures d'aides ont été prises auxquelles peuvent recourir les « jeunes entreprises ». Il s'agit notamment d'aides directes et d'avances remboursables. Si elles emploient du personnel, elles peuvent également recourir à l'instrument du chômage partiel. Les régimes d'aides ont été adaptés par des mesures visant spécifiquement les « start ups » qui peuvent désormais bénéficier d'une aide jusqu'à hauteur de 70% de leur capital, au lieu de 50%, destinée à mettre en œuvre leur « business plan ». Le ministère a organisé des *webinars* pour expliquer aux startups quelles aides publiques leurs sont destinées. Un concours a, par ailleurs, été lancé (*StartupsVsCovid19*) qui prévoit le versement d'aides jusqu'à hauteur de 150 000 euros à des startups qui présentent des projets dans ce contexte. Le fait qu'une garantie d'Etat n'est pas prévue sur les prêts accordés par des établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020,

---

<sup>4</sup> Pour son exposé, il est renvoyé au texte de cet amendement joint au présent procès-verbal.

en faveur de jeunes entreprises en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19 ne signifie pas que ces entreprises sont d'office exclues de l'octroi de prêts bancaires supplémentaires.

Monsieur Laurent Mosar réagit pour insister sur l'amendement de son groupe politique. Accorder ledit appui étatique également à des entreprises nouvellement constituées (« à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ») et qui ne sont pas des startups (« jeunes entreprises innovantes ») lui semble utile dans cette phase conjoncturelle et pas contraire aux dispositions européennes.

Monsieur Sven Clement considère comme insuffisant ce que le Gouvernement propose actuellement en aides aux jeunes entreprises innovantes. Permettre aux startups le recours à des prêts garantis et non seulement à des aides directes, leur faciliterait l'accès aux prêts bancaires et de procéder au « scale up » de leur modèle commercial. L'intervenant maintient donc sa proposition d'amendement.

Un représentant du Ministère de l'Economie tient à préciser que l'augmentation décidée des aides directes de 50 à 70% du besoin de financement est bien plus favorable à une startup que d'autres mesures comme la prise de participations ou l'octroi de garanties. Ces aides directes ne sont, à la différence d'autres mesures évoquées, pas remboursables. De surcroît, les critères d'octroi de ces aides directes ont également été adaptés. Désormais, ces aides sont même accordées à des entreprises qui ne génèrent pratiquement aucun chiffre d'affaires. En plus, il y a lieu de savoir que la SNCI offre également un régime de garantie qui n'exclut pas les startups et jeunes entreprises. Cette garantie de la SNCI couvre jusqu'à 80 % du besoin de financement de l'entreprise et comporte également un élément d'aide réduisant la charge d'intérêts. En ce qui concerne ces aides publiques, il y a lieu de voir ce qui convient le mieux à la situation spécifique d'une entreprise. Le système de prêts garantis prévu par le présent projet de loi n'est pas un instrument d'aide qui convient au mieux aux besoins d'une startup.

### *Amendement 3 (CSV)*

Le troisième amendement se heurte également au cadre réglementaire européen. La notion du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire est définie par le droit européen. Le Luxembourg ne peut pas unilatéralement prévoir une autre définition.

Monsieur Laurent Mosar intervient pour expliquer que l'objectif de leur proposition d'amendement est identique au souhait exprimé par la Chambre de Commerce. Il y aurait lieu de préciser le libellé de cette disposition. Si l'ajout de la précision qu'il s'agit d'un chiffre d'affaires « hors taxes » n'est pas possible, il y aurait alors à préciser qu'il s'agit du chiffre d'affaires « toutes taxes incluses ».

Un représentant du Ministère signale que le texte européen définit ce chiffre d'affaires comme étant « hors taxes ».

Monsieur le Ministre de l'Economie note qu'une telle précision est donc superflue et suggère que cette indication soit donnée dans la convention respective à signer avec les instituts financiers.

\*

Monsieur Sven Clement soulevant des questions quant à **l'emprunt public autorisé** sur base de l'article 7, Monsieur le Ministre des Finances tient à souligner que le Gouvernement n'a rien à cacher : l'autorisation pour lever ledit emprunt supplémentaire jusqu'à une hauteur maximale de 3 milliards d'euros est uniquement liée aux besoins financiers générés par les différents régimes de secours, non seulement en faveur des entreprises. Il rappelle que l'Etat se trouve confronté à une situation exceptionnelle et que durant les sept dernières années le Gouvernement a financé trois quarts de ses investissements par l'intermédiaire des recettes courantes de l'Etat. Seulement un quart de ces investissements publics ont été financés en recourant à l'emprunt. Cette politique de financement des années passées explique la « réserve d'emprunts » d'un ordre de grandeur de 3,2 milliards d'euros que le Gouvernement n'a pas usé. Il confirme que les autorisations obtenues pour lever ladite somme sont encore valables et souligne que le Gouvernement n'a actuellement point l'intention de recourir à ces autorisations.

L'autorisation d'emprunter prévue dans le présent projet de loi est d'une toute autre nature et cette façon de procéder est transparente. Ces milliards ne sont pas requis pour des investissements publics. Il s'agit de pouvoir financer des dépenses supplémentaires liées à la gestion de la crise actuelle comme notamment le paiement du chômage partiel ou le congé pour raisons familiales.

L'orateur renvoie à ses précisions initiales quant à la hauteur de l'endettement public par rapport au PIB du Grand-Duché, une fois ladite marge autorisant des emprunts supplémentaires épuisée (quelque 24 à 25% du PIB).

Monsieur Léon Gloden s'interrogeant s'il ne faudrait pas préciser dans le dispositif la **forme que prend la garantie** de l'Etat, Monsieur le Ministre des Finances souligne qu'il ne s'agit pas d'une garantie à première demande et que le dispositif est suffisamment clair à ce sujet. L'orateur renvoie à l'article 3, paragraphe 7. Ce n'est qu'une fois que toutes les autres voies ont été épuisées, que les établissements de crédit peuvent demander la mise en jeu de la garantie d'Etat. C'est alors que l'Etat est subrogé dans les droits de l'établissement de crédit.

Suite à une question afférente de Monsieur Guy Arendt, il est précisé que le **taux d'intérêt** applicable en vertu de l'article 8, paragraphe 2 (initial) du projet de loi est le taux d'intérêt légal normal.

Notant que la majorité gouvernementale entend suivre la proposition du Conseil d'Etat et supprimer le paragraphe 3 de l'article 7 du projet de loi initial, Monsieur Claude Wiseler insiste à ce que ces **précisions concernant l'emploi des fonds levés** soient fournies dans le rapport de la commission, soit au niveau du commentaire de cet article, soit dans l'exposé de l'objet du futur dispositif légal. Monsieur le Ministre remarque que rien ne s'oppose à donner ces précisions au sein du rapport de la commission. Un ajustement du commentaire de cet article

s'impose de toute manière et l'orateur renvoie à la compétence de Monsieur le Président-Rapporteur.

Répondant à Monsieur Claude Wiseler, Monsieur le Ministre des Finances rappelle que l'Etat signera une convention avec les établissements de crédit. Dans cette convention, il sera précisé que les banques devront indiquer aux entreprises les **autres instruments de financement** qui existent et qui sont peut-être mieux adaptés à leur situation spécifique que ce soit par l'intermédiaire de la SNCI, de l'Office du Ducroire, de la Banque européenne d'investissement ou bien d'autres régimes d'aides à venir.

En réponse à une question de Monsieur Claude Wiseler concernant la **suppression de la lettre c) de l'article 2, point 1°**, un représentant du Ministère de l'Economie explique que l'intention des auteurs en ajoutant cette lettre au texte gouvernemental était de souligner que les sociétés coopératives du domaine agricole et viticole, pour leurs activités commerciales, sont également couvertes par ce régime de garantie. Le fait de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer la lettre c) ne change rien à cette possibilité. Pour leurs activités commerciales, ces sociétés disposent en général d'une autorisation d'établissement et sont donc déjà couvertes par les lettres a) et b) de cette définition. Il est rappelé que toute une série de régimes d'aides gérés par le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural sont à disposition de ce secteur.

Monsieur Marc Baum signale l'accord de principe de sa sensibilité politique tant pour ce régime de garantie que pour la levée d'un emprunt public supplémentaire et tient à relever que les chambres professionnelles (Commerce et Métiers) saluent de manière « euphorique » cette initiative législative. L'orateur enchaîne avec une série de questions également techniques, concernant entre autres le rôle attribué aux banques dans le cadre de la mise en œuvre de ce régime de garantie et l'éligibilité de groupes d'entreprises internationaux.

Monsieur le Ministre des Finances remarque qu'il fera parvenir à la Commission des Finances et du Budget **la convention-type** qui aura été négociée avec les établissements de la place financière. Il précise que son ministère est actuellement en dialogue avec l'ABBL et six établissements de crédit. Le **choix de ces banques** s'explique par la réalité sur le terrain. Il s'agit précisément de ces établissements qui, au Luxembourg, accordent des prêts à des entreprises. Ce choix ne signifie nullement que d'autres établissements de crédit soient exclus. Toute autre banque intéressée est la bienvenue, car accroissant l'efficacité de ce régime de garantie.

Quant au **contrôle étatique**, Monsieur le Ministre des Finances répond que le Gouvernement s'est inspiré de pareils régimes instaurés à l'étranger qui accordent également un rôle clef aux établissements de crédit dans la mise en œuvre des régimes de garantie. Ce régime et sa conception ne sont pas une invention du Gouvernement. Cette participation active du secteur bancaire est une condition déterminante pour le succès de ce régime. Il est en effet difficilement imaginable que l'Etat lui-même examine, dans une crise d'une telle envergure, au cas

par cas, chaque demande introduite. L'administration publique ne dispose tout simplement pas des ressources nécessaires pour assurer un traitement tant soit peu diligent de cette masse de dossiers. De surcroît, l'Etat ne connaît pas en détail ces différentes entreprises. Cette connaissance des cas particuliers se situe au sein de l'établissement de crédit respectif de l'entreprise. L'orateur énumère les nombreux critères et valeurs à évaluer avant de prendre la décision d'octroi. Cette tâche est précisément le travail journalier de ces instituts financiers. Faire confiance à ces acteurs qui connaissent au mieux la situation financière des entreprises, est la meilleure garantie pour l'Etat en ce qui concerne l'octroi de prêts garantis. Déjà maintenant les banques assument un rôle très actif dans le soutien de l'économie nationale dans cette crise en faisant preuve d'une large souplesse quant à l'octroi de moratoires aux entreprises – quelque 7 000, particuliers et sociétés inclus, jusqu'à ce jour. Ce rôle actif accordé aux banques est un des principaux avantages de ce régime de garantie en ce qu'il permet d'être quasi immédiatement opérationnel, une fois ce projet de loi voté.

Pour ce qui est du **ciblage** de ce régime de garanties aux entreprises effectivement actives sur le territoire national, Monsieur le Ministre des Finances donne à considérer que cette préoccupation présidait également à l'écriture de ce dispositif. C'est la raison pour laquelle des sociétés de participation financière ont été explicitement exclues.

\*

#### *Vote sur les amendements parlementaires proposés*

Monsieur le Président-Rapporteur propose de procéder au vote par appel nominal des amendements proposés. Il est précisé que ce vote concerne uniquement les membres de la Commission des Finances et du Budget.

Monsieur Laurent Mosar intervient pour insister que son groupe politique maintiendra également sa première proposition d'amendement. L'intervenant estime que leur proposition n'est pas contraire au droit communautaire : il s'agit d'entreprises déterminées dans une situation tout à fait spécifique, de sorte qu'une telle exception pourrait être parfaitement argumentée auprès de la Commission européenne et être comprise et acceptée par les instances européennes. Monsieur Mosar ajoute qu'il n'a pas entendu une proposition concrète de la part des représentants du Gouvernement à résoudre cette « situation d'injustice » par l'intermédiaire d'un autre dispositif. Partant, son groupe insiste sur un vote également sur cette première proposition.

Monsieur le Ministre de l'Economie réitère ses propos initiaux à ce sujet. L'orateur souligne que le texte européen est sans équivoque et ne permet pas de telles exceptions. Il donne à considérer que Monsieur Laurent Mosar est membre du collège échevinal de la capitale. En tant que responsable politique, c'est à ce niveau qu'il peut concrètement mettre en œuvre des mesures pour ces commerces. Renvoyant au quartier de la Gare, Monsieur le Ministre ajoute que ces commerces souffrent également de nombreux autres chantiers lancés par le collège échevinal de la Ville de Luxembourg et non seulement de celui du tramway.

Madame Simone Beissel réplique que c'est elle qui est responsable des chantiers de la capitale et insiste à savoir de quels autres chantiers il s'agit précisément dont souffriraient également les commerces. L'intervenante souligne que le collège échevinal a mis en place toute une série de mesures pour appuyer le commerce local notamment du quartier de la Gare. Elle dit comprendre les contraintes du cadre légal communautaire, raison pour laquelle elle tient à savoir quand et dans quelle envergure le Gouvernement envisage de soutenir les entreprises touchées par le chantier du tramway.

Monsieur le Ministre de l'Economie se limite à prendre acte de cette dernière intervention.

*Amendements 1 et 2 (CSV)*

Les amendements proposés sont rejetés par les voix de la majorité parlementaire des membres présents ou représentés de la Commission des Finances et du Budget.

*Amendement 3 (CSV)*

Monsieur Laurent Mosar propose que son groupe politique renonce à cet amendement, s'il obtient confirmation de Monsieur le Président-Rapporteur qu'il apporte les précisions obtenues à ce sujet dans son rapport. Monsieur Mosar obtient cette confirmation. La proposition d'amendement n'est pas soumise au vote.

*Amendement (Piraten)*

L'amendement proposé est rejeté par les voix de la majorité parlementaire.

\*\*\*

Luxembourg, le 7 septembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,  
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la  
Protection des consommateurs et de l'Espace,  
Claude Haagen

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

Annexes :

- 1) *Trois propositions d'amendement du groupe politique CSV, 2 pp. ;*
- 2) *Une proposition d'amendement de la sensibilité politique « Piraten », 1 p..*

**PROJET DE LOI N°7545**

**visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise  
dans le cadre de la pandémie Covid-19**

**Groupe politique CSV**

**Dépôt :**

---

**AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES****Amendement 1<sup>er</sup>**

Le point 3° du paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est complété comme suit :

« 3° les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficultés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ne sont pas visées les entreprises qui ont bénéficié d'une indemnisation en application du règlement interne qui définit les principes régissant le fonctionnement et les attributions du Comité d'indemnisation pour les travaux de la ligne de tramway de Luxexpo à Luxembourg-Gare institué par décision du 14 septembre 2017 du Conseil d'administration de Luxtram S.A. »

**Commentaire de l'amendement**

La paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> énumère les entreprises et les aides qui sont exclues du champ d'application des mesures prévues par le projet de loi sous rubrique. Sont notamment exclues les entreprises qui connaissent des difficultés avant la pandémie actuelle et plus précisément avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'amendement proposé inclut cependant formellement parmi les bénéficiaires des dispositions du présent projet de loi certaines entreprises qui ont connu des difficultés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et qui relèvent d'un fait extérieur grave et déterminant. Il s'agit d'entreprises se situant le long du tronçon du tramway et dont les difficultés financières ont un lien de causalité direct et immédiat avec le chantier de la ligne de tramway. L'objet de l'amendement proposé est d'éviter de « punir » ces entreprises qui doivent subir les conséquences néfastes à la fois de la construction du tramway et du confinement et de la fermeture de nombreux commerces et entreprises, en leur permettant de profiter des aides prévues par le présent projet de loi.

**Amendement 2**

L'alinéa 2 du paragraphe (3) de l'article 3 est modifié comme suit :

« Pour les jeunes entreprises créées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

### **Commentaire de l'article**

L'amendement sous rubrique entend tenir compte des critiques de la Chambre de Commerce telles que formulées dans son avis du 31 mars 2020, et que le soussigné partage totalement. La Chambre de Commerce a souligné tout d'abord l'absence de clarté concernant les garanties qui peuvent être offertes aux jeunes entreprises, alors que le projet de loi se réfère tantôt aux entreprises qui peuvent faire état d'un CDA en 2019 (alinéa 1) , tantôt aux entreprises innovantes (alinéa 2).

La Chambre de Commerce donne par ailleurs à considérer que la notion de « jeunes entreprises innovantes » reste aussi à clarifier, dans la mesure où il s'agit d'identifier le document de référence qui est acceptable au vue de vérifier la masse salariale.

Il est dès lors proposé de remplacer d'une part, la notion de « jeunes entreprises innovantes » par celle de « jeunes entreprises ». Il s'agit d'entreprises ayant démarré récemment leur activité, et plus particulièrement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Une telle référence a le mérite d'être claire et de préciser le champ d'application de l'article 3. A noter qu'en France , qui dispose d'un dispositif analogue, le plafond du prêt garanti par l'Etat est le même pour les entreprises nouvellement créées (1<sup>er</sup> janvier 2019) ou innovantes. Or, une entreprise innovante est souvent une jeune entreprise dont la date de création est assez récente.

### **Amendement 3**

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe (3) de l'article 3 est modifié comme suit :

« (3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires hors taxes de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut la dernière année disponible. »

### **Commentaire de l'article**

L'amendement sous rubrique entend tenir compte des critiques de la Chambre de Commerce qui s'est demandée, si le montant maximal des prêts éligibles à la garantie représente jusqu'à 25% du CDA de l'entreprise HT ou non . Il est proposé de compléter l'alinéa 1 du paragraphe (3) de l'article 3 est de préciser qu'il s'agit d'un montant hors taxes. A noter que l'arrêté du 23 mars 2020, qui a introduit des dispositions analogues en France , vise le CDA hors taxes.

## **7545 – Projet de loi visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19**

### **Amendement 1**

L'article 3 paragraphe (3) est libellé comme suit :

« (3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25% du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire constaté sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour l'exercice fiscal 2018 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2018, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité. »

### **Commentaire de l'amendement**

L'option de pouvoir estimer le coût salarial est élargie aux jeunes entreprises innovantes qui existent moins que 2 ans afin de permettre aux jeunes start-ups en phase de développement de pouvoir faire valoir les coûts prévus dans leur business plan au lieu de coûts moins élevés.

En conséquence l'année de référence est portée à l'année 2018 pour les cas où des comptes annuels pour un exercice fiscal plus récent ne seraient pas disponibles.

# Document écrit de dépôt



## Motion

Dépôt : Lydie Polfer (DP)

Laurent Mosar (CSV)

17 avril 2020

PL 7545

La Chambre des Députés,

- Constatant les difficultés rencontrées par un nombre considérable d'entreprises dans le cadre de la pandémie COVID-19 ;
- Saluant dans ce contexte la mise en place d'un programme de stabilisation en faveur de l'économie luxembourgeoise à hauteur de 8,8 milliards d'euros ;
- Reconnaisant l'effort global déployé par le Gouvernement visant à soutenir les entreprises à brève échéance et sans entrave administrative démesurée ;
- Notant que certaines entreprises et PME ont déjà rencontré des difficultés financières avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 en raison de facteurs exogènes à leur activité, dont, entre autres, des pertes liées à des travaux d'aménagement et d'urbanisation ou à des chantiers d'envergure;
- Considérant que la situation de ces entreprises s'est encore aggravée par les effets de la flambée du COVID-19 ;
- Tenant compte de la marge offerte par le cadre européen et notamment le paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité relatif à la définition d'une « entreprise en difficulté »,

### Invite le Gouvernement

- à analyser le nombre d'entreprises tombant sous la définition précitée et pour lesquelles il existe un lien de causalité direct avec des chantiers d'infrastructure ;
- à examiner, dans le respect de la législation européenne, les pistes potentielles permettant à l'État de proposer aux entreprises visées par cette motion des aides supplémentaires à celles déjà existantes.

  
Marc Baum

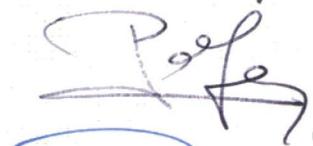
L MOSAR



C. Haagen

  
J. Lorsche

L. Polfer





R. REDING

  
Sven CLEMENT

7545



## **Loi du 18 avril 2020 visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la pandémie Covid-19.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des députés ;

Vu la décision de la Chambre des députés du 18 avril 2020 et celle du Conseil d'État du 18 avril 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

### **Chapitre I. - Aide sous forme de garantie sur les prêts contractés par les entreprises auprès des établissements de crédit**

#### **Art.1<sup>er</sup>. Champ d'application**

(1) L'État met en place un régime de garantie sur les prêts accordés par les établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19, selon les conditions définies par la présente loi.

(2) Sont exclues du champ d'application du présent chapitre les entreprises et aides suivantes :

1° les sociétés dont l'activité principale consiste dans la promotion, la détention, la location et le négoce d'immeubles ;

2° les sociétés dont l'activité principale est la détention de participations dans d'autres sociétés ;

3° les aides en faveur des entreprises qui étaient en difficulté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 conformément au paragraphe 18, article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

4° Les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, sont exclues du bénéfice de la présente loi pendant une durée de trois années à compter de la date de ce jugement.

#### **Art. 2. Définitions**

Aux fins du présent chapitre, on entend par :

1° « entreprise » : a) l'entreprise commerciale, artisanale ou industrielle disposant d'une autorisation d'établissement délivrée en application de loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ;

b) la personne physique ou morale établie au Luxembourg qui exerce à titre principal et d'une façon indépendante une des activités visées à l'article 91, alinéa 1<sup>er</sup>, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

2° « établissement de crédit » : tout établissement de crédit de droit luxembourgeois au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 12 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;

- 3° « grande entreprise » : toute entreprise ne remplissant pas les critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité ;
- 4° « moyenne entreprise » : toute entreprise qui occupe moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité ;
- 5° « petite entreprise » : toute entreprise répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité ;
- 6° « prêt » : toute ligne de crédit, crédit d'investissement ou facilité de caisse ;

### **Art. 3. Critère d'éligibilité et modalités de la garantie**

(1) L'État accorde une garantie sur les prêts accordés par des établissements de crédit, entre le 18 mars 2020 et le 31 décembre 2020, en faveur des entreprises qui se trouvent en difficulté financière temporaire suite à la pandémie du Covid-19, selon les conditions définies ci-dessous.

(2) La garantie porte sur des prêts ayant une durée maximale de six années.

(3) Le montant maximal des prêts éligibles à la garantie pourra représenter jusqu'à 25 % du chiffre d'affaires de l'entreprise bénéficiaire réalisé sur l'année 2019, ou, à défaut, la dernière année disponible.

Pour les jeunes entreprises innovantes, telles que définies à l'article 8 de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, le montant maximal des prêts éligibles ne peut dépasser le double du coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire, y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants, pour l'exercice fiscal 2019 ou pour le dernier exercice fiscal disponible. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2019, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité.

(4) Le contrat de prêt doit prévoir que son remboursement soit immédiatement exigible en cas de détection, postérieurement à l'octroi du prêt, du non-respect du cahier des charges constituées de l'ensemble des conditions visées dans le présent chapitre, notamment en raison de la fourniture, par l'emprunteur, d'une information intentionnellement erronée à l'établissement de crédit ou à la Trésorerie de l'État.

(5) La garantie de l'État couvre un pourcentage du montant du capital, intérêts et accessoires restant dus de la créance jusqu'à échéance de son terme, sauf à ce qu'elle soit appelée avant lors d'un événement de crédit. Ce pourcentage est fixé à 85 % de la part du montant des prêts éligibles pendant toute la période de contrat du prêt, sous réserve que les pertes soient réparties proportionnellement et sous les mêmes conditions entre l'État et l'établissement de crédit.

(6) Si le montant du prêt diminue au fil du temps, le montant de la garantie doit diminuer proportionnellement.

(7) Le montant indemnisable, auquel s'applique la quotité garantie pour déterminer les sommes dues par l'État au titre de sa garantie, correspond à la perte constatée, le cas échéant, postérieurement à l'exercice par l'établissement de crédit de toutes les voies de droit amiables et éventuellement judiciaires, dans la mesure où elles auront pu normalement s'exercer, et à défaut, l'assignation auprès de la juridiction compétente en vue de l'ouverture d'une procédure collective, faisant suite à un événement de crédit.

(8) Pour le calcul de ce montant indemnisable :

1° dans le cadre d'une restructuration, dans un cadre judiciaire ou amiable, de la créance garantie donnant lieu à une perte actuarielle, il est tenu compte, le cas échéant, de la valeur des créances détenues par l'établissement de crédit postérieurement à la restructuration de la créance ;

2° dans le cadre d'une procédure collective, le montant indemnisable est calculé à la clôture de ladite procédure en déduisant les sommes recouvrées par l'établissement de crédit.

En cas de survenance d'un événement de crédit dans les deux mois suivant le décaissement du prêt, la garantie de l'État ne peut pas être mise en jeu.

(9) La garantie est rémunérée selon un barème qui dépend de la taille de l'entreprise et de la maturité du prêt qu'elle couvre.

Pour les petites et moyennes entreprises, la prime de garantie est fixée à :

- 1° 25 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 50 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 100 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Pour les grandes entreprises, la prime de garanties est fixée à :

- 1° 50 points de base pour une maturité maximale d'un an ;
- 2° 100 points de base pour une maturité maximale de trois ans ;
- 3° 200 points de base pour une maturité maximale de six ans.

Les commissions de garantie, supportées par l'emprunteur, sont perçues pour la quotité garantie par la Trésorerie de l'État auprès de l'établissement prêteur, une première fois à l'octroi de la garantie, et en une seconde fois, le cas échéant, lors de l'exercice par l'emprunteur d'une éventuelle clause permettant d'amortir le prêt sur une période additionnelle calculée en nombre d'années, dans la limite d'une durée totale de six ans.

(10) L'établissement de crédit doit démontrer, en cas de demande de mise en jeu de la garantie, qu'après l'octroi du prêt couvert par cette garantie, le niveau des concours qu'il détenait vis-à-vis de l'emprunteur était supérieur au niveau des concours qu'il apportait à ce dernier à la date du 18 mars 2020, corrigé des réductions intervenues entre ces deux dates et résultant de l'échéancier contractuel antérieur au 18 mars 2020 ou d'une décision de l'emprunteur.

#### **Art. 4. Modalités d'octroi**

(1) L'établissement de crédit qui souhaite faire bénéficier un prêt de la garantie de l'État notifie à la Trésorerie de l'État, l'octroi de ce crédit prêt via un système unique dédié que met à disposition de l'établissement de crédit la Trésorerie de l'État dans le cadre d'une convention à conclure entre ces derniers.

(2) Pour les besoins de cette notification, les établissements de crédit, dans les conditions particulières relatives aux prêts qui bénéficient de la garantie de l'État, peuvent demander une dérogation à l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

(3) Les établissements de crédit ont l'obligation d'informer au préalable les entreprises auxquelles ils accordent des prêts du traitement des données à caractère personnel les concernant qui sera opéré par la Trésorerie de l'État dans le cadre de la présente loi et sont tenus de recueillir à cet effet l'accord exprès des entreprises concernées.

(4) Dans le cas où la Trésorerie de l'État reçoit une notification de plusieurs prêts consentis à une même entreprise, la garantie de l'État est acquise dans l'ordre chronologique d'octroi de ces prêts, et dans la limite que leur montant cumulé reste inférieur au montant maximal des crédits éligibles à la garantie visé à l'article 3.

(5) La garantie prévue par la présente loi ne peut pas être cumulée pour le même prêt avec d'autres mesures de garantie accordées par l'État, y compris celles tombant sous le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

#### **Art. 5. Transparence**

Toute aide individuelle octroyée sur base du présent chapitre est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard douze mois après son octroi et conformément à l'annexe III du règlement (UE) n° 651/2014 précité.

#### **Art. 6. Dispositions financières et budgétaires**

(1) Le budget total des garanties prévues à l'article 3 ne peut dépasser 2,5 milliards d'euros.

(2) Le ministre ayant le Trésor dans ses attributions est autorisé à émettre au cours de l'année 2020 ou des années subséquentes, un ou plusieurs emprunts pour un montant global de 3 milliards d'euros.

(3) L'article 5 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'État, ne s'applique pas aux recettes provenant de l'émission d'un emprunt au titre du présent article.

**Art. 7. Sanctions et restitution**

(1) L'entreprise bénéficiaire doit restituer l'aide prévue à l'article 3 lorsqu'après son octroi, une incompatibilité avec la présente loi ou la décision de la Commission déclarant compatible avec le marché intérieur le présent régime d'aide est constatée.

(2) La restitution implique le remboursement immédiat du prêt, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi, avant l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la date de la décision de restitution, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

(3) Seule la Trésorerie de l'État peut constater les faits entraînant la perte des aides prévues à l'article 3.

**Art. 8. Disposition pénale**

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par le présent chapitre sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, sans préjudice de la restitution des avantages et de la décision d'exclusion prévues à l'article 8.

**Chapitre II. - Disposition finale****Art. 9. Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de l'Économie,*  
**Franz Fayot**

Château de Berg, le 18 avril 2020.  
**Henri**

*Le Ministre des Finances,*  
**Pierre Gramegna**

---

Doc. parl. 7545 ; sess. ord. 2019-2020.

---

