



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7930

Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

Date de dépôt : 13-12-2021

Date de l'avis du Conseil d'État : 30-06-2022

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

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
13-12-2021	Déposé	7930/00	<u>5</u>
31-03-2022	Avis de la Chambre de Commerce (23.3.2022)	7930/01	<u>24</u>
30-06-2022	Avis du Conseil d'État (30.6.2022)	7930/02	<u>29</u>
30-03-2023	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace	7930/03	<u>38</u>
16-05-2023	Avis complémentaire du Conseil d'État (16.5.2023)	7930/04	<u>55</u>
25-05-2023	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (23.5.2023)	7930/05	<u>58</u>
16-06-2023	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Rapporteur(s) : Madame Francine Closerer	7930/06	<u>61</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7930	<u>78</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7930	<u>89</u>
04-07-2023	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (04-07-2023) Evacué par dispense du second vote (04-07-2023)	7930/07	<u>92</u>
15-06-2023	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (18) de la reunion du 15 juin 2023	18	<u>95</u>
25-05-2023	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (17) de la reunion du 25 mai 2023	17	<u>104</u>
02-03-2023	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (10) de la reunion du 2 mars 2023	10	<u>110</u>
11-07-2023	Publié au Mémorial A n°372 en page 1	7930	<u>128</u>

Résumé

Résumé du projet de loi N° 7930

Depuis quelques années, les Etats membres de l'Union européenne, généralement avec l'appui de la Commission européenne, prennent l'initiative de lancer des projets importants d'intérêt européen commun, ci-après PIIEC, dans des filières stratégiques, comme celles de la microélectronique et des batteries.

Ces projets de grande envergure regroupent des entreprises et des financements provenant de différents Etats membres. Leur objectif est double :

- rattraper le retard technologique que l'Union européenne accuse dans certains domaines en renforçant les chaînes de valeur perçues comme stratégiques ;
- atteindre des objectifs européens communs ambitieux, figurant par exemple dans le Pacte vert pour l'Europe, la stratégie numérique, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe ou encore « Next Generation EU ».

Compte tenu des initiatives actuelles – comme celles portant sur l'infrastructure et les services *cloud* de nouvelle génération ou encore sur l'hydrogène – et à venir, le Luxembourg veut se donner un cadre légal qui lui permet de soutenir des entreprises nationales participant à un PIIEC.

Si seule la Commission européenne décide *in fine* si le projet individuel porté par une entreprise luxembourgeoise contribue à la réalisation du PIIEC, le présent projet de loi vise, d'une part, à identifier les meilleurs projets grâce à un appel à projets thématiques qui est ouvert à l'ensemble des acteurs établis sur le territoire national et, d'autre part, à cofinancer ceux-ci.

*

7930/00

N° 7930

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

*(Dépôt: le 13.12.2021)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.12.2021).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	8
5) Fiche financière	14
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

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

Arrêtons:

Article unique. Notre Ministre de l'Économie est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun.

Palais de Luxembourg, le 8 décembre 2021

Le Ministre de l'Économie,
Franz FAYOT

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Si le traité de Rome de 1957 prévoyait déjà la possibilité d'accorder une aide visant à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun (ci-après dénommé un « PIIEC »), les Etats membres ont rarement eu recours à cet instrument. Ce n'est que depuis quelques années que les Etats membres, généralement avec l'appui de la Commission européenne, prennent l'initiative de lancer des PIIECs dans des domaines stratégiques, comme par exemple ceux de la microélectronique et des batteries.

En regroupant des entreprises et des financements provenant de différents Etats membres autour d'un projet de grande envergure, l'objectif des PIIECs est double. D'une part, ils permettent de rattraper le retard technologique que l'Union européenne accuse dans certains domaines en renforçant les chaînes de valeur perçues comme stratégiques. D'autre part, ils permettent d'atteindre les objectifs européens communs ambitieux qui figurent notamment dans le pacte vert pour l'Europe, la stratégie numérique, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe ou encore « Next Generation EU ».

Les PIIECs se caractérisent par ailleurs par le fait qu'ils visent à faire profiter l'ensemble de l'Union européenne des connaissances et du savoir-faire acquis lors de leur mise en œuvre et entraîner des répercussions positives en termes de croissance durable, d'emplois et de compétitivité pour l'économie et la société de l'Union.

Compte tenu des initiatives actuelles – comme celles portant sur l'infrastructure et les services cloud de la nouvelle génération ou encore sur l'hydrogène – et à venir, le Luxembourg veut se donner un cadre légal lui permettant de soutenir des entreprises nationales participant à un PIIEC. Si seule la Commission européenne décide *in fine* si le projet individuel porté par une entreprise luxembourgeoise contribue à la réalisation du PIIEC, le présent projet de loi vise à identifier les meilleurs projets grâce à un appel à projets thématique qui est ouvert à l'ensemble des acteurs établis sur le territoire national et à cofinancer ceux-ci. Les entreprises luxembourgeoises ainsi sélectionnées sont amenées à collaborer avec les entreprises sélectionnées par d'autres Etats membres afin d'atteindre les objectifs fixés.

Il importe enfin de souligner que le projet de loi s'inspire fortement de la Communication n° 2014/C 188/02 de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun »¹ et des documents et discussions relatifs à sa révision qui devrait être finalisée d'ici la fin de l'année 2021. C'est en effet sur base de ces critères que la Commission européenne décide si le projet en question se qualifie de PIIEC et si son financement est compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vertu duquel les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

Etant donné les initiatives PIIEC en cours et nécessitant l'octroi d'une éventuelle aide en faveur d'une ou de plusieurs entreprises luxembourgeoises au courant du premier semestre 2022, il est primordial que le Luxembourg se munisse rapidement d'une base légale.

*

1 JO C188/4 du 20 juin 2014.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1. Objet et champ d'application

(1) Les ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après dénommée un « PIIEC ».

Sauf si un nombre inférieur est justifié, l'aide ne peut être octroyée qu'à condition que le PIIEC associe au moins quatre Etats membres de l'Union européenne dont le Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Est exclu l'octroi d'aides :

- a. en faveur d'entreprises en difficulté. On entend par « entreprise en difficulté » une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes :
 - i. s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société à responsabilité limitée » notamment les types d'entreprises mentionnés à l'annexe I de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil et le « capital social » comprend, le cas échéant, les primes d'émission ;
 - ii. s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société » en particulier les types de sociétés mentionnés à l'annexe II de la directive 2013/34/UE ;
 - iii. lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ;
 - iv. dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 1. le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 2. le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'indicateur bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), est inférieur à 1,0 ;
- b. en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur ;
- c. qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union, en particulier :
 - i. lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'Etat membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit Etat membre ;
 - ii. lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national ;
 - iii. lorsque la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres Etats membres est limitée.

Art. 2. Définitions

- 1° « avance récupérable » : un prêt en faveur d'un projet individuel versé en une ou plusieurs tranches et dont les conditions de remboursement dépendent de l'issue dudit projet ;
- 2° « début des travaux » : soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux ;

- 3° « déficit de financement » : différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus ;
- 4° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique ou de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 5° « étude de faisabilité » : l'évaluation et l'analyse du potentiel d'un projet individuel, qui visent à soutenir le processus décisionnel en révélant de façon objective et rationnelle les forces et les faiblesses dudit projet, ainsi que les perspectives et les menaces qu'il suppose, et qui précisent les ressources nécessaires pour le mener à bien et en évaluent, en définitive, les chances de succès ;
- 6° « fin du projet » : la fin des travaux liés au projet individuel, y compris le premier déploiement industriel ;
- 7° « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet individuel avant impôts ou autres prélèvements ;
- 8° « PIIEC » : un PIIEC au sens de la présente loi peut s'entendre comme :
- d'une part, un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis ;
 - d'autre part, un projet intégré, c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen ;
- 9° « projet individuel » : un projet individuel au sens de la présente loi fait partie d'un PIIEC ;
- 10° « rapport technique » : un rapport expliquant l'état d'avancement du projet individuel, d'un point de vue technique, financier et temporel, par rapport au projet individuel tel que défini au moment de l'octroi de l'aide, et le cas échéant, les justifications pour les divergences accusées ;
- 11° « PME » : 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 ;
- 12° « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre de la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux couverts par le PIIEC ;
- 13° « recherche-développement-innovation (RDI) » toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation.

Art. 3. Conditions d'éligibilité

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à un ou plusieurs objectifs ou stratégies européens communs et avoir une incidence notable sur la croissance durable, en relevant des défis sociétaux ou en créant de la valeur dans l'Union européenne ;
- 2° démontrer qu'il est conçu pour pallier à des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne pourraient pas être résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par la ou les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ;
- 6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC comprenant une composante RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(3) Le projet individuel et le PIIEC comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.

(4) Le projet individuel et le PIIEC dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes 3 ou 4, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union en matière, respectivement, d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment mais pas exclusivement à ces secteurs particuliers.

(5) Dans la mesure du possible, le PIIEC implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participations d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents États membres de l'Union européenne.

Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

(1) Le montant maximal de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel déterminé par rapport aux coûts admissibles. L'intensité de l'aide peut s'élever jusqu'à 100% des coûts admissibles.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

- a) études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet individuel ;
- b) coûts des instruments et du matériel, installations et véhicules de transport compris, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet individuel, seuls les coûts

d'amortissement correspondant à la durée du projet individuel, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles ;

- c) coûts d'acquisition ou de construction des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière *ex ante* ou *ex post* ;
- d) coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet individuel ;
- e) coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels. Coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
- f) coûts de personnel et d'administration directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet individuel d'infrastructure ;
- g) en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
- h) D'autres coûts peuvent être acceptés si cela se justifie et s'ils sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point g).

Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée de nouvelles activités qu'il n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés.

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6.

Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- a) le nom et la taille de l'entreprise ;
- b) les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- c) une description du projet individuel et des éléments spécifiques en fonction de la nature du projet individuel, y compris la façon dont il contribue aux objectifs du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
- d) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet individuel ;
- e) une liste des coûts du projet individuel ;

- f) le déficit de financement du projet individuel ;
- g) la forme de l'aide demandée et le montant de l'aide nécessaire pour le projet individuel ;
- h) le montant du co-financement du projet individuel ;
- i) une description du scénario contrefactuel probable.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel et son effet incitatif.

(2) L'aide peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement.

(3) L'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. Les ministres publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne en indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital.

Art. 8. Versement de l'aide et suivi du projet individuel

(1) La subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, un ou plusieurs acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure des coûts encourus en vue desquels l'aide a été octroyée.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

(2) Les demandes de paiement de l'aide sont à introduire auprès des ministres au plus tard douze mois après la fin du projet individuel. Chaque demande de paiement doit être accompagnée des factures liées aux coûts admissibles ainsi que des preuves de paiement afférentes ou d'un rapport audité par un expert-comptable. Le dernier paiement représentant au moins vingt pour cent du montant total de l'aide accordée ne sera versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

(3) L'entreprise bénéficiaire doit soumettre aux ministres un rapport technique tous les six mois à partir du début du projet individuel ainsi qu'un rapport technique final douze mois après la fin du projet individuel.

(4) Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel, les entreprises bénéficiaires sont tenues d'autoriser la visite de leurs locaux par les délégués des ministres et de leur fournir toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(5) Sur demande des ministres, l'entreprise bénéficiaire fournit tout élément permettant l'évaluation ex post du projet individuel.

Art. 9. Transparence

Toute aide individuelle supérieure à 500 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi.

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide.

Art. 10. Règle de cumul

L'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne.

Art. 11. Restitution de l'aide

(1) Sauf cas de force majeure, l'entreprise bénéficiaire perd le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :

- 1° constatation, après l'octroi de l'aide, d'une non-conformité à la présente loi ;
- 2° modification fondamentale des objectifs et des méthodes du projet individuel ;
- 3° abandon ou cession à des tiers de tout ou partie du projet individuel avant la fin du projet individuel ;
- 4° aliénation ou utilisation non conforme aux fins et conditions convenues avec l'Etat des investissements en vue desquels l'aide a été accordée avant la fin du projet individuel ;

(2) L'entreprise bénéficiaire perd également le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :

- 1° fourniture d'informations ou de renseignements sciemment incomplets ou inexacts ;
- 2° gestion du projet individuel impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 3° constatation d'une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3, par la Commission européenne.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution de l'aide versée, augmentée du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision ministérielle de remboursement, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Art. 12. Dispositions pénales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur rétroactivement au 1^{er} janvier 2021.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} traite de l'objet et du champ d'application de la loi en projet.

En vertu du paragraphe 1^{er}, les ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions peuvent octroyer des aides en vue de la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (ci-après dénommés « PIIECs »). Ces projets, par nature transnationaux, visent à regrouper des connaissances, du savoir-faire, des ressources financières et des acteurs économiques provenant de toute l'Union européenne afin de contribuer à la réalisation d'un objectif européen commun et bénéficier à l'économie et à la société de l'Union dans son ensemble.

C'est la raison pour laquelle les PIIECs doivent associer au moins quatre Etats membres de l'Union européenne, sauf à ce qu'un nombre inférieur soit justifié au regard de la nature de ceux-ci. Il est à noter que la Commission européenne se propose d'augmenter le nombre minimum d'Etats membres participants et exige qu'il soit donné à tous la chance de participer aux PIIECs émergents dans sa nouvelle proposition de Communication. Les Etats membres participants au PIIEC sont amenés à collaborer pour élaborer le PIIEC et veiller à sa mise en œuvre, notamment en sélectionnant au niveau national les entreprises participantes et en notifiant simultanément les aides envisagées à la Commission européenne pour approbation.

Pour que des aides puissent être octroyées sur le fondement de la loi en projet, le Luxembourg doit nécessairement être l'un des Etats membres participants au PIIEC en question. L'octroi d'aides sur le fondement de la loi en projet présuppose donc toujours une décision politique de l'Etat luxembourgeois de participer au PIIEC.

En théorie, les aides mises en place par la loi en projet sont ouvertes aux entreprises provenant de tous les secteurs économiques. En pratique, c'est la nature du PIIEC qui décide quelles entreprises

peuvent bénéficier des aides, étant donné que leur projet doit se rattacher à la chaîne de valeur et aux objectifs visés par le PIIEC.

Seules les entreprises régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg peuvent bénéficier des aides. Toutefois, il n'est pas requis que leur siège social ni leur établissement principal y soit installé.

Comme le précise le paragraphe 2, les entreprises en difficulté et celles qui ne se sont pas conformées à une injonction de récupération d'une aide illégale ou incompatible avec le marché intérieur sont exclues du bénéfice des aides. Les critères utilisés au paragraphe 2, point a), pour définir ce qui est visé par la notion d'entreprise en difficulté sont ceux figurant dans les lignes directrices n° 2014/C 249/01 de la Commission européenne concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers.

L'octroi d'aides qui, par elles-mêmes, les modalités dont elles sont assorties ou leur mode de financement, résulteraient en une violation du droit de l'Union, est également exclu.

Ad article 2

La plupart des définitions n'appellent pas de commentaires particuliers et sont tirées de la Communication n° 2014/C 188/02 de la Commission européenne précitée. Certaines définitions sont néanmoins explicitées dans les développements qui suivent, d'autres dans les articles correspondants du projet de loi.

En application du point 4°, l'entreprise se définit par la nature – économique – de l'activité qu'elle exerce. Le statut juridique ou le mode de financement de l'entité n'est pas décisif pour déterminer si celle-ci constitue une entreprise. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, la notion d'entreprise peut également viser une entité économique unique. C'est le cas lorsque la personne morale qui souhaite obtenir une aide forme une entité économique unique avec d'autres personnes morales, soit en raison de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre, soit en raison d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert.

Les points 8° et 9° distinguent entre le PIIEC et le projet individuel. La notion de PIIEC se rapporte au projet global qui vise à contribuer à un ou plusieurs objectifs ou stratégies de l'Union européenne et regroupe les entreprises des différents États membres participants. Il peut s'agir soit d'un projet unique, soit d'un projet intégré qui couvre plusieurs niveaux de la chaîne de valeur visée. A noter que, même lorsqu'il s'agit d'un projet unique, le PIIEC doit en principe associer au moins quatre États membres. Le projet individuel vise, quant à lui, le projet poursuivi par une entreprise dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC. C'est ce dernier qui fait l'objet d'une aide sur base de la loi en projet. Le PIIEC est donc composé de la totalité des projets individuels financés par les États membres participants qui donne forme au PIIEC.

Ad article 3

L'article 3 pose les conditions d'éligibilité à l'aide, qui doivent être remplies tant au niveau du PIIEC qu'au niveau du projet individuel qui est partie intégrante du PIIEC. S'il est évident que, à lui seul, le projet individuel ne peut pallier à une défaillance de marché ou réaliser certains objectifs ou stratégies européens communs, il doit néanmoins y contribuer à son échelle afin d'être éligible à l'aide. Pour des raisons de commodité, dans le cadre du commentaire de cet article, le terme « projet » vise tant le PIIEC que le projet individuel.

Tandis que le paragraphe 1^{er} formule des conditions qui doivent être remplies par tous les projets, peu importe leur nature, les paragraphes 2 à 4 prévoient des conditions spécifiques aux projets de recherche, de développement ou d'innovation et de premier déploiement industriel, ou de projets dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou encore du numérique. Ces conditions spécifiques doivent être remplies en plus des conditions générales figurant au paragraphe 1^{er}.

En vertu du paragraphe 1^{er}, le projet en question doit contribuer à la réalisation d'un objectif ou d'une stratégie européens communs, tels que par exemple le pacte vert pour l'Europe, la stratégie numérique, la stratégie européenne pour les données, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe, Next Generation EU, le nouvel espace européen de la recherche et de l'innovation, le nouveau plan d'action pour une économie circulaire ou l'objectif de neutralité climatique de l'Union à l'horizon 2050.

Il doit par ailleurs être conçu pour remédier à une défaillance de marché ou une défaillance systémique importante qu'il n'est pas possible de corriger en l'absence d'une aide d'Etat. Cela implique de démontrer précisément l'existence d'une telle défaillance.

En outre, les bénéfices générés par le projet doivent aller au-delà des entreprises et Etats membres qui y participent et s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Cette condition est d'une importance particulière puisque ce sont les retombées positives du projet dans l'Union qui justifient le montant considérable de l'aide qui peut être accordé au titre de la loi en projet.

Par ailleurs, l'aide accordée en vertu de la loi en projet ne peut financer qu'une partie du projet. Il est en effet exigé que le bénéficiaire de l'aide contribue de manière significative à son financement et porte donc une partie non négligeable du risque inhérent à un tel projet. L'aide accordée ne doit en aucun cas servir à couvrir le risque commercial normal inhérent à toute activité économique.

Le projet doit de plus respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important tel qu'il figure à l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables. Conformément aux articles 9 et 17 dudit règlement, le projet ne doit pas porter atteinte à certains objectifs environnementaux tels que l'atténuation et l'adaptation au changement climatique ou la prévention et la réduction de la pollution.

Enfin, le projet doit avoir une certaine importance qui se mesure d'un point de vue quantitatif (taille ou ampleur très importante) ou qualitatif (niveau de risque technologique ou financier élevé).

Les paragraphes 2 à 4 posent des conditions supplémentaires qui sont fonction de la nature du projet.

Ainsi, la recherche, le développement et l'innovation (ci-après « RDI ») menés dans le cadre du projet doivent présenter un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante, et le premier déploiement industriel doit permettre le développement d'un processus de production innovant ou d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation. L'une des particularités de ce régime d'aides est justement de permettre le financement du premier déploiement industriel qui succède à la phase de RDI et précède la phase de la production de masse ou d'activité commerciale. A cet égard, il doit être retenu que les ventes atypiques limitées à la phase d'essai, y compris celles d'échantillons ou de certifications, sont exclues de la notion d'activités commerciales. Il est à souligner que le premier déploiement industriel doit nécessairement s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter un volet de RDI essentiel à la bonne réalisation du projet. La notion de premier déploiement industriel est définie plus précisément au point 12° de l'article 2.

Conformément au paragraphe 4, les projets dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique qui ne sont pas couverts par les paragraphes 2 et 3, comme par exemple la construction d'une infrastructure transfrontalière, doivent être particulièrement importants pour les stratégies de l'Union en matière d'environnement, de climat ou d'énergie, ou encore contribuer de manière significative au marché intérieur. Il est à noter à ce propos que dans sa nouvelle proposition de Communication, la Commission européenne intègre désormais explicitement les projets dans les domaines de la santé et du numérique.

Notons qu'un projet peut soit être un projet RDI qui mène généralement au premier déploiement industriel d'un produit, d'un service ou d'un processus industriel innovant, soit porter sur un projet dans le domaine de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, soit comprendre une combinaison des deux. Il n'est donc pas exclu qu'un projet porte par exemple uniquement sur la réalisation d'un réseau de transport énergétique, telle que la mise en place d'un réseau de transport d'hydrogène.

Le paragraphe 5 précise que la génération d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents Etats membres de l'Union européenne est considéré comme un indicateur positif en vue du financement du PIIEC. En pratique, c'est lors de la phase du *match-making* que les collaborations entre entreprises provenant des différents Etats membres participants sont organisées (voir ad article 6).

Ad article 4

L'article 4 porte sur l'intensité de l'aide qui peut être accordée au titre de la loi en projet et définit quels types de coûts sont considérés comme admissibles à l'aide.

L'aide instituée par la loi en projet permet de couvrir jusqu'à 100% des coûts admissibles si cela est justifié par le déficit de financement du projet individuel. Ainsi, le montant des coûts admissibles tout comme la hauteur du déficit de financement du projet individuel constituent une limite pour l'attribution de l'aide. Aussi, si les coûts admissibles sont supérieurs au déficit de financement du projet individuel, ils ne peuvent bénéficier d'un financement étatique qu'à hauteur du déficit de financement. Inversement, si le déficit de financement du projet individuel est plus élevé que les coûts admissibles, il n'est pas possible de combler l'intégralité du déficit de financement par un financement étatique. L'entreprise bénéficiaire doit alors également recourir à d'autres sources de financement privées pour réaliser ledit projet.

La notion de déficit de financement est définie au point 3° de l'article 2. Elle permet de s'assurer de la proportionnalité de l'aide : Le montant de l'aide doit en effet correspondre au minimum nécessaire pour réaliser le projet individuel. Tel est le cas lorsque le montant de l'aide ne dépasse pas le déficit de financement du projet individuel, tout en permettant de parvenir à un taux de rentabilité interne correspondant au taux de référence ou au taux critique de rentabilité du secteur ou de l'entreprise bénéficiaire. Le déficit de financement vise plus précisément la différence entre les flux de trésorerie positifs et négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus. Dans ce contexte, la Commission européenne précise que la durée de vie de l'investissement fait référence au cycle de vie du produit ou du service.

La teneur du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide, décrit à l'article 5, paragraphe 2, peut influencer sur le calcul du déficit de financement du projet individuel. En effet, lorsque l'entreprise bénéficiaire a clairement le choix entre un projet bénéficiant d'une aide et un projet alternatif dépourvu d'aide, les valeurs actualisées nettes escomptées de l'investissement dans le projet bénéficiant de l'aide et dans le projet contrefactuel peuvent être comparées pour calculer le déficit de financement, ceci en prenant en considération les probabilités de survenance des différents scénarios d'activité. Le choix entre les deux projets doit être démontré, par exemple au moyen de documents internes de l'entreprise bénéficiaire (notamment des présentations du conseil d'administration, des analyses, rapports ou études relatifs au projet alternatif en question).

Si la majorité des coûts admissibles figurant au paragraphe 2 n'évoquent pas de remarques particulières, il importe de souligner que le premier déploiement industriel doit inclure une composante importante de recherche, de développement et d'innovation qui doit de plus être indispensable à l'exécution du projet individuel. Il convient également de mettre en avant que, sous les conditions précisées au point g), les dépenses de capital et d'exploitation du premier déploiement industriel sont admissibles à l'aide, les dépenses d'exploitation devant toutefois être liées au volet RDI de celui-ci.

Ad article 5

Le paragraphe 1^{er} précise que l'aide doit avoir un effet incitatif. L'aide doit en effet amener un changement de comportement de l'entreprise qui en bénéficie. Elle doit l'inciter à réaliser un projet individuel qu'elle n'aurait pas réalisé sans aide ou qu'elle aurait réalisé de manière limitée ou différente sans aide. L'aide ne doit en aucun cas conduire à couvrir des coûts que l'entreprise bénéficiaire aurait supportés de toutes les manières.

Le paragraphe 2 explicite comment l'effet incitatif de l'aide est apprécié. Le bénéficiaire doit soumettre un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide (absence ou existence d'un scénario alternatif). C'est sur la base de ce scénario contrefactuel, que l'entreprise bénéficiaire doit étayer à l'aide de documents internes (par exemple au moyen de présentations du conseil d'administration, d'analyses, de rapports ou d'études relatifs au projet alternatif en question), que l'effet incitatif est évalué. S'il apparaît par exemple que l'entreprise aurait réalisé le même projet individuel sans aide, le critère de l'effet incitatif n'est pas rempli.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets prévu dans le cadre de l'article 6 du présent projet de loi. Ainsi, si l'entreprise débute les travaux après avoir adressé sa réponse à l'appel à projets sans attendre l'octroi de l'aide, c'est au risque que l'aide ne soit pas considérée comme incitative ou qu'elle ne puisse être octroyée, par exemple en raison d'une décision négative de la Commission européenne ou parce que le projet n'est pas retenu à l'issue de l'appel à projets.

La notion de début des travaux est définie au point 2° de l'article 2. Il est à noter que l'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérées comme le début des travaux. En d'autres termes, il n'est pas considéré qu'il s'agit là d'engagements rendant l'investissement irréversible. Toutefois, si les coûts y relatifs ont été engagés avant la soumission du projet individuel dans le cadre de l'appel à projets visé à l'article 6, ils ne sont pas considérés comme des coûts admissibles à l'aide. En effet, dans ce cas, les coûts ont été supportés par l'entreprise bénéficiaire même sans aide et celle-ci ne conduit donc pas à un changement de comportement de sa part.

Ad article 6

Contrairement aux autres régimes d'aides déjà en place au Luxembourg, le paragraphe 1^{er} prévoit que la sélection des bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets. Celui-ci doit être ouvert, transparent et non discriminatoire afin de permettre de sélectionner les meilleurs projets au niveau national.

A moins que des informations supplémentaires ne soient demandées dans l'appel à projets en question, chaque entreprise désireuse de participer à celui-ci devra répondre à l'appel à projets en fournissant les informations énumérées au paragraphe 1^{er}. Si un consortium d'entreprises souhaite participer à l'appel à projets, chaque entreprise composant le consortium devra ainsi fournir lesdites informations.

Sur base des réponses apportées dans le cadre de l'appel à projets, les entreprises sont invitées à participer au *match-making* au niveau européen dans le but de créer des synergies entre leurs projets et ceux des autres entreprises sélectionnées par les autres Etats membres participant au PIIEC.

Conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aucune aide ne peut être octroyée à une entreprise avant d'avoir été déclarée compatible avec le marché intérieur par la Commission européenne. C'est ce que rappelle le paragraphe 3 de l'article 6 de la loi en projet. Par conséquent, la sélection pour participer au *match-making* ou à la procédure de notification ne peut être interprétée comme approbation de l'aide demandée dans le cadre de l'appel à projets. Ce n'est qu'une fois que la Commission européenne approuve l'aide envisagée que le Luxembourg peut octroyer celle-ci aux entreprises. Aux fins de déclarer l'aide envisagée compatible avec le marché intérieur, la Commission européenne vérifie la nécessité et proportionnalité de l'aide et met en balance les effets négatifs de l'aide en terme de concurrence et d'incidence sur les échanges entre Etats membres et ses effets positifs en termes de contribution à l'objectif d'intérêt commun, notamment.

A la suite du *match-making*, le Luxembourg notifie ainsi les aides qu'il souhaite octroyer aux entreprises porteuses des projets pertinents à la Commission européenne. Le processus de notification requiert un investissement en ressources considérable de la part des entreprises et de l'autorité d'octroi de l'aide éventuelle. A cette occasion, l'entreprise doit en effet fournir des informations très précises dans un format prédéterminé (notamment sur le projet et le(s) *workstream(s)* du PIIEC dans lequel il s'intègre, le caractère innovant du projet RDI si c'en est un, les coûts admissibles, le déficit de financement avec les hypothèses de calcul, les engagements de l'entreprise en termes de diffusion des résultats du projet, l'effet de l'aide sur la concurrence, etc.) à l'autorité d'octroi afin qu'elle puisse procéder à la notification. Ces informations sont accompagnées de ce qu'on appelle un « document chapeau » commun à toutes les entreprises et tous les Etats membres participants au PIIEC qui décrit le PIIEC et qui démontre son admissibilité. L'entreprise est également amenée à participer à la rédaction de ce document. Une fois la notification effectuée, la Commission européenne peut en outre exiger la fourniture d'informations supplémentaires dans le cadre de « *requests for information* ».

Le paragraphe 2 rappelle que l'aide octroyée peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été supposé dans le cadre de l'analyse du déficit de financement. Ce paragraphe fait donc figure de garde-fou en offrant une possibilité supplémentaire de s'assurer que l'aide demeure proportionnée et limitée au strict nécessaire pour permettre la réalisation du projet individuel, notamment dans les cas où le calcul du déficit de financement repose sur des hypothèses fortement susceptibles à certaines variables. Le recours à l'instrument qu'est le mécanisme de récupération permet ainsi de soutenir un tel projet individuel, tout en récupérant tout bénéfice excessif réalisé.

Ad article 7

Les aides octroyées en application de la loi en projet peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou encore d'une subvention en capital. La forme de l'aide dépend

de la défaillance du marché ou de la défaillance systémique à laquelle elle cherche à remédier. A titre d'exemple, un prêt ou une garantie peut être une forme d'aide appropriée lorsque l'entreprise bénéficiaire fait face à un problème sous-jacent d'accès au financement et a donc avant tout besoin d'un soutien de trésorerie.

Ad article 8

Le paragraphe 1^{er} dispose que, en principe, la subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, un ou plusieurs acomptes peuvent être versés au fur et à mesure de la réalisation des coûts en vue desquels l'aide a été octroyée. La notion de coûts se réfère à l'ensemble des coûts prévus à l'article 4, paragraphe 2.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

Le paragraphe 2 décrit la procédure de paiement de l'aide. Ainsi, les demandes de paiement sont à introduire auprès des ministres au plus tard 12 mois après la fin du projet individuel, cette notion étant définie au point 6° de l'article 2. Les demandes en paiement doivent être accompagnées soit des factures liées aux coûts admissibles et des preuves de paiement afférentes, soit d'un rapport audité par un expert-comptable. Le rapport audité doit inclure un relevé des factures reprenant la date de la prestation, la date de la facture, la nature des coûts et la certification par l'expert-comptable du paiement de la facture. Le dernier paiement représentant au moins 20 % du montant total de l'aide octroyée n'est versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

Le paragraphe 3 porte sur le suivi de l'état d'avancement du projet individuel. Tous les 6 mois à compter du début du projet, l'entreprise bénéficiaire doit soumettre un rapport technique aux ministres. 12 mois après la fin du projet individuel, c'est-à-dire à la fin des travaux liés au projet individuel et non à la fin du cycle de vie du produit ou du service, elle doit en outre soumettre un rapport technique final aux ministres.

Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel bénéficiant du financement étatique, le paragraphe 4 met en place un droit de visite des locaux de l'entreprise bénéficiaire pour les délégués des ministres et une obligation de communication des pièces et renseignements à la charge des entreprises bénéficiaires.

Une évaluation *ex post* du projet individuel, soit après la fin de celui-ci, peut s'avérer nécessaire dans certains cas de figure, notamment sur demande de la Commission européenne. En ce sens, le paragraphe 5 précise que l'entreprise bénéficiaire doit fournir tout élément permettant celle-ci sur demande des ministres.

Ad article 9

Toute aide individuelle supérieure à 500.000 euros est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard 6 mois après son octroi, ceci conformément aux exigences fixées dans la Communication n° 2014/C 188/02 de la Commission européenne précitée ou le texte qui la succède et qui est en vigueur au moment de l'octroi de l'aide.

Ad article 10

En ce qui concerne le cumul de plusieurs aides, conformément à la Communication n° 2014/C 188/02 de la Commission européenne précitée, la loi en projet dispose que l'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union européenne ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne. En pratique, le montant maximum du financement public qu'une entreprise pourra se voir octroyé sera en toute vraisemblance celui fixé par la Commission européenne dans sa décision approuvant l'aide visée à l'article 6, paragraphe 3.

Ad article 11

Le paragraphes 1 et 2 décrivent les cas dans lesquels une entreprise perd le bénéfice, en tout ou partie, de l'aide qui lui a été consentie, à moins qu'il s'agisse d'un cas de force majeure dans les cas énumérés au paragraphe 1.

Le paragraphe 3 détaille la manière dont l'aide doit alors être restituée. L'entreprise bénéficiaire doit ainsi rembourser le montant de l'aide accordée, majorée du taux d'intérêt légal applicable. Le paragraphe 3 précise en outre le délai qui est octroyé au bénéficiaire pour procéder à la restitution de l'aide.

Ad article 12

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers.

Ad article 13

Au moment de la rédaction du présent projet de loi, le Luxembourg participe à des PIIEC pour lesquels des appels à projets ont déjà été réalisés. Les coûts engagés par les entreprises bénéficiaires après le lancement de l'appel à projets mais avant la publication de la loi au Journal Officiel sont admissibles à l'aide. C'est la raison pour laquelle il est prévu que l'entrée en vigueur de la présente loi ait lieu avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021.

*

FICHE FINANCIERE

S'il est difficile d'estimer un budget pluriannuel compte tenu des futures initiatives au niveau européen et de l'éventuelle participation d'entreprises luxembourgeoises, il est possible d'effectuer une première estimation du versement sur base des projets déjà soumis, à savoir :

- 2022 : 5m€
- 2023 : 10m€
- 2024 : 5m€
- 2025 : 4m€

Ce budget viendra intégralement du fonds de l'innovation prévu par la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation. Sauf décision contraire par le Gouvernement en conseil, le département s'engage à respecter l'enveloppe budgétaire totale de 24m€.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Mesures législatives et réglementaires

Intitulé du projet :	Projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun	
Ministère initiateur :	Ministère de l'Economie	
Auteur :	Bob Feidt	Lea Werner
Tél :	247-88416	247-84325
Courriel :	bob.feidt@eco.etat.lu	lea.werner@eco.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Créer un outil venant en supplément des régimes d'aides existants afin de promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun via un financement adéquat	
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère des Finances	
Date :	Octobre 2021	

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non ²
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
 – Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 – Citoyens : Oui Non
 – Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.³
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 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 administrative⁴ 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 administratif⁵ 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 ?
 L'entreprise demanderesse ne sera pas tenue de produire son autorisation d'établissement, mais la Direction générale des Classes moyennes contrôle l'existence de l'autorisation. Il en est de même pour la sanction administrative que l'entreprise pourra se voir infliger. Etant donné toutefois que les autorisations d'établissement sont délivrées et les sanctions prononcées par le Ministre des Classes moyennes, il ne s'agit pas à proprement parler d'un échange inter-administratif.

2 Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

3 N.a. : non applicable.

4 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.

5 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) 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
 - 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 ?
Formulaire sur guichet
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 évaluation⁶ ? Oui Non N.a.
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁷ ? Oui Non N.a.

⁶ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁷ 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

7930/01

N° 7930¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.3.2022)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'introduire un cadre légal national en vue de mettre en place un régime d'aides pour la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (ci-après les « PIIEC »). Les PIIEC sont des projets transfrontaliers menés par les États membres, qui peuvent contribuer à la réalisation des stratégies de l'Union européenne (UE), tout en ayant des répercussions positives pour l'économie et les citoyens de l'UE au sens large, au-delà des États membres participants.

En bref

- La Chambre de Commerce reconnaît pleinement les répercussions positives des PIIEC pour l'économie et les citoyens de l'UE, les États membres et les entreprises participants. Elle salue en particulier la volonté de la Commission européenne d'encourager la participation des PME aux PIIEC.
- Cela étant, la Chambre de Commerce souhaiterait, en l'occurrence, attirer l'attention sur les défis juridiques ainsi que les difficultés pratiques que peut entraîner l'adoption d'un projet de loi qui fixe les critères sur la base desquelles les aides sont octroyées aux PIIEC.

*

CONTEXTE

Conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un PIIEC peuvent être considérées comme étant compatibles avec le marché intérieur. Dans cette perspective, c'est la Commission européenne qui adopte des communications afin d'élaborer les critères au regard desquels elle analyse, *in fine*, la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'état destinées à promouvoir la réalisation des PIIEC, après leur notification¹. Ces communications sont des instruments dits de « *soft law* », qui permettent à cette institution de mieux structurer l'exercice de son pouvoir d'appréciation et d'assurer une plus grande transparence de sa politique vis-à-vis des tiers.

Le 25 novembre 2021, la Commission européenne a ainsi adopté une communication révisée sur les règles en matière d'aides d'État en faveur des PIIEC² (ci-après la « communication révisée »), qui

¹ TL'article 108, paragraphe 3 du TFUE pose l'exigence d'une notification préalable à la Commission européenne par l'État membre de l'instauration d'une aide nouvelle ou d'une modification substantielle d'une aide existante.

² Communication de la Commission – Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (C/2021/8481 final). Voir également la Communiqué de presse de la Commission européenne du 25 novembre 2021.

s'applique depuis le 1^{er} janvier 2022. La communication révisée ne propose que des modifications ciblées, afin, d'une part, de tenir compte de l'expérience acquise dans l'application de la précédente communication de la Commission européenne issue en 2014 et relative aux aides d'État en faveur des PIIEC³ (ci-après la « communication de 2014 ») et, d'autre part, d'aligner cette dernière sur les nouvelles priorités de l'UE. Les ajustements suivants ont été notamment introduits⁴ :

- L'amélioration de la participation des PME en conformité avec la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe et la stratégie en faveur des PME.
- Une meilleure ouverture des PIIEC et la garantie de leur cohérence avec les politiques européennes, et notamment le Pacte vert européen.

Ainsi qu'il ressort de l'exposé de motifs, les auteurs du Projet, s'inspirant largement de la « communication révisée »⁵, proposent l'adoption d'une loi nationale afin de « mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation des PIIEC ».

*

CONSIDERATIONS GENERALES

I. Sur l'importance de la participation des entreprises aux PIIEC

La Chambre de Commerce accueille favorablement la volonté de promouvoir la participation des entreprises luxembourgeoises aux PIIEC, des projets de grande ampleur qui peuvent apporter des bénéfices considérables à l'économie et aux citoyens de l'UE en tentant par ailleurs de remédier aux importantes défaillances du marché dans les chaînes de valeur stratégiques⁶. Mener à bien la double transition, écologique et numérique, qui plus est, dans un contexte mondial marqué par l'augmentation du coût des matières premières et énergétiques et des tensions géopolitiques accrues, requiert une coopération entre États et entreprises. Les aides d'État en matière de PIIEC permettent le partage de connaissances et la mobilisation de financements publics et privés, tout en veillant à limiter autant que possible les distorsions de concurrence.

S'agissant, plus particulièrement, de l'importance de permettre aux PME et aux « jeunes pousses » de participer aux PIIEC et d'en bénéficier⁷, la Chambre de Commerce souhaite rappeler l'objectif d'aider les PME à « participer pleinement aux futurs PIIEC », tel qu'énoncé dans la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe⁸ et la stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique⁹. Le tissu économique luxembourgeois est constitué à plus de 99% d'entreprises comptant moins de 250 salariés (voire 98% d'entreprises comptant moins de 50 salariés), véritables moteurs économiques en termes de croissance, d'innovation, d'emploi et de compétitivité et acteurs indispensables à la mise en œuvre de la transition écologique. À ce titre, la Chambre de Commerce accueille favorablement l'ambition de la Commission européenne, telle qu'énoncée dans sa communication révisée, de soutenir davantage les PME.

3 Communication de la Commission – Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (2014/C 188/02).

4 Pour plus de détails sur les objectifs de la communication révisée, voir la Communiqué de presse de la Commission européenne du 25 novembre 2021.

5 Il y a lieu de préciser que, malgré le fait que cette communication révisée n'était pas encore publiée à l'époque de la rédaction du Projet, les documents et discussions relatifs à sa révision ont été pris en compte par les auteurs du Projet, ainsi qu'il ressort de la page 2 de l'exposé des motifs.

6 Voir les décisions de la Commission européenne autorisant un PIIEC pour favoriser l'innovation de rupture dans le domaine de la microélectronique (en décembre 2018) et dans la chaîne de valeur des batteries (en décembre 2019 et janvier 2021).

7 Voir point 5 de la communication révisée.

8 Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe (COM(2020) 102 final) : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-industrial-strategy-march-2020_fr.pdf.

9 Une stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique (COM(2020) 103 final) : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0103&from=FR>.

II. Sur l'opportunité d'adopter un projet de loi qui fixe les critères sur la base desquels les aides sont octroyées aux PIIEC

Si la Chambre de Commerce accueille favorablement la volonté de promouvoir la participation des entreprises luxembourgeoises aux PIIEC, elle s'interroge toutefois sur l'opportunité d'adopter un projet de loi qui, en vue d'identifier des initiatives PIIEC, reproduit, en substance, une grande partie des orientations contenues dans la communication révisée. En effet, tout en comprenant l'intention d'assurer une meilleure visibilité des critères retenus par la Commission européenne afin de juger compatible les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un PIIEC avec le marché intérieur, la Chambre de Commerce voudrait attirer l'attention sur les inconvénients d'une telle approche.

En premier lieu, et ainsi que le relève à juste titre l'exposé des motifs¹⁰, c'est la Commission européenne qui décide, *in fine*, si une aide peut être jugée compatible avec le marché intérieur. C'est pour cette raison que chaque projet d'aides en faveur d'un PIIEC doit être préalablement notifié à la Commission européenne, en vertu de l'article 108, paragraphe 3, TFUE. Il y a lieu d'ajouter à cet égard, qu'une communication de la Commission, énonçant les critères sur la base desquels la compatibilité d'un PIIEC avec le marché intérieur est appréciée, constitue, et ce, à la différence d'une directive ou d'un règlement européen, un instrument de « soft law ». En examinant la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur, la Commission européenne dispose ainsi d'une certaine marge d'appréciation, notamment dans le cadre de la mise en balance des effets positifs escomptés de l'aide et des distorsions indues de la concurrence¹¹.

Dans cette perspective, la Chambre de Commerce n'est pas certaine de l'opportunité de reproduire, dans une loi nationale, les critères sur la base desquels la Commission européenne apprécie la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur, et ce, dans un souci de ne pas créer des attentes légitimes pour les entreprises. Elle attire par ailleurs l'attention sur le risque d'une interprétation et application divergente – entre le niveau luxembourgeois et *in fine* européen – de certaines notions contenues dans la communication révisée.

En second lieu, et sur un plan plus pratique, la Chambre de Commerce identifie un désavantage de la « reproduction » dans un projet de loi nationale, d'une Communication de la Commission. En effet, dans la mesure où une communication de la Commission est un document susceptible d'être modifié, notamment pour refléter des nouvelles orientations stratégiques de UE, chaque modification aurait pour conséquence de devoir déclencher une procédure législative nationale.

Eu égard aux considérations qui précèdent, la Chambre de Commerce se demande s'il ne serait pas envisageable d'identifier, à l'instar d'autres pays¹², les initiatives PIIEC via des appels à manifestation d'intérêts, comportant des références croisées vers la Communication révisée¹³. Il serait par ailleurs possible de mettre à la disposition des entreprises souhaitant participer aux PIIEC des outils informatiques, lesquels, tenant compte des orientations retenues par la Commission européenne, permettraient aux entreprises d'évaluer leur éligibilité. Dans cette perspective, la Chambre de Commerce estime qu'il serait opportun de recourir plutôt à l'adoption d'un projet de loi qui énoncerait le principe selon lequel la sélection des entreprises en vue de la réalisation d'un PIIEC s'effectue au moyen d'un appel à projet ouvert¹⁴.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de ses observations.

¹⁰ Voir exposé des motifs, page 2.

¹¹ Voir, à cet égard, page 9, point 4.2. de la Communication révisée.

¹² Voir, par exemple, l'appel à manifestation d'intérêt pour des « Projets innovants d'envergure européenne ou nationale sur la conception, la production et l'usage de systèmes à hydrogène », du gouvernement français (projets dans le secteur de l'hydrogène, lesquels pourraient à terme prétendre à la qualification de « projet important d'intérêt européen commun » (PIIEC)).

¹³ Voir à cet égard page 8, point 41 de la Communication révisée qui encourage la sélection des bénéficiaires au moyen d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.

¹⁴ Et ce, à l'image de l'article 6 du Projet, intitulé « procédure d'octroi ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7930/02

N° 7930²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(30.6.2022)

Par dépêche du 13 décembre 2021, 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.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 29 mars 2022.

L'avis de la Chambre des métiers n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous revue entend fournir un cadre légal pour la sélection de projets importants d'intérêt européen commun, ci-après «PIIEC», lesquels peuvent être considérés au titre de l'article 107, paragraphe 3, lettre b), du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ci-après «TFUE», comme compatibles avec le marché intérieur.

Afin de déterminer cette compatibilité, la Commission européenne a établi dans le cadre d'une première communication publiée en 2014 des critères qui ont été mis à jour dans la communication du 30 décembre 2021 de la Commission européenne 2021/C 528/02, «Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun»¹, ci-après «communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021».

Selon cette communication de la Commission européenne, «les PIIEC permettent de regrouper des connaissances, du savoir-faire, des ressources financières et des acteurs économiques provenant de toute l'Union, afin de pallier de graves défaillances systémiques ou du marché et de relever des défis sociétaux importants qu'il ne serait pas possible de surmonter sans ces projets. Ils sont conçus pour réunir les acteurs publics et privés afin de mettre en œuvre des projets de grande ampleur qui apportent des bénéfices considérables à l'Union et à ses citoyens.»²

Il convient de noter que si le projet de loi sous revue s'inscrit dans le cadre des objectifs et discussions qui ont mené à la réactualisation de ces critères, sa rédaction, comme le soulignent ses auteurs,

1 Communication de la Commission, «Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun», 2021/C 528/02, JO C 528 du 30.12.2021, p. 10 à 18.

2 Communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021, p.3.

a été faite sur la base du canevas fourni par la communication précédente de 2014. Le projet de loi sera dès lors examiné au regard des critères les plus actuels.

En ce qui concerne plus particulièrement les articles 4, 6 et 7 de la loi en projet le Conseil d'État constate qu'ils attribuent aux ministres concernés un large pouvoir d'appréciation. Le Conseil d'État se doit de rappeler³ dans ce contexte que dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence la matière visée par l'article 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part des ministres. Le Conseil d'État y reviendra plus en détail dans le cadre de son examen des articles.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet dispose que les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions peuvent accorder une aide. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit en l'occurrence d'une compétence conjointe des deux ministres. Le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser le texte sous revue sur ce point et renvoie dans ce contexte à son avis du 8 mai 2018⁴.

En ce qui concerne l'alinéa 2, le Conseil d'État estime que cette disposition est superfétatoire en ce qu'elle vise la décision finale de la Commission européenne déclarant l'octroi de l'aide compatible avec le marché intérieur dont question à l'article 6, paragraphe 3, de la loi en projet. En effet, il revient à la Commission européenne d'apprécier en fin de compte la compatibilité d'un projet avec le marché intérieur et de juger si un nombre inférieur à quatre États membres participant à un PIIEC est justifié.

Le Conseil d'État estime ensuite que les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre c., qui reprennent le libellé du point 10 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021 sont à supprimer, étant donné qu'elles ne s'adressent pas aux entreprises, mais rappellent à l'État qui a l'intention d'accorder des aides qu'il doit respecter le droit de l'Union européenne lorsqu'il fixe les modalités d'octroi ou détermine le financement de l'aide.

Article 2

Points 1^o et 2^o

Sans observation.

Point 3^o

Sans observation.

Point 4^o

Les auteurs du projet de loi ont ajouté à la liste des définitions une définition de la notion d'entreprise, qui reprend à travers sa première phrase la définition de l'article 1^{er}, de 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 TFUE. La seconde phrase introduit la notion d'entité économique unique, pour préciser que dans les cas où plusieurs personnes morales

3 Avis du Conseil d'État n° 60.652 du 22 février 2022 relatif au projet de loi portant modification¹ du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (doc. parl. n° 7828⁵, p.) ; Avis du Conseil d'État n°60.299 du 17 novembre 2020 relatif au projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite (doc. parl. n° 7631⁶) ; Avis du Conseil d'État n° CE 60.847 du 22 mars 2022, sur le projet de loi portant modification de 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, (doc.parl. n° 7920 3, p.7 et 8).

4 Avis du Conseil d'État n°52.486 du 8 mai 2018 sur le projet de loi instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 (doc. parl. n° 7207² p.2). ; Avis n°60.998 du 21 juin 2022 sur le projet de loi instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030 (doc. parl. n° 7998², p.3).

forment une entité, c'est cette entité économique qui «se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi». Les auteurs du projet de loi expliquent au commentaire des articles que les notions ainsi utilisées sont conformes à la jurisprudence constante de la Cour de Justice de l'Union européenne en matière de droit de la concurrence.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'utilité de l'introduction de ces définitions en matière de régimes d'aides. Il note que dans diverses lois comportant des régimes d'aides figure une définition de l'entreprise comme étant «toute personne physique ou morale qui exerce, à titre principal ou accessoire, une activité économique». Pareillement, la notion de «entreprise unique» comprise comme toutes entreprises qui entretiennent entre elles au moins une des relations dont la liste est ensuite fournie, est utilisée dans ce contexte. Il est par conséquent conseillé de s'en tenir aux définitions habituellement utilisées dans les régimes d'aides⁵.

Point 5°

Sans observation.

Point 6°

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de s'inspirer du libellé de l'article 2, point 3°, de la loi du 20 juin 2020 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie de Covid-19 et d'écrire : «« fin du projet » : soit la fin des travaux liés au projet individuel, soit le premier déploiement industriel».

Point 7°

Le point 7° définit «l'intensité de l'aide». Dans la mesure où au regard de l'article 7 de la loi en projet les aides peuvent prendre «la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance ou d'une subvention en capital», le Conseil d'État demande de compléter la définition par une deuxième phrase s'inspirant de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ayant la teneur suivante :

«Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de l'octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire;»

Point 8°

Sans observation.

Point 9°

Étant donné que selon le commentaire des articles la notion de projet individuel «vise, quant à lui, le projet poursuivi par une entreprise dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC» et que le PIIEC est «composé de la totalité des projets individuels», le Conseil d'État suggère de préciser le libellé sous revue en écrivant :

«« projet individuel » : un projet poursuivi par une entreprise et dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC.»

Points 10° et 11°

Sans observation.

Point 12°

Le Conseil d'État constate qu'à la différence du point 24 de la communication précitée du 30 décembre 2021 de la Commission européenne, la définition retenue par le projet de loi ne prévoit

⁵ Par exemple l'article 2, point 8°, de la loi modifiée du 24 juillet 2020 visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du Covid-19 ou l'article 1^{er}, point 7, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation.

pas l'adaptation à la production en série parmi les phases définissant le premier déploiement industriel, sans que les auteurs du projet de loi s'en expliquent. Ceux-ci ne donnent également pas d'explication en quoi l'exigence que le projet comporte un volet RDI « très important » est-elle différente de celle retenue par la communication du 30 décembre 2021, qui exige un volet RDI « important ».

Point 13°

Sans observation.

Article 3

L'article 3 établit les conditions d'éligibilité pour l'octroi d'une aide qui s'inspirent largement de la communication précitée de la Commission européenne.

Article 4

Aux termes de l'article 4, paragraphe 1^{er}, les ministres peuvent autoriser des aides « jusqu'à 100% des coûts admissibles » sans pour autant que le texte ne définisse des critères selon lesquels ces aides pourront être modulées. Le Conseil d'État, tout en renvoyant à ses considérations générales, doit s'opposer formellement à cette disposition.

À la lecture du commentaire des articles, le Conseil d'État croit comprendre que l'intention des auteurs est en fait d'accorder une aide de 100% sous condition qu'elle ne dépasse pas deux limites, à savoir la limite du déficit de financement et la limite des coûts admissibles. Or, la formulation des auteurs à l'article 4, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, est imprécise en ce qu'elle permettrait aux ministres de moduler à leur guise l'intensité de l'aide. Si tel n'a pas été l'intention des auteurs, le Conseil d'État, afin de pouvoir lever son opposition formelle, propose de reformuler l'article 4, paragraphe 1^{er}, du projet de loi, comme suit :

« (1) L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100% des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100% de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement. »

L'article 4, paragraphe 2, détermine les coûts admissibles au titre de l'aide. Le Conseil d'État demande de préciser le libellé de la disposition contenu à la lettre h) et d'écrire « les coûts qui ne sont pas visés aux lettres a) à g) et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point g). »

Article 5

Sans observation.

Article 6

L'article 6, paragraphe 1^{er}, dispose que la sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire initié et organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Les auteurs restent muets par rapport aux arguments sous-jacents à ce choix et se bornent à constater au commentaire des articles que cette méthode ne se retrouve pas dans d'autres régimes d'aides déjà en place au Luxembourg.

Le Conseil d'État se doit de constater que cette méthode pose problème, dans la mesure où elle charge le ministre d'organiser une procédure d'appel à projets et de faire en fin de compte la « sélection des entreprises bénéficiaires » sans que la loi fixe un cadre ou des critères selon lesquels cette sélection est réalisée. Le Conseil d'État, tout en renvoyant à ses considérations générales, doit dès lors s'opposer formellement à l'article 6, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur actuelle. Il demande que la loi en projet précise les principes et critères de cette procédure de sélection des entreprises bénéficiaires afin d'assurer que les entreprises qui participent à un tel appel à projets soient traitées sur un pied d'égalité.

Article 7

Le Conseil d'État constate que les différentes formes d'aides sont simplement énumérées, sans indication sur les circonstances dans lesquelles l'une ou l'autre des formes serait à privilégier et la manière concrète de les mettre en œuvre. Même si l'article 6, paragraphe 1^{er}, lettre g), de la loi en

projet dispose que l'entreprise peut demander une des formes de l'aide énumérées à l'article 7 sous revue, il revient aux ministres de prendre la décision sur la forme de l'aide à octroyer. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au libellé sous revue au même motif que celui exposé aux considérations générales.

Article 8

Sans observation.

Article 9

L'article 9, alinéa 1^{er}, ne précise pas les données à publier sur le site de transparence de la Commission européenne. Le Conseil d'État demande de préciser cette disposition tout en s'inspirant du point 48 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021. Par ailleurs, le Conseil d'État demande de remplacer le montant limite de 500 000 euros par celui de 100 000 euros, étant donné que la communication précitée de 2021 a revu à la baisse le montant en disposant que «l'obligation de publier des informations s'applique à toutes les aides individuelles dont le montant est supérieur à 100 000 EUR».

Article 10

Sans observation.

Article 11

L'article 11 du projet sous revue traite des questions de la restitution et du contrôle des aides octroyées. Plusieurs observations s'imposent dans ce contexte.

D'abord, le Conseil d'État estime que les termes de «non-conformité avec la présente loi» employés à l'article 11, paragraphe 1^{er}, point 1^o, sont, en l'occurrence, excessivement vagues dans la mesure où ils peuvent viser n'importe quel acte ou comportement estimé par la suite comme n'étant pas conforme à la loi en projet. Le Conseil d'État se demande ensuite quels pourraient être ces actes ou comportements.

Ensuite, le Conseil d'État constate que l'article 11, paragraphe 2, prévoit la possibilité pour le ministre de demander une restitution partielle de l'aide déclarée non conforme à la loi. Une non-conformité ne peut, par principe, pas être constatée partiellement, dès lors que l'aide correspond ou non au cadre légal qui la régit. D'ailleurs, d'après le droit de l'Union européenne, toute aide étatique incompatible avec l'article 107 du TFUE doit faire l'objet d'une restitution intégrale⁶. Ce n'est que dans le cas où le montant de l'aide effectivement versée ne correspond pas, au regard d'informations fournies ou connues ultérieurement, au montant qui aurait dû être versé, qu'un remboursement partiel pourrait s'imposer. Les auteurs du projet de loi ont-ils voulu viser cette seule problématique de la rectification du montant de l'aide suite à une vérification des informations reçues par le ministre?

Enfin, le Conseil d'État donne à considérer que les aides prévues à l'article 7 peuvent également prendre la forme d'une garantie. Or, l'article 11, paragraphe 3, en ce qu'il prévoit la « restitution de l'aide versée, augmentée du taux d'intérêt légal applicable » restera inapplicable par rapport à une aide sous forme de garantie.

Vu les observations qui précèdent, le Conseil d'État doit insister, sous peine d'opposition formelle, que le texte en projet soit clarifié, et ceci afin d'éviter toute insécurité juridique. Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à son avis de ce jour n° 60.999.

Par ailleurs, le Conseil d'État relève que le dispositif sous revue se réfère au paragraphe 1^{er} à des cas de force majeure. Le Conseil d'État se demande ce qu'il en est des circonstances indépendantes de la volonté du bénéficiaire visées également dans d'autres régimes d'aides? Est-ce que dans ces cas, à l'instar d'autres régimes d'aides existants, les ministres doivent préalablement approuver l'abandon, la cession à des tiers, l'aliénation ou le changement des conditions d'utilisation de l'aide? Est-ce que la « décision ministérielle », dont il est question au paragraphe 3, constitue une décision conjointe des deux ministres visés à l'article 1^{er} de la loi en projet? Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État suggère aux auteurs de revoir le dispositif sous revue tout en s'inspirant des lois existantes instaurant des régimes d'aides.

⁶ Avis du Conseil d'État du 4 décembre 2020 concernant le projet de loi ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises (doc. parl. 7703⁴).

Article 12

Sans observation.

Article 13

Au commentaire des articles, les auteurs expliquent qu'au « moment de la rédaction du présent projet de loi, le Luxembourg participe à des PIIEC pour lesquels des appels à projets ont déjà été réalisés. Les coûts engagés par les entreprises bénéficiaires après le lancement de l'appel à projets, mais avant la publication de la loi au Journal officiel sont admissibles à l'aide. C'est la raison pour laquelle il est prévu que l'entrée en vigueur de la présente loi ait lieu avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021. » Dès lors que les dispositions de la loi en projet touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers, le Conseil d'État considère qu'une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ..., elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ... à nouveau subdivisées, le cas échéant, en chiffres romains minuscules i), ii), iii), ..., sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe «devoir».

Le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

En ce qui concerne l'emploi du terme «notamment», par exemple à l'article 2, point 4°, le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Article 1^{er}

À l'indication de l'article il faut insérer les lettres « er » en exposant après le numéro, pour écrire « **Art. 1^{er}**. »

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient d'écrire «projet important d'intérêt européen commun, ci-après ~~dénommée~~ un « PIIEC » ».

Au paragraphe 2, lettre a), le Conseil d'État 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 la directive européenne en question « directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil ». Aux occurrences suivantes, il peut être exceptionnellement recouru aux termes « directive 2013/34/UE précitée ».

Au paragraphe 2, lettre c), il convient d'écrire « Union européenne ». Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphes 1^{er}, point 3°, deuxième phrase, et 4, ainsi qu'à l'article 10.

Article 2

À l'article 2, le Conseil d'État donne à considérer que les définitions sont à faire précéder d'un liminaire qui prend la teneur suivante :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par ».

Il convient d'éviter l'insertion de phrases entières dans les définitions.

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, la formule «un ou plusieurs» est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments. Cette observation vaut également pour l'article 8, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase.

Au paragraphe 1^{er}, point 4^o, le Conseil d'État signale que la formule «la ou les» est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Au paragraphe 4, il y a lieu de rectifier le renvoi fait aux deux paragraphes dont il y est question en écrivant «dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes 2 ou 3». Par ailleurs, le Conseil d'État constate que les auteurs emploient le terme «respectivement» de manière inappropriée et propose son omission.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire «100 pour cent».

Au paragraphe 2, lettre e), le Conseil d'État donne à considérer que chaque élément de l'énumération doit être énoncé sous un point distinct, de sorte que la deuxième phrase doit figurer sous une lettre f) nouvelle. Les lettres suivantes sont à adapter en conséquence.

Au paragraphe 2, lettre g), il y a lieu de remplacer le point-virgule par un point final.

Au paragraphe 2, la lettre h) est à ériger en alinéa 2.

Article 11

À l'article 11, paragraphe 1^{er}, point 4^o, il convient de remplacer le point-virgule par un point final.

Article 13

Le Conseil d'État donne à considérer que l'effet rétroactif d'un texte est signalé par les termes «produire ses effets». Il convient dès lors de rédiger l'article sous avis comme suit :

«Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021.»

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 30 juin 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7930/03

N° 7930³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(30.3.2023)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 32(2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après le projet de loi sous rubrique amendé.

Lors de sa réunion du 2 mars 2023, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, désignée ci-après par « la commission », a examiné l'avis du Conseil d'Etat émis le 30 juin 2022 et a décidé d'apporter les amendements qui suivent au projet de loi sous rubrique, déposé le 13 décembre 2021.

Un texte coordonné est joint à la présente qui indique toutes les modifications effectuées au dispositif initial (ajouts soulignés, suppressions barrées doublement).

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

Les modifications d'ordre légistique ne seront pas commentées.

Article 2, point 4°

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'interroge sur la définition proposée de l'entreprise, qui, issue de textes européens, diffère de celle habituellement employée dans les régimes d'aides et recommande de s'en tenir à ces définitions classiques.

Compte tenu des explications du Ministère de l'Economie, la commission a maintenu cette définition. Cette définition figure déjà dans d'autres régimes d'aides et elle a vocation à se généraliser dans tous les régimes d'aides dans le futur. La définition de l'« entreprise », telle que proposée par les auteurs du projet de loi, est conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'« entité économique unique » désigne un groupe d'entreprises soumis à une source commune de contrôle. La notion d'« entreprise unique » est considérée comme trop étroite en ce qu'elle se limite aux liens qui existent entre entreprises et ne tient pas compte, par exemple, des liens établis par l'intermédiaire de personnes physiques.

Article 2, point 6° (ancien)

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère « de s'inspirer du libellé de l'article 2, point 3°, de la loi du 20 juin 2020 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie de Covid-19 et d'écrire : « « fin du projet » : soit la fin des travaux liés au projet individuel, soit le premier déploiement industriel ». ».

Puisque le texte actuel fait ressortir plus clairement que le premier déploiement industriel peut faire partie des travaux liés au projet individuel, la commission a maintenu inchangée la définition initiale.

*

AMENDEMENTS

Amendement 1^{er} visant l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}

Libellé :

« (1) Les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent, par décision conjointe, accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après dénommée un « PIIEC », auquel le Grand-Duché de Luxembourg participe.

~~Sauf si un nombre inférieur est justifié, l'aide ne peut être octroyée qu'à condition que le PIIEC associe au moins quatre Etats membres de l'Union européenne dont le Grand-Duché de Luxembourg. »~~

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à la formulation du paragraphe 1^{er}. Considérant que l'intention des auteurs est d'établir une compétence partagée entre les ministres en charge de l'Economie et des Finances pour ce qui est de l'octroi des aides prévues par ce dispositif, il demande à ce que le libellé soit précisé dans ce sens. Il ajoute qu'il considère l'alinéa 2 de ce paragraphe comme superflutatoire, puisque celui-ci se réfère à une décision qui relève de la compétence de la Commission européenne.

La commission confirme que l'octroi de ce type d'aides tombe également dans la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions, lorsque l'aide prend la forme d'un prêt ou d'une garantie.

Par l'ajout de la précision « par décision conjointe » et la suppression de l'alinéa 2, la commission a donc fait droit aux observations du Conseil d'Etat.

En outre, la commission a précisé que les aides prévues par le présent dispositif ne peuvent être octroyées qu'à condition que le Luxembourg participe au PIIEC.

Au niveau du paragraphe 2 et concernant sa lettre c. – devenue son point 3^o – le Conseil d'Etat exprime également une demande de suppression. Il donne à considérer que cette lettre, qui reprend le point 10 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021, ne s'adresse « pas aux entreprises, mais rappellent à l'État qui a l'intention d'accorder des aides qu'il doit respecter le droit de l'Union européenne lorsqu'il fixe les modalités d'octroi ou détermine le financement de l'aide. ».

Même si ce futur point 3^o du paragraphe 2 ne s'adresse qu'aux Etats membres, la commission n'a pas fait droit à la demande du Conseil d'Etat. Son choix s'explique par le fait que la Commission européenne exige régulièrement, lors de ses contrôles, de lui présenter une base textuelle qui interdit à l'Etat membre en question l'octroi de telles aides.

Amendement 2 visant l'article 2, insertion d'un point 5^o (nouveau)

Libellé :

« 5^o « équivalent-subvention brut » : le montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention en capital, avant impôts ou autres prélèvements ; »

Commentaire :

La modification apportée au point 7^o (ancien), par la reprise d'un texte proposé par le Conseil d'Etat, réclame une définition de la notion d'« équivalent-subvention brut ».

L'insertion de cette définition supplémentaire a pour corollaire une renumérotation de tous les points subséquents de l'article 2.

*Amendement 3 visant l'article 2, point 12° (ancien)**Libellé :*

« 13° ~~12°~~ « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production en série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte, entre autres, des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre dans la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux ~~couverts par~~ décrits dans le PIIEC ; »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate « qu'à la différence du point 24 de la communication précitée du 30 décembre 2021 de la Commission européenne, la définition retenue par le projet de loi ne prévoit pas l'adaptation à la production en série parmi les phases définissant le premier déploiement industriel, sans que les auteurs du projet de loi s'en expliquent. Ceux-ci ne donnent également pas d'explication en quoi l'exigence que le projet comporte un volet RDI « très important » est-elle différente de celle retenue par la communication du 30 décembre 2021, qui exige un volet RDI « important ». ».

La commission donne à considérer que le projet de loi déposé à la Chambre des Députés s'est basé sur le premier « *draft* » de ces nouvelles lignes directrices de la Commission européenne.

La commission a donc amendé cette définition dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat, qui lui se réfère aux lignes directrices corrigées et finalement adoptées. La version finale de la communication « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final), n'a été publiée qu'après la rédaction du projet de loi.

L'amendement vise à aligner l'ancien point 12° au texte en vigueur de ladite communication.

*Amendement 4 visant l'article 2, point 13° (ancien)**Libellé :*

« 14° ~~13°~~ « recherche-développement-innovation (RDI) » : toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ou à toute loi qui lui succède. »

Commentaire :

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, un amendement de la définition de « recherche-développement-innovation » s'impose.

Il s'agit de tenir compte du fait que la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation sera prochainement remplacée par un nouveau régime d'aides et ceci dans la suite de l'adoption imminente de la révision 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.

*Amendement 5 visant l'article 3, paragraphes 1^{er}, 2 et 4**Libellé :***« Art. 3. Conditions d'éligibilité**

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à ~~un ou plusieurs~~ des objectifs ou stratégies ~~européens communs~~ de l'Union européenne et avoir une incidence ~~notable~~ significative sur la croissance durable, ~~en relevant des défis sociétaux ou en créant de la valeur dans l'Union européenne~~ ;
- 2° démontrer qu'il est conçu pour ~~pallier à~~ surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne ~~pourraient~~ seraient pas être adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par ~~la ou~~ les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ou d'autres méthodes comparables ;
- 6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC ~~comprenant une composante~~ de RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(...)

(4) Le projet individuel et le PIIEC d'infrastructure dans les ~~domaines~~ secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes ~~3 ou 4~~ 2 ou 3, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union européenne en matière, ~~respectivement~~, d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé, d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment ~~mais~~ pas exclusivement à ces secteurs particuliers. Ils peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

(...) »

Commentaire :

La commission a amendé l'article 3 afin de l'aligner au texte de la version finale de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Amendement 6 visant l'article 4

Libellé :

« Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

(1) ~~Le montant maximal de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel déterminé par rapport aux coûts admissibles. L'intensité de l'aide peut s'élever jusqu'à 100% des coûts admissibles.~~ L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide au sens de l'article 5, paragraphe 2, et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

- 1° ~~a)~~ les études de faisabilité, (...) ;
 2° ~~b)~~ les coûts des (...) ;
 3° ~~c)~~ les coûts (...) ;
 4° ~~d)~~ les coûts (...) ;
 5° ~~e)~~ les coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels ;
 6° les €coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
 7° ~~f)~~ les coûts (...) ;
 8° ~~g)~~ en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, les dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
 9° ~~h) D'autres coûts peuvent être acceptés si cela se justifie et s'ils~~ les coûts qui ne sont pas déjà visés aux points 1° à 8° et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point ~~g)~~ 8°. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime une opposition formelle face à l'absence d'une définition « des critères selon lesquels ces aides pourront être modulées. ». Compte tenu du commentaire de cet article, le Conseil d'Etat propose un paragraphe 1^{er} reformulé.

La commission a repris le texte proposé par la Haute Corporation, sauf qu'elle a précisé que le déficit de financement du projet individuel doit s'apprécier par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'une aide tel qu'il est défini à l'article 5, paragraphe 2, du projet de loi. Cette exigence résulte des points 30 et suivants de la communication précitée de la Commission européenne.

En vertu du paragraphe 2 de l'article qui suit, le scénario contrefactuel probable en l'absence de l'aide peut consister soit en l'absence d'un projet alternatif, soit dans un projet alternatif que l'entreprise mènerait sans aide. Dans le premier cas de figure, puisqu'il n'y a pas de projet alternatif, le déficit de financement est déterminé par référence au projet bénéficiant de l'aide, conformément au point 32 de la communication précitée. Dans le second cas de figure, le déficit de financement est déterminé en comparant le projet bénéficiant de l'aide et le projet alternatif mené en l'absence de l'aide, conformément au point 34 de ladite communication.

La commission a également repris le libellé plus précis, tel que proposé par le Conseil d'Etat pour l'ancienne lettre h) du paragraphe 2 ; paragraphe qui détermine les coûts admissibles au titre de l'aide.

Concernant l'énumération proposée par ce paragraphe, la commission a également fait droit aux observations d'ordre légistique à ce sujet. Pour des raisons rédactionnelles, elle a, en plus, fait précéder chaque élément par l'article défini « les ».

Amendement 7 visant l'article 5

Libellé :

« Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée ~~de nouvelles~~ des activités qu'il n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

~~Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés.~~

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6. »

Commentaire :

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, un amendement de l'article 5 s'est imposé.

La reformulation du paragraphe 1^{er} vise à améliorer la compréhensibilité et la logique interne de cette disposition.

L'amendement du paragraphe 2 vise à rapprocher le texte du projet de loi à celui de la communication précitée de la Commission européenne.

Amendement 8 visant l'article 6, paragraphe 1^{er}

Libellé :

« Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets en fonction de la nature et du type de PIIEC, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- 1° le nom et la taille ainsi qu'une description de l'entreprise ;
- 2° les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- 3° une description du projet individuel ~~et des éléments spécifiques en fonction de la nature du projet individuel, y compris la façon dont il contribue aux objectifs du PIIEC dans lequel il s'intègre ;~~ qui tient compte du type de projet poursuivi, y compris :
 - a) la description des travaux envisagés ;
 - b) la contribution du projet aux objectifs ou stratégies du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
 - c) s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée du projet par rapport à l'état de l'art dans le secteur concerné ;
 - d) la contribution du projet à la résolution des défaillances de marché ou systémiques identifiées ;
 - e) les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
 - f) l'impact environnemental du projet ;
 - g) les partenariats potentiels envisagés pour la réalisation du projet ;
 - h) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet ;
- 4° ~~la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet individuel~~ un plan d'affaires prévisionnel relatif au projet individuel contenant les coûts et bénéfices escomptés et étayant les hypothèses avancées ;
- 5° ~~une liste des coûts du projet individuel~~ un plan de financement du projet individuel ;
- 6° ~~le déficit de financement du projet individuel~~ une description du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide justifiant de son caractère incitatif ;
- 7° ~~la forme de l'aide demandée et le montant de l'aide nécessaire pour le projet individuel~~ les coûts totaux du projet individuel ;

- ~~8° le montant du co-financement du projet individuel~~ les coûts admissibles du projet individuel ;
~~9° une description du scénario contrefactuel probable~~ le montant et la forme de l'aide demandée.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel ~~et son effet incitatif~~.

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions sélectionne les meilleurs projets en fonction des critères suivants :

- 1° la contribution du projet individuel aux objectifs ou stratégies et à la résolution des défaillances de marché ou systémiques poursuivis par le PIIEC ;
- 2° s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée des produits ou services développés ;
- 3° la qualité du plan d'affaires et du plan de financement présenté ;
- 4° la qualité des partenariats envisagés ;
- 5° les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
- 6° l'impact environnemental du projet. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la méthode de sélection des entreprises bénéficiaires, telle que projetée au paragraphe 1^{er}. Il critique l'absence de critères dans le dispositif projeté suivant lesquels cette sélection est réalisée. Il s'agit de garantir « que les entreprises qui participent à un tel appel à projets soient traitées sur un pied d'égalité. ».

Afin de lever cette opposition formelle, la commission a précisé et complété ce premier paragraphe. Le pouvoir d'appréciation des ministres sera ainsi étroitement encadré – notamment par l'ajout d'un alinéa qui énumère les critères sur base desquels les projets soumis dans le cadre de l'appel à projets seront sélectionnés. Pour permettre cette sélection, l'alinéa 1^{er} qui détaille les informations minimales à fournir par les entreprises dans leur réponse à l'appel à projets est également amendé.

La commission note que la sélection de projets au moyen d'une procédure « ouverte, transparente et non discriminatoire » est considérée par la Commission européenne comme un indicateur positif en ce qu'elle permet, en principe, de sélectionner les meilleurs projets.

Amendement 9 visant l'article 7

Libellé :

« Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital en fonction de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle l'aide cherche à remédier. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article en raison de l'inexistence d'un encadrement légal du pouvoir d'appréciation des ministres concernant la forme que l'aide prendra.

Afin de lever cette opposition formelle, la commission a précisé que la forme de l'aide est fonction de la défaillance respective du marché ou de toute autre défaillance systémique à laquelle fait face le projet individuel. Ainsi, par exemple, il se peut que le projet soit déficitaire, de sorte qu'une subvention s'impose ou bien que le projet soit rentable, mais que les instituts financiers refusent de prêter le capital requis, de sorte que l'octroi d'une aide sous forme de prêt s'impose.

Le choix de l'instrument d'aide, c'est-à-dire la forme que prend l'aide, est également vérifié par la Commission européenne lors de son analyse de la nécessité et de la proportionnalité de l'aide.

Ainsi, le point 40 de la communication précitée de la Commission européenne précise que, lorsque le problème sous-jacent concerne l'accès au financement, les Etats membres doivent normalement recourir à des aides sous forme d'un soutien de trésorerie, tels que l'octroi d'un prêt ou d'une garantie. Lorsqu'il convient aussi de doter l'entreprise d'un certain degré de partage des risques, une avance récupérable doit normalement être l'instrument d'aide à privilégier.

*Amendement 10 visant l'article 9**Libellé :***« Art. 9. Transparence**

Toute aide individuelle supérieure à ~~500 000~~ 100 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi conformément au point 48 de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat demande à ce que l'article 9 soit précisé en ce qui concerne les données à publier sur ledit site de transparence, « tout en s'inspirant du point 48 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021. ».

Le Conseil d'Etat signale, en outre, que le montant limite de cinq cent mille euros est à réduire à cent mille euros, conformément à la communication précitée de la Commission européenne.

La commission a tenu compte des observations du Conseil d'Etat. Elle a ainsi réduit le seuil de transparence à cent mille euros, conformément à la version finale de ladite communication de la Commission européenne. En plus, elle a complété le présent article d'un renvoi au point 48 de ladite communication qui indique les informations qui font l'objet de l'obligation de transparence.

*Amendement 11 visant l'article 11**Libellé :***« Art. 11. Restitution de l'aide**

(1) ~~Sauf cas de force majeure, l'entreprise bénéficiaire perd le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :~~

- ~~1° constatation, après l'octroi de l'aide, d'une non-conformité à la présente loi ;~~
- ~~2° modification fondamentale des objectifs et des méthodes du projet individuel ;~~
- ~~3° abandon ou cession à des tiers de tout ou partie du projet individuel avant la fin du projet individuel ;~~
- ~~4° aliénation ou utilisation non conforme aux fins et conditions convenues avec l'Etat des investissements en vue desquels l'aide a été accordée avant la fin du projet individuel ;~~

L'entreprise perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi dans les cas suivants :

- 1° la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ;
- 2° la Commission européenne constate une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3 ;
- 3° l'entreprise gère le projet individuel de manière impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 4° l'entreprise modifie de manière fondamentale les objectifs et les méthodes du projet individuel, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 5° l'entreprise abandonne ou cède à un tiers tout ou partie du projet individuel avant la fin dudit projet, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 6° l'entreprise aliène l'actif faisant l'objet de l'aide avant l'expiration de sa durée normale d'amortissement ou, si celle-ci est inférieure à trois ans, d'une durée minimale de trois ans, cesse de l'utiliser ou l'utilise de manière non conforme aux conditions convenues avec l'État, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise.

(2) ~~L'entreprise bénéficiaire perd également le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :~~

- ~~1° fourniture d'informations ou de renseignements sciemment incomplets ou inexacts ;~~
~~2° gestion du projet individuel impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;~~
 3° constatation d'une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3, par la Commission européenne.

Seuls les ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution ~~de l'aide versée~~ du montant indûment versé, augmentée du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision ministérielle de remboursement prise par les ministres, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la rédaction de l'article 11, considérée comme source d'insécurité juridique. Il insiste à ce que ce texte « soit clarifié ».

Partant, la commission a précisé le paragraphe 1^{er} par l'énumération de l'ensemble des cas dans lesquels l'entreprise perd le bénéfice de l'aide qui lui a été accordée, de sorte que la formulation d'une « non-conformité à la présente loi », critiquée comme « excessivement vague » par le Conseil d'Etat, a pu être abandonnée.

Le paragraphe 2 prévoit désormais que seuls les deux ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

Le paragraphe 3 continuera à traiter de la conséquence de la perte du bénéfice de l'aide. Il sera toutefois précisé que cette perte implique la restitution du montant indûment versé afin de prendre en compte le cas où des informations fournies ou connues ultérieurement laissent apparaître que le montant de l'aide effectivement versé ne correspond pas à celui qui aurait dû être versé. La terminologie de « décision ministérielle » sera également précisée : la décision de remboursement est une décision prise conjointement par les ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions.

Contrairement à ce que laisse entendre le Conseil d'Etat, le paragraphe 3 est également applicable aux aides octroyées sous forme de garanties. L'entreprise concernée devra alors restituer le montant indûment touché. Ce montant correspond à l'équivalent-subvention brut de l'aide sous forme de garantie. Il peut, par exemple, s'agir du montant équivalent à la différence entre la prime de garantie en économie de marché et la prime de garantie étatique, augmenté des intérêts légaux applicables.

Amendement 12 visant l'article 13

Libellé :

« **Art. 13. Entrée en vigueur**

La présente loi ~~entre en vigueur rétroactivement~~ produit ses effets au 1^{er} janvier ~~2021~~2023. »

Commentaire :

La commission a non seulement tenu compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat, mais a également reporté au 1^{er} janvier 2023 la date d'entrée en vigueur rétroactive du régime d'aides. Elle tient ainsi compte du fait qu'actuellement aucun projet individuel n'existe qui doit être subventionné sous l'égide de cette future loi. Une prise d'effet au 1^{er} janvier 2021 ne se justifie donc pas.

*

Au nom de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant.

J'envoie copie de la présente au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
 Fernand ETGEN

*

COORDONNE

PROJET DE LOI

visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

Art. 1^{er}. Objet et champ d'application

(1) Les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent, par décision conjointe, accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après dénommée un « PIIEC », auquel le Grand-Duché de Luxembourg participe.

~~Sauf si un nombre inférieur est justifié, l'aide ne peut être octroyée qu'à condition que le PIIEC associe au moins quatre États membres de l'Union européenne dont le Grand-Duché de Luxembourg.~~

(2) Est exclu l'octroi d'aides :

1° en faveur d'entreprises en difficulté. On entend par « entreprise en difficulté » une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes :

- a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société à responsabilité limitée » notamment les types d'entreprises mentionnés à l'annexe I de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et le « capital social » comprend, le cas échéant, les primes d'émission ;
- b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société » en particulier les types de sociétés mentionnés à l'annexe II de la directive 2013/34/UE précitée ;
- c) lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ;
- d) dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 - (i) le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 - (ii) le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'indicateur bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), est inférieur à 1,0 ;

2° en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur ;

3° qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union européenne, en particulier :

- a) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre ;
- b) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national ;
- c) lorsque la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres États membres est limitée.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « avance récupérable » : un prêt en faveur d'un projet individuel versé en une ou plusieurs tranches et dont les conditions de remboursement dépendent de l'issue dudit projet ;
- 2° « début des travaux » : soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux ;
- 3° « déficit de financement » : différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus ;
- 4° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique ou de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 5° « équivalent-subvention brut » : le montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention en capital, avant impôts ou autres prélèvements ;
- 6° ~~5°~~ « étude de faisabilité » : l'évaluation et l'analyse du potentiel d'un projet individuel, qui visent à soutenir le processus décisionnel en révélant de façon objective et rationnelle les forces et les faiblesses dudit projet, ainsi que les perspectives et les menaces qu'il suppose, et qui précisent les ressources nécessaires pour le mener à bien et en évaluent, en définitive, les chances de succès ;
- 7° ~~6°~~ « fin du projet » : la fin des travaux liés au projet individuel, y compris le premier déploiement industriel ;
- 8° ~~7°~~ « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet individuel avant impôts ou autres prélèvements. Lorsque une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention en capital, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de leur octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire ;
- 9° ~~8°~~ « PIIEC » : un PIIEC au sens de la présente loi peut s'entendre comme :
 - a) d'une part, un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis ;
 - b) d'autre part, un projet intégré, c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen ;
- 10° ~~9°~~ « projet individuel » : un projet individuel au sens de la présente loi fait partie d'un PIIEC poursuivi par une entreprise et dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC ;
- 11° ~~10°~~ « rapport technique » : un rapport expliquant l'état d'avancement du projet individuel, d'un point de vue technique, financier et temporel, par rapport au projet individuel tel que défini au moment de l'octroi de l'aide, et le cas échéant, les justifications pour les divergences accusées ;
- 12° ~~11°~~ « PME » : 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 ;

- 13° ~~12°~~ « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production en série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte, entre autres, des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre de la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI ~~très~~ important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux ~~couverts par~~ décrits dans le PIIEC ;
- 14° ~~13°~~ « recherche-développement-innovation (RDI) » : toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ou à toute loi qui lui succède.

Art. 3. Conditions d'éligibilité

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à ~~un ou plusieurs des~~ objectifs ou stratégies européens communs de l'Union européenne et avoir une incidence ~~notable~~ significative sur la croissance durable, ~~en relevant des défis sociétaux ou en créant de la valeur dans l'Union européenne ;~~
- 2° démontrer qu'il est conçu pour ~~pallier à~~ surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne ~~pourraient~~ seraient pas être adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par ~~la ou~~ les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ou d'autres méthodes comparables ;
- 6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC ~~comportant une~~ comportant une composante de RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(3) Le projet individuel et le PIIEC comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.

(4) Le projet individuel et le PIIEC d'infrastructure dans les ~~domaines~~ secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts

par les paragraphes ~~3 ou~~ 4 2 ou 3, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union européenne en matière, respectivement, d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé, d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment mais pas exclusivement à ces secteurs particuliers. Ils peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

(5) Dans la mesure du possible, le PIIEC implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participations d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents États membres de l'Union européenne.

Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

~~(1) Le montant maximal de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel déterminé par rapport aux coûts admissibles. L'intensité de l'aide peut s'élever jusqu'à 100% des coûts admissibles.~~ L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide au sens de l'article 5, paragraphe 2, et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

- ~~1° a)~~ 1° a) les études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet individuel ;
- ~~2° b)~~ 2° b) les coûts des instruments et du matériel, installations et véhicules de transport compris, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet individuel, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet individuel, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles ;
- ~~3° c)~~ 3° c) les coûts d'acquisition ou de construction des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière *ex ante* ou *ex post* ;
- ~~4° d)~~ 4° d) les coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet individuel ;
- ~~5° e)~~ 5° e) les coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels ;
- ~~6° f)~~ 6° f) les coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
- ~~7° g)~~ 7° g) les coûts de personnel et d'administration directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet individuel d'infrastructure ;
- ~~8° h)~~ 8° h) en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, les dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
- ~~9° i) D'autres coûts peuvent être acceptés si cela se justifie et s'ils~~ 9° i) D'autres coûts peuvent être acceptés si cela se justifie et s'ils les coûts qui ne sont pas déjà visés aux points 1° à 8° et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point ~~g)~~ 8°.

Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée ~~de nouvelles~~ des activités qu'il

n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

~~Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés.~~

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6.

Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets en fonction de la nature et du type de PIIEC, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- 1° le nom et la taille ainsi qu'une description de l'entreprise ;
- 2° les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- 3° ~~une description du projet individuel et des éléments spécifiques en fonction de la nature du projet individuel, y compris la façon dont il contribue aux objectifs du PIIEC dans lequel il s'intègre ; qui tient compte du type de projet poursuivi, y compris :~~
 - a) la description des travaux envisagés ;
 - b) la contribution du projet aux objectifs ou stratégies du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
 - c) s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée du projet par rapport à l'état de l'art dans le secteur concerné ;
 - d) la contribution du projet à la résolution des défaillances de marché ou systémiques identifiées ;
 - e) les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
 - f) l'impact environnemental du projet ;
 - g) les partenariats potentiels envisagés pour la réalisation du projet ;
 - h) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet ;
- 4° ~~la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet individuel~~ un plan d'affaires prévisionnel relatif au projet individuel contenant les coûts et bénéfices escomptés et étayant les hypothèses avancées ;
- 5° ~~une liste des coûts du projet individuel~~ un plan de financement du projet individuel ;
- 6° ~~le déficit de financement du projet individuel~~ une description du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide justifiant de son caractère incitatif ;
- 7° ~~la forme de l'aide demandée et le montant de l'aide nécessaire pour le projet individuel~~ les coûts totaux du projet individuel ;
- 8° ~~le montant du co-financement du projet individuel~~ les coûts admissibles du projet individuel ;
- 9° ~~une description du scénario contrefactuel probable~~ le montant et la forme de l'aide demandée.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel ~~et son effet incitatif.~~

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions sélectionne les meilleurs projets en fonction des critères suivants :

- 1° la contribution du projet individuel aux objectifs ou stratégies et à la résolution des défaillances de marché ou systémiques poursuivis par le PIIEC ;
- 2° s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée des produits ou services développés ;
- 3° la qualité du plan d'affaires et du plan de financement présenté ;
- 4° la qualité des partenariats envisagés ;
- 5° les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
- 6° l'impact environnemental du projet.

(2) L'aide peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement.

(3) L'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. Les ministres publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne en indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital en fonction de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle l'aide cherche à remédier.

Art. 8. Versement de l'aide et suivi du projet individuel

(1) La subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, ~~un ou plusieurs~~ les acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure des coûts encourus en vue desquels l'aide a été octroyée.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

(2) Les demandes de paiement de l'aide sont à introduire auprès des ministres au plus tard douze mois après la fin du projet individuel. Chaque demande de paiement doit être accompagnée des factures liées aux coûts admissibles ainsi que des preuves de paiement afférentes ou d'un rapport audité par un expert-comptable. Le dernier paiement représentant au moins vingt pour cent du montant total de l'aide accordée ne sera versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

(3) L'entreprise bénéficiaire doit soumettre aux ministres un rapport technique tous les six mois à partir du début du projet individuel ainsi qu'un rapport technique final douze mois après la fin du projet individuel.

(4) Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel, les entreprises bénéficiaires sont tenues d'autoriser la visite de leurs locaux par les délégués des ministres et de leur fournir toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(5) Sur demande des ministres, l'entreprise bénéficiaire fournit tout élément permettant l'évaluation ex post du projet individuel.

Art. 9. Transparence

Toute aide individuelle supérieure à ~~500 000~~ 100 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi conformément au point 48 de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide.

Art. 10. Règle de cumul

L'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union européenne ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne.

Art. 11. Restitution de l'aide

~~(1) Sauf cas de force majeure, l'entreprise bénéficiaire perd le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :~~

- ~~1° constatation, après l'octroi de l'aide, d'une non-conformité à la présente loi ;~~
- ~~2° modification fondamentale des objectifs et des méthodes du projet individuel ;~~
- ~~3° abandon ou cession à des tiers de tout ou partie du projet individuel avant la fin du projet individuel ;~~
- ~~4° aliénation ou utilisation non conforme aux fins et conditions convenues avec l'Etat des investissements en vue desquels l'aide a été accordée avant la fin du projet individuel ;~~

L'entreprise perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi dans les cas suivants :

- 1° la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ;
- 2° la Commission européenne constate une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3 ;
- 3° l'entreprise gère le projet individuel de manière impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 4° l'entreprise modifie de manière fondamentale les objectifs et les méthodes du projet individuel, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 5° l'entreprise abandonne ou cède à un tiers tout ou partie du projet individuel avant la fin dudit projet, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 6° l'entreprise aliène l'actif faisant l'objet de l'aide avant l'expiration de sa durée normale d'amortissement ou, si celle-ci est inférieure à trois ans, d'une durée minimale de trois ans, cesse de l'utiliser ou l'utilise de manière non conforme aux conditions convenues avec l'État, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise.

~~(2) L'entreprise bénéficiaire perd également le bénéfice de l'intégralité ou d'une partie de l'aide en cas de :~~

- ~~1° fourniture d'informations ou de renseignements sciemment incomplets ou inexacts ;~~
- ~~2° gestion du projet individuel impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;~~
- ~~3° constatation d'une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3, par la Commission européenne.~~

Seuls les ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution de l'aide versée du montant indûment versé, augmentée du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision ministérielle de remboursement prise par les ministres, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Art. 12. Dispositions générales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur rétroactivement produit ses effets au 1^{er} janvier 2021/2023.

7930/04

N° 7930⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(16.5.2023)

Par dépêche du 30 mars 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de douze amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'espace, lors de sa réunion du 2 mars 2023.

Au texte des amendements étaient joints des remarques préliminaires, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements parlementaires et les autres modifications proposées par la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'espace de la Chambre des députés visent à répondre aux observations et aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 30 juin 2022¹.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement 3 vise à répondre aux observations que le Conseil d'État a faites dans son avis précité du 30 juin 2022 à l'endroit de l'article 2, point 12°, du projet de loi initial formulant la définition de « premier déploiement industriel ». Ce faisant, les auteurs de l'amendement proposent de reprendre la formulation du point 24 de la communication du 30 décembre 2021 de la Commission européenne 2021/C 528/02, « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun »². Le Conseil d'État tient cependant à relever que l'utilisation des termes « entre autres » fait référence à l'existence d'éventuels autres critères à prendre en considération afin de déterminer la fin du premier

1 Avis du Conseil d'État n° 60.858 du 30 juin 2022 sur le projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (doc. parl. n° 7930²).

2 Communication de la Commission, « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun », 2021/C 528/02, JO C 528 du 30 décembre 2021, p. 10 à 18.

déploiement industriel. Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle, au motif d'imprécision, source d'insécurité juridique, que les termes « , entre autres, » soient supprimés. Si les auteurs du texte l'estiment nécessaire, la définition peut être complétée par d'autres critères sous réserve que ces derniers soient énoncés avec la précision requise.

Amendement 4

L'amendement 4 a pour objet de modifier l'article 2, point 13, du projet de loi initial portant sur une définition de la notion « recherche-développement-innovation (RDI) ». Par cet amendement, les auteurs entendent « tenir compte du fait que la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de recherche, du développement et de l'innovation sera prochainement remplacée par un nouveau régime d'aides ». Le Conseil d'État donne à considérer que les références à une disposition d'une autre loi sont considérées comme étant dynamiques, et donc modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant la disposition à laquelle il est fait référence. Dès lors l'ajout sous revue est superflu et le Conseil d'État demande d'en faire abstraction.

Amendement 5

Sans observation.

Amendement 6

L'amendement 6, qui modifie l'article 4 de la loi en projet, s'inspire largement de la proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans son avis précité du 30 juin 2022. Le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 4 du projet de loi initial.

Amendement 7

Sans observation.

Amendement 8

L'amendement 8 précise les informations à fournir par les entreprises répondant à l'appel à projets prévu à l'article 6 de la loi en projet. Le paragraphe 2 détermine désormais les critères selon lesquels le ministre sélectionne les projets susceptibles d'une aide. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle formulée à l'article 6 du projet de loi initial.

Amendement 9

L'amendement 9, qui modifie l'article 7 de la loi en projet, encadre désormais le pouvoir d'appréciation des ministres quant à la forme que l'aide pourra prendre. En effet, le Conseil d'État avait critiqué dans son avis précité du 30 juin 2022 l'absence d'indication « sur les circonstances dans lesquelles l'une ou l'autre des formes [d'aides] serait à privilégier et la manière concrète de les mettre en œuvre ». L'amendement sous revue remédie à ce défaut et permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'égard de l'article 7 de la loi en projet.

Amendement 10

Sans observation.

Amendement 11

L'amendement sous rubrique clarifie désormais les situations entraînant une perte du bénéfice de l'aide et permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle à l'égard de l'article 11 de la loi en projet.

Amendement 12

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 mai 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

7930/05

N° 7930⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.5.2023)

Les amendements parlementaires sous avis ont pour objet de modifier le projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (ci-après le « Projet initial » ou le « Projet amendé »). La Chambre de Commerce a eu l'occasion de se prononcer quant au fond du Projet initial dans un avis du 23 mars 2022¹.

En bref

➤ La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

Pour rappel, le Projet initial vise à introduire un cadre légal national en vue de mettre en place un régime d'aides pour la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun (ci-après les « PIIEC »). Il se base très largement sur la communication révisée sur les règles en matière d'aides d'État en faveur des PIIEC² (ci-après la « Communication révisée ») adoptée par la Commission européenne le 25 novembre 2021.

L'objet des douze amendements parlementaires au Projet initial vise principalement à prendre en considération et à répondre aux oppositions formelles et aux observations du Conseil d'État émises dans son avis du 30 juin 2022, ainsi qu'à adapter ledit projet à la version définitive de la Communication révisée dont il vise à mettre en oeuvre les dispositions en droit national.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires particuliers à formuler quant aux amendements parlementaires sous avis. Elle se permet cependant de renvoyer aux commentaires formulés dans son avis précité, notamment en ce qui concerne les inconvénients d'une retranscription figée des critères énoncés dans la Communication révisée dans une loi nationale.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

1 Lien vers l'avis du 23 mars 2022 sur le site de la Chambre de Commerce

2 Communication de la Commission « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C/2021/8481 final). Voir également la Communiqué de presse de la Commission européenne du 25 novembre 2021.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7930/06

N° 7930⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE
L'ECONOMIE, DE LA PROTECTION DES
CONSOMMATEURS ET DE L'ESPACE**

(15.6.2023)

La commission se compose de : Mme Francine CLOSENER, Président-Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, Mme Semiray AHMEDOVA, M. Guy ARENDT, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Sven CLEMENT, M. Léon GLODEN, M. Charles MARGUE, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, M. Roy REDING, M. Marc SPAUTZ, M. Carlo WEBER, M. Serge WILMES, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 13 décembre 2021, le projet de loi n° 7930 visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie.

Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que les fiches financière et d'évaluation d'impact.

La Chambre de Commerce a publié son avis le 23 mars 2022.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 30 juin 2022.

Le 2 mars 2023, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, ci-après « la commission », a désigné son président, Madame Francine Closener, comme rapporteur du projet de loi. Lors de cette même réunion, suite à l'examen du projet de loi et des avis de la Chambre de Commerce et du Conseil d'Etat, la commission a décidé d'amender le dispositif projeté.

Le 30 mars 2023, la commission a soumis une lettre d'amendement pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 16 mai 2023.

Le 25 mai 2023, la commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a décidé de procéder à la rédaction d'un projet de rapport.

Le 15 juin 2023, la commission a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Le traité de Rome de 1957 prévoyait déjà la possibilité d'accorder une aide visant à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun (ci-après dénommé un « PIIEC »), mais les Etats membres ont rarement eu recours à cet instrument. Ce n'est que depuis quelques années que les Etats membres, généralement avec l'appui de la Commission européenne, prennent l'initiative de lancer des PIIEC dans des filières stratégiques, comme celles de la microélectronique et des batteries.

En regroupant des entreprises et des financements provenant de différents Etats membres autour d'un projet de grande envergure, l'objectif des PIIEC est double. D'une part, ils permettent de rattraper le retard technologique que l'Union européenne accuse dans certains domaines en renforçant les chaînes de valeur perçues comme stratégiques. D'autre part, ils permettent d'atteindre les objectifs européens communs ambitieux qui figurent notamment dans le Pacte vert pour l'Europe, la stratégie numérique, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe ou encore « Next Generation EU ».

Les PIIEC se caractérisent par ailleurs par le fait qu'ils visent à faire bénéficier l'ensemble de l'Union européenne des connaissances et du savoir-faire acquis lors de leur mise en œuvre et à entraîner des répercussions positives en termes de croissance durable, d'emplois et de compétitivité pour l'économie et la société de l'Union. Compte tenu des initiatives actuelles – comme celles portant sur l'infrastructure et les services *cloud* de nouvelle génération ou encore sur l'hydrogène – et à venir, le Luxembourg veut se donner un cadre légal lui permettant de soutenir des entreprises nationales participant à un PIIEC. Si seule la Commission européenne décide *in fine* si le projet individuel porté par une entreprise luxembourgeoise contribue à la réalisation du PIIEC, le présent projet de loi vise à identifier les meilleurs projets grâce à un appel à projets thématiques qui est ouvert à l'ensemble des acteurs établis sur le territoire national et à cofinancer ceux-ci. Les entreprises luxembourgeoises ainsi sélectionnées sont amenées à collaborer avec les entreprises sélectionnées par d'autres Etats membres afin d'atteindre les objectifs fixés.

Le projet de loi s'inspire fortement de la communication n° 2014/C 188/02 de la Commission européenne, mise à jour par la communication du 30 décembre 2021 de la Commission européenne n° 2021/C 528/02, intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projet importants d'intérêt européen commun ». C'est en effet sur base de ces critères que la Commission européenne décide si le projet en question se qualifie de PIIEC et si son financement est compatible avec l'article 107, paragraphe 3, point b) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

*

3) AVIS

3.1) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis, la Chambre de Commerce salue la volonté de la Commission européenne d'encourager la participation des petites et moyennes entreprises aux PIIEC. Néanmoins, la Chambre de Commerce rappelle que c'est la Commission européenne qui décide, *in fine*, si une aide peut être jugée compatible avec le marché intérieur. La Chambre de Commerce estime que la retranscription dans une loi nationale des critères énoncés dans la communication de la Commission précitée, présente des inconvénients.

Dans son avis complémentaire, la Chambre de Commerce approuve les amendements parlementaires.

3.2) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi initial attribue aux ministres concernés un large pouvoir d'appréciation et rappelle que « la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part des ministres ». Vu que les articles 4, 6 et 7 ne précisent pas suffisamment les critères suivant lesquels les ministres concernés peuvent accorder des aides, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement.

Une autre opposition formelle, émise pour insécurité juridique, vise l'article 11, au niveau duquel le Conseil d'Etat fait plusieurs observations. D'abord, les termes de « non-conformité avec la présente loi » sont jugés trop vagues. En ce qui concerne le paragraphe 2 du même article, le Conseil d'Etat souligne que toute aide étatique incompatible avec l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit faire l'objet d'une restitution intégrale. En dernier lieu, le Conseil d'Etat donne à considérer que le paragraphe 3 de l'article 11 n'est pas applicable à une aide accordée sous forme de garantie, qui est cependant prévue à l'article 7.

A part des oppositions formelles, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 1^{er}, alinéa 2, disposition qu'il juge superfétatoire.

Au niveau de l'article 9, le Conseil d'Etat demande de préciser les données à publier sur le site de transparence de la Commission européenne et de remplacer le montant limite de 500 000 euros par celui de 100 000 euros en se référant à la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les amendements parlementaires et les autres modifications proposées par la commission visent à répondre à ses observations. Dès lors, le Conseil d'Etat est en mesure de lever les oppositions formelles formulées à l'endroit des articles 4, 6, 7 et 11. Néanmoins, en ce qui concerne l'amendement 3 visant l'article 2, ancien point 12°, le Conseil d'Etat demande la suppression des termes « entre autres », qu'il considère comme source d'insécurité juridique.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat et les décisions prises par la commission, il est renvoyé au commentaire des articles ci-après.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

La commission a fait siennes les observations d'ordre légistique exprimées par le Conseil d'Etat. Ces modifications ne seront pas commentées.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} précise l'objet et le champ d'application de la loi.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à la formulation du paragraphe 1^{er}. Considérant que l'intention des auteurs est d'établir une compétence partagée entre les ministres en charge de l'Economie et des Finances pour ce qui est de l'octroi des aides prévues par ce dispositif, il demande à ce que le libellé soit précisé dans ce sens. Il ajoute qu'il considère l'alinéa 2 de ce paragraphe comme superfétatoire, puisque celui-ci se réfère à une décision qui relève de la compétence de la Commission européenne.

La commission a pu confirmer que l'octroi de ce type d'aides relève également de la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions, lorsque l'aide prend la forme d'un prêt ou d'une garantie.

Par l'ajout de la précision « par décision conjointe » et la suppression de l'alinéa 2, la commission a donc fait droit aux observations du Conseil d'Etat.

En outre, la commission a précisé que les aides prévues par le présent dispositif ne peuvent être octroyées qu'à condition que le Luxembourg participe au PIIEC.

Au niveau du paragraphe 2 et concernant sa lettre c. – devenue son point 3° – le Conseil d'Etat exprime également une demande de suppression. Il donne à considérer que cette lettre, qui reprend le point 10 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021, ne s'adresse « pas aux entreprises, mais rappellent à l'Etat qui a l'intention d'accorder des aides qu'il doit respecter le droit de l'Union européenne lorsqu'il fixe les modalités d'octroi ou détermine le financement de l'aide. ».

Même si ce futur point 3° du paragraphe 2 ne s'adresse qu'aux Etats membres, la commission n'a pas fait droit à la demande du Conseil d'Etat. Son choix s'explique par le fait que la Commission européenne exige régulièrement, lors de ses contrôles, de lui présenter une base textuelle qui interdit à l'Etat membre en question l'octroi de telles aides.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions nécessaires pour une compréhension correcte du dispositif légal.

Points 1° à 3°

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 4°

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'interroge sur la définition proposée du terme « entreprise », qui, issue de textes européens, diffère de celle habituellement employée dans les régimes d'aides et recommande de s'en tenir à ces définitions classiques.

Compte tenu des explications du Ministère de l'Economie, la commission a maintenu cette définition dans sa teneur initiale. Cette définition figure déjà dans d'autres régimes d'aides et elle a vocation à se généraliser dans tous les régimes d'aides dans le futur. La définition de l'« entreprise », telle que proposée par les auteurs du projet de loi, est conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'« entité économique unique » désigne un groupe d'entreprises soumis à une source commune de contrôle. La notion d'« entreprise unique » est considérée comme trop étroite en ce qu'elle se limite aux liens qui existent entre entreprises et ne tient pas compte, par exemple, des liens établis par l'intermédiaire de personnes physiques.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Point 5° (nouveau)

La modification apportée au niveau de l'ancien point 7°, par la reprise d'un texte proposé par le Conseil d'Etat, a requis l'insertion d'une définition de la notion d'« équivalent-subvention brut ».

Cette insertion a eu pour corollaire une renumérotation de tous les points subséquents du présent article.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Point 6° (Point 5° ancien)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 7° (Point 6° ancien)

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère « de s'inspirer du libellé de l'article 2, point 3°, de la loi du 20 juin 2020 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie de Covid-19 et d'écrire : « « fin du projet » : soit la fin des travaux liés au projet individuel, soit le premier déploiement industriel ». ».

Puisque le texte actuel fait ressortir plus clairement que le premier déploiement industriel peut faire partie des travaux liés au projet individuel, la commission a maintenu inchangée la définition initiale.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Point 8° (Point 7° ancien)

Dans son avis, le Conseil d'Etat, renvoyant à l'article 7 du dispositif, recommande de compléter la définition de l'« intensité de l'aide » par une phrase supplémentaire qui s'inspire de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

La commission a fait sienne la phrase proposée par le Conseil d'Etat.

Point 9° (Point 8° ancien)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 10° (Point 9° ancien)

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de préciser le libellé de la définition projetée d'un « projet individuel », de sorte qu'il concorde mieux avec le commentaire de cette notion donné par les auteurs du projet de loi.

La commission a fait sien le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Points 11° et 12 (Points 10° et 11° anciens)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 13° (Point 12° ancien)

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate « qu'à la différence du point 24 de la communication précitée du 30 décembre 2021 de la Commission européenne, la définition retenue par le projet de loi ne prévoit pas l'adaptation à la production en série parmi les phases définissant le premier déploiement industriel, sans que les auteurs du projet de loi s'en expliquent. Ceux-ci ne donnent également pas d'explication en quoi l'exigence que le projet comporte un volet RDI « très important » est-elle différente de celle retenue par la communication du 30 décembre 2021, qui exige un volet RDI « important ». ».

La commission donne à considérer que le projet de loi déposé à la Chambre des Députés s'est basé sur le premier « *draft* » de ces nouvelles lignes directrices de la Commission européenne.

La commission a donc amendé cette définition dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat, qui lui se réfère aux lignes directrices corrigées et finalement adoptées. La version finale de la communication « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final), n'a été publiée qu'après la rédaction du projet de loi.

L'amendement visait à aligner l'ancien point 12° au texte en vigueur de ladite communication.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que l'amendement de la commission vise à répondre à ses observations initiales. Il se heurte toutefois à l'emploi des termes « entre autres », sous-entendant l'existence d'éventuels autres critères à prendre en considération afin de déterminer la fin du premier déploiement industriel. Cette imprécision, source d'insécurité juridique, l'amène à demander, sous peine d'opposition formelle, la suppression de ces termes.

Partant, la commission a supprimé les termes « entre autres » dans la phrase insérée par voie d'amendement.

Point 14° (Point 13° ancien)

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, la commission a précisé la définition de « recherche-développement-innovation ».

Par l'ajout des termes « ou à toute loi qui lui succède », la commission a tenu compte du fait que la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation sera prochainement remplacée par un nouveau régime d'aides et ceci dans la suite de l'adoption imminente de la révision 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.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat qualifie cet ajout comme superflu et demande son omission. Il « donne à considérer que les références à une disposition d'une autre loi sont considérées comme étant dynamiques, et donc modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant la disposition à laquelle il est fait référence. ».

La commission n'a pas partagé cet avis. Elle donne à considérer que la précision ajoutée a le mérite d'avertir le lecteur que cette référence sera vraisemblablement obsolète au moment où il lit cette définition. De ce fait, l'ajout contribue à la clarté et à l'accessibilité de la loi, au-delà du cercle restreint des praticiens du droit.

Article 3

L'article 3 détaille les conditions d'éligibilité pour l'octroi d'une aide qui doivent être remplies tant au niveau du projet important d'intérêt européen commun (PIIEC), qu'au niveau du projet individuel qui fait partie intégrante du PIIEC.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se limite à paraphraser l'objet de cet article.

La commission a amendé cet article afin de l'aligner au texte de la version finale de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le

marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 4

L'article 4 traite de l'intensité de l'aide qui peut être accordée et énumère les types de coûts qui sont pris en compte pour l'octroi de l'aide.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime une opposition formelle face à l'absence d'une définition « des critères selon lesquels ces aides pourront être modulées. ». Compte tenu du commentaire de cet article, le Conseil d'Etat propose un paragraphe 1^{er} reformulé.

La commission a repris le texte proposé par la Haute Corporation, sauf qu'elle a précisé que le déficit de financement du projet individuel doit s'apprécier par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'une aide tel qu'il est défini à l'article 5, paragraphe 2, du projet de loi. Cette exigence résulte des points 30 et suivants de la communication précitée de la Commission européenne.

En vertu du paragraphe 2 de l'article qui suit, le scénario contrefactuel probable en l'absence de l'aide peut consister soit en l'absence d'un projet alternatif, soit dans un projet alternatif que l'entreprise mènerait sans aide. Dans le premier cas de figure, puisqu'il n'y a pas de projet alternatif, le déficit de financement est déterminé par référence au projet bénéficiant de l'aide, conformément au point 32 de la communication précitée. Dans le second cas de figure, le déficit de financement est déterminé en comparant le projet bénéficiant de l'aide avec le projet alternatif mené en l'absence de l'aide, conformément au point 34 de ladite communication.

La commission a également repris le libellé plus précis, tel que proposé par le Conseil d'Etat pour l'ancienne lettre h) du paragraphe 2 ; paragraphe qui détermine les coûts admissibles au titre de l'aide.

Concernant l'énumération proposée par ce paragraphe, la commission a également fait droit aux observations d'ordre légistique. Pour des raisons rédactionnelles, elle a, en plus, fait précéder chaque élément de l'article défini « les ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement proposé lui permet de lever son opposition formelle.

Article 5

L'article 5 prévoit que l'aide à octroyer doit avoir un effet incitatif et le définit.

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, un double amendement du présent article s'est imposé. Le paragraphe 1^{er} a été reformulé afin d'améliorer sa compréhensibilité et sa logique interne. Le paragraphe 2 a été amendé afin de rapprocher ce texte à celui de la communication précitée de la Commission européenne.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article 6 règle la procédure d'octroi.

A la différence des autres régimes d'aides déjà en place au Grand-Duché, la sélection des bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la méthode de sélection des entreprises bénéficiaires, telle que projetée au paragraphe 1^{er}. Il critique l'absence de critères dans le dispositif projeté suivant lesquels cette sélection est réalisée. Il s'agit de garantir « que les entreprises qui participent à un tel appel à projets soient traitées sur un pied d'égalité. ».

Afin de lever cette opposition formelle, la commission a précisé et complété ce premier paragraphe. Dorénavant, le pouvoir d'appréciation des ministres est étroitement encadré – notamment grâce à l'ajout d'un alinéa qui énumère les critères sur base desquels les projets soumis dans le cadre de l'appel à projets seront sélectionnés. Pour permettre cette sélection, l'alinéa 1^{er}, qui détaille les informations minimales à fournir par les entreprises dans leur réponse à l'appel à projets, a également été amendé.

La commission note que la sélection de projets au moyen d'une procédure « ouverte, transparente et non discriminatoire » est considérée par la Commission européenne comme un indicateur positif en ce qu'elle permet, en principe, de sélectionner les meilleurs projets.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note qu'il est en mesure de lever son opposition formelle.

Article 7

L'article 7 prévoit les formes que l'aide peut prendre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article en raison de l'inexistence d'un encadrement légal du pouvoir d'appréciation des ministres concernant la forme que l'aide prendra.

Afin de lever cette opposition formelle, la commission a précisé que la forme de l'aide est fonction de la défaillance respective du marché ou de toute autre défaillance systémique à laquelle fait face le projet individuel.

Le choix de l'instrument de l'aide, c'est-à-dire la forme que prend l'aide, est également vérifié par la Commission européenne lors de son analyse de la nécessité et de la proportionnalité de l'aide.

Ainsi, le point 40 de la communication précitée de la Commission européenne précise que, lorsque le problème sous-jacent concerne l'accès au financement, les Etats membres doivent normalement recourir à des aides sous forme d'un soutien de trésorerie, tels que l'octroi d'un prêt ou d'une garantie. Lorsqu'il convient de doter l'entreprise d'un certain degré de partage des risques, une avance récupérable doit normalement être l'instrument de l'aide à privilégier.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement lui permet de lever son opposition formelle.

Article 8

L'article 8 règle le versement de l'aide et prévoit un suivi du projet subventionné.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 9

L'article 9 prévoit que les aides supérieures à un certain seuil, initialement « 500 000 euros », sont publiées sur le site de transparence de la Commission européenne.

Dans son avis, le Conseil d'Etat demande à ce que l'article 9 soit précisé en ce qui concerne les données à publier sur ledit site de transparence, « tout en s'inspirant du point 48 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021. ».

Le Conseil d'Etat demande, en outre, à réduire le montant limite de cinq cent mille euros à cent mille euros, conformément à la communication précitée de la Commission européenne.

La commission a tenu compte des observations du Conseil d'Etat. Elle a ainsi réduit le seuil de transparence à cent mille euros, conformément à la version finale de ladite communication de la Commission européenne. En plus, elle a complété le présent article d'un renvoi au point 48 de ladite communication qui indique les informations qui font l'objet de l'obligation de transparence.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 10

L'article 10 règle le cas de figure du cumul de l'aide octroyée avec d'autres aides publiques.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

L'article 11 énumère les cas dans lesquels le droit à l'aide peut être perdu, en tout ou en partie, et règle, pour ce cas de figure, la restitution des aides déjà versées.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la rédaction de l'article 11, considérée comme source d'insécurité juridique. Il insiste à ce que ce texte « soit clarifié ».

Pourtant, la commission a précisé le paragraphe 1^{er} par l'énumération de l'ensemble des cas dans lesquels l'entreprise perd le bénéfice de l'aide qui lui a été accordée, de sorte que la formulation d'une « non-conformité à la présente loi », critiquée comme « excessivement vague » par le Conseil d'Etat, a pu être abandonnée.

Le paragraphe 2 prévoit désormais que seuls les deux ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

Le paragraphe 3 continuera à traiter de la conséquence de la perte du bénéfice de l'aide. Il a toutefois été précisé que cette perte implique la restitution du montant indûment versé afin de prendre en compte le cas où des informations fournies ou connues ultérieurement laissent apparaître que le montant de l'aide effectivement versé ne correspond pas à celui qui aurait dû être versé. La terminologie de « décision ministérielle » a également été précisée : la décision de remboursement est une décision prise conjointement par les ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions.

Contrairement à ce que laisse entendre le Conseil d'Etat, le paragraphe 3 est également applicable aux aides octroyées sous forme de garanties. L'entreprise concernée devra alors restituer le montant indûment touché. Ce montant correspond à l'équivalent-subvention brut de l'aide sous forme de garantie. Il peut, par exemple, s'agir du montant équivalent à la différence entre la prime de garantie en économie de marché et la prime de garantie étatique, augmenté des intérêts légaux applicables.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que l'amendement lui permet de lever son opposition formelle.

Article 12

L'article 12 prévoit une sanction pénale.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 13

L'article 13 règle l'entrée en vigueur du dispositif.

Dans son avis, le Conseil d'Etat commente l'effet rétroactif prévu, pour conclure que « [d]ès lors que les dispositions de la loi en projet touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers, [...] une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime. ».

La commission a non seulement tenu compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat, mais a également reporté au 1^{er} janvier 2023 la date d'entrée en vigueur rétroactive du régime d'aides. Elle tient ainsi compte du fait qu'actuellement aucun projet individuel n'existe qui doit être subventionné sous l'égide de cette future loi. Une prise d'effet au 1^{er} janvier 2021 ne se justifie donc pas.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7930 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

Art. 1^{er}. Objet et champ d'application

(1) Les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent, par décision conjointe, accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après « PIIEC », auquel le Grand-Duché de Luxembourg participe.

(2) Est exclu l'octroi d'aides :

1° en faveur d'entreprises en difficulté. On entend par « entreprise en difficulté » une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes :

- a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société à responsabilité limitée » notamment les types d'entreprises mentionnés à l'annexe I de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et le « capital social » comprend, le cas échéant, les primes d'émission ;
 - b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société » en particulier les types de sociétés mentionnés à l'annexe II de la directive 2013/34/UE précitée ;
 - c) lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ;
 - d) dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 - (i) le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 - (ii) le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'indicateur bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), est inférieur à 1,0.
- 2° en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur ;
- 3° qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union européenne, en particulier :
- a) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre ;
 - b) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national ;
 - c) lorsque la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres États membres est limitée.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « avance récupérable » : un prêt en faveur d'un projet individuel versé en une ou plusieurs tranches et dont les conditions de remboursement dépendent de l'issue dudit projet ;
- 2° « début des travaux » : soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux ;
- 3° « déficit de financement » : différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus ;
- 4° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique ou de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par

- l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 5° « équivalent-subvention brut » : le montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention en capital, avant impôts ou autres prélèvements ;
- 6° « étude de faisabilité » : l'évaluation et l'analyse du potentiel d'un projet individuel, qui visent à soutenir le processus décisionnel en révélant de façon objective et rationnelle les forces et les faiblesses dudit projet, ainsi que les perspectives et les menaces qu'il suppose, et qui précisent les ressources nécessaires pour le mener à bien et en évaluent, en définitive, les chances de succès ;
- 7° « fin du projet » : la fin des travaux liés au projet individuel, y compris le premier déploiement industriel ;
- 8° « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet individuel avant impôts ou autres prélèvements. Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention en capital, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de leur octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire ;
- 9° « PIIEC » : un PIIEC au sens de la présente loi peut s'entendre comme :
- a) d'une part, un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis ;
 - b) d'autre part, un projet intégré, c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen ;
- 10° « projet individuel » : un projet poursuivi par une entreprise et dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC ;
- 11° « rapport technique » : un rapport expliquant l'état d'avancement du projet individuel, d'un point de vue technique, financier et temporel, par rapport au projet individuel tel que défini au moment de l'octroi de l'aide, et le cas échéant, les justifications pour les divergences accusées ;
- 12° « PME » : 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 ;
- 13° « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production en série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre de la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux décrits dans le PIIEC ;
- 14° « recherche-développement-innovation (RDI) » : toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ou à toute loi qui lui succède.

Art. 3. Conditions d'éligibilité

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à des objectifs ou stratégies de l'Union européenne et avoir une incidence significative sur la croissance durable ;
- 2° démontrer qu'il est conçu pour surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne seraient pas adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ou d'autres méthodes comparables ;
- 6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC de RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(3) Le projet individuel et le PIIEC comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.

(4) Le projet individuel et le PIIEC d'infrastructure dans les secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes 2 ou 3, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union européenne en matière d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé, d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment mais pas exclusivement à ces secteurs particuliers. Ils peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

(5) Dans la mesure du possible, le PIIEC implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participations d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents États membres de l'Union européenne.

Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

(1) L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide au sens de l'article 5, paragraphe 2, et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

- 1° les études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet individuel ;
- 2° les coûts des instruments et du matériel, installations et véhicules de transport compris, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet individuel, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet individuel, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles ;
- 3° les coûts d'acquisition ou de construction des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière *ex ante* ou *ex post* ;
- 4° les coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet individuel ;
- 5° les coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels ;
- 6° les coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
- 7° les coûts de personnel et d'administration directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet individuel d'infrastructure ;
- 8° en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, les dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
- 9° les coûts qui ne sont pas déjà visés aux points 1° à 8° et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point 8°.

Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée des activités qu'il n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6.

Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets en fonction de la nature et du type de PIIEC, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- 1° le nom et la taille ainsi qu'une description de l'entreprise ;

- 2° les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- 3° une description du projet individuel qui tient compte du type de projet poursuivi, y compris :
 - a) la description des travaux envisagés ;
 - b) la contribution du projet aux objectifs ou stratégies du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
 - c) s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée du projet par rapport à l'état de l'art dans le secteur concerné ;
 - d) la contribution du projet à la résolution des défaillances de marché ou systémiques identifiées ;
 - e) les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
 - f) l'impact environnemental du projet ;
 - g) les partenariats potentiels envisagés pour la réalisation du projet ;
 - h) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet ;
- 4° un plan d'affaires prévisionnel relatif au projet individuel contenant les coûts et bénéfices escomptés et étayant les hypothèses avancées ;
- 5° un plan de financement du projet individuel ;
- 6° une description du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide justifiant de son caractère incitatif ;
- 7° les coûts totaux du projet individuel ;
- 8° les coûts admissibles du projet individuel ;
- 9° le montant et la forme de l'aide demandée.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel.

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions sélectionne les meilleurs projets en fonction des critères suivants :

- 1° la contribution du projet individuel aux objectifs ou stratégies et à la résolution des défaillances de marché ou systémiques poursuivis par le PIIEC ;
- 2° s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée des produits ou services développés ;
- 3° la qualité du plan d'affaires et du plan de financement présenté ;
- 4° la qualité des partenariats envisagés ;
- 5° les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
- 6° l'impact environnemental du projet.

(2) L'aide peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement.

(3) L'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. Les ministres publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne en indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital en fonction de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle l'aide cherche à remédier.

Art. 8. Versement de l'aide et suivi du projet individuel

(1) La subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, les acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure des coûts encourus en vue desquels l'aide a été octroyée.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

(2) Les demandes de paiement de l'aide sont à introduire auprès des ministres au plus tard douze mois après la fin du projet individuel. Chaque demande de paiement doit être accompagnée des factures liées aux coûts admissibles ainsi que des preuves de paiement afférentes ou d'un rapport audité par un expert-comptable. Le dernier paiement représentant au moins vingt pour cent du montant total de l'aide accordée ne sera versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

(3) L'entreprise bénéficiaire doit soumettre aux ministres un rapport technique tous les six mois à partir du début du projet individuel ainsi qu'un rapport technique final douze mois après la fin du projet individuel.

(4) Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel, les entreprises bénéficiaires sont tenues d'autoriser la visite de leurs locaux par les délégués des ministres et de leur fournir toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(5) Sur demande des ministres, l'entreprise bénéficiaire fournit tout élément permettant l'évaluation ex post du projet individuel.

Art. 9. Transparence

Toute aide individuelle supérieure à 100 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi conformément au point 48 de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide.

Art. 10. Règle de cumul

L'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union européenne ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne.

Art. 11. Restitution de l'aide

(1) L'entreprise perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi dans les cas suivants :

- 1° la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ;
- 2° la Commission européenne constate une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3 ;
- 3° l'entreprise gère le projet individuel de manière impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 4° l'entreprise modifie de manière fondamentale les objectifs et les méthodes du projet individuel, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 5° l'entreprise abandonne ou cède à un tiers tout ou partie du projet individuel avant la fin dudit projet, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 6° l'entreprise aliène l'actif faisant l'objet de l'aide avant l'expiration de sa durée normale d'amortissement ou, si celle-ci est inférieure à trois ans, d'une durée minimale de trois ans, cesse de l'utiliser ou l'utilise de manière non conforme aux conditions convenues avec l'État, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise.

(2) Seuls les ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution du montant indûment versé, augmenté du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision de remboursement prise par les ministres, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Art. 12. Dispositions générales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2023.

Luxembourg, le 15 juin 2023

Le Président-Rapporteur,
Francine CLOSENER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7930



N° 7930

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

*

Art. 1^{er}. Objet et champ d'application

(1) Les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent, par décision conjointe, accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après « PIIEC », auquel le Grand-Duché de Luxembourg participe.

(2) Est exclu l'octroi d'aides :

1° en faveur d'entreprises en difficulté. On entend par « entreprise en difficulté » une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes :

- a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société à responsabilité limitée » notamment les types d'entreprises mentionnés à l'annexe I de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et le « capital social » comprend, le cas échéant, les primes d'émission ;
- b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société » en particulier les types de sociétés mentionnés à l'annexe II de la directive 2013/34/UE précitée ;

- c) lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou rempli, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ;
 - d) dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 - (i) le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 - (ii) le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'indicateur bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), est inférieur à 1,0.
- 2° en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur ;
- 3° qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union européenne, en particulier :
- a) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre ;
 - b) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national ;
 - c) lorsque la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres États membres est limitée.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « avance récupérable » : un prêt en faveur d'un projet individuel versé en une ou plusieurs tranches et dont les conditions de remboursement dépendent de l'issue dudit projet ;
- 2° « début des travaux » : soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux ;
- 3° « déficit de financement » : différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus ;

- 4° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique ou de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 5° « équivalent-subvention brut » : le montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention en capital, avant impôts ou autres prélèvements ;
- 6° « étude de faisabilité » : l'évaluation et l'analyse du potentiel d'un projet individuel, qui visent à soutenir le processus décisionnel en révélant de façon objective et rationnelle les forces et les faiblesses dudit projet, ainsi que les perspectives et les menaces qu'il suppose, et qui précisent les ressources nécessaires pour le mener à bien et en évaluent, en définitive, les chances de succès ;
- 7° « fin du projet » : la fin des travaux liés au projet individuel, y compris le premier déploiement industriel ;
- 8° « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet individuel avant impôts ou autres prélèvements. Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention en capital, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de leur octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire ;
- 9° « PIIEC » : un PIIEC au sens de la présente loi peut s'entendre comme :
- a) d'une part, un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis ;
 - b) d'autre part, un projet intégré, c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen ;
- 10° « projet individuel » : un projet poursuivi par une entreprise et dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC ;
- 11° « rapport technique » : un rapport expliquant l'état d'avancement du projet individuel, d'un point de vue technique, financier et temporel, par rapport au projet individuel tel que défini au moment de l'octroi de l'aide, et le cas échéant, les justifications pour les divergences accusées ;
- 12° « PME » : 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 ;

- 13° « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production en série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre de la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux décrits dans le PIIEC ;
- 14° « recherche-développement-innovation (RDI) » : toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ou à toute loi qui lui succède.

Art. 3. Conditions d'éligibilité

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à des objectifs ou stratégies de l'Union européenne et avoir une incidence significative sur la croissance durable ;
- 2° démontrer qu'il est conçu pour surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne seraient pas adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un

cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ou d'autres méthodes comparables ;

6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC de RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(3) Le projet individuel et le PIIEC comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.

(4) Le projet individuel et le PIIEC d'infrastructure dans les secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes 2 ou 3, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union européenne en matière d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé, d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment mais pas exclusivement à ces secteurs particuliers. Ils peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

(5) Dans la mesure du possible, le PIIEC implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participations d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents États membres de l'Union européenne.

Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

(1) L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide au sens de l'article 5, paragraphe 2, et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

1° les études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet

- individuel ;
- 2° les coûts des instruments et du matériel, installations et véhicules de transport compris, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet individuel, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet individuel, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles ;
 - 3° les coûts d'acquisition ou de construction des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière *ex ante* ou *ex post* ;
 - 4° les coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet individuel ;
 - 5° les coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels ;
 - 6° les coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
 - 7° les coûts de personnel et d'administration directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet individuel d'infrastructure ;
 - 8° en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, les dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
 - 9° les coûts qui ne sont pas déjà visés aux points 1° à 8° et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point 8°.

Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée des activités qu'il n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait

significativement ses bénéfices escomptés. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6.

Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets en fonction de la nature et du type de PIIEC, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- 1° le nom et la taille ainsi qu'une description de l'entreprise ;
- 2° les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- 3° une description du projet individuel qui tient compte du type de projet poursuivi, y compris :
 - a) la description des travaux envisagés ;
 - b) la contribution du projet aux objectifs ou stratégies du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
 - c) s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée du projet par rapport à l'état de l'art dans le secteur concerné ;
 - d) la contribution du projet à la résolution des défaillances de marché ou systémiques identifiées ;
 - e) les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
 - f) l'impact environnemental du projet ;
 - g) les partenariats potentiels envisagés pour la réalisation du projet ;
 - h) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet ;
- 4° un plan d'affaires prévisionnel relatif au projet individuel contenant les coûts et bénéfices escomptés et étayant les hypothèses avancées ;
- 5° un plan de financement du projet individuel ;

- 6° une description du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide justifiant de son caractère incitatif ;
- 7° les coûts totaux du projet individuel ;
- 8° les coûts admissibles du projet individuel ;
- 9° le montant et la forme de l'aide demandée.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel.

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions sélectionne les meilleurs projets en fonction des critères suivants :

- 1° la contribution du projet individuel aux objectifs ou stratégies et à la résolution des défaillances de marché ou systémiques poursuivis par le PIIEC ;
- 2° s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée des produits ou services développés ;
- 3° la qualité du plan d'affaires et du plan de financement présenté ;
- 4° la qualité des partenariats envisagés ;
- 5° les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
- 6° l'impact environnemental du projet.

(2) L'aide peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement.

(3) L'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. Les ministres publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne en indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital en fonction de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle l'aide cherche à remédier.

Art. 8. Versement de l'aide et suivi du projet individuel

(1) La subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, les acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure des coûts encourus en vue desquels l'aide a été octroyée.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

(2) Les demandes de paiement de l'aide sont à introduire auprès des ministres au plus tard douze mois après la fin du projet individuel. Chaque demande de paiement doit être accompagnée des factures liées aux coûts admissibles ainsi que des preuves de paiement afférentes ou d'un rapport audité par un expert-comptable. Le dernier paiement représentant au moins vingt pour cent du montant total de l'aide accordée ne sera versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

(3) L'entreprise bénéficiaire doit soumettre aux ministres un rapport technique tous les six mois à partir du début du projet individuel ainsi qu'un rapport technique final douze mois après la fin du projet individuel.

(4) Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel, les entreprises bénéficiaires sont tenues d'autoriser la visite de leurs locaux par les délégués des ministres et de leur fournir toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(5) Sur demande des ministres, l'entreprise bénéficiaire fournit tout élément permettant l'évaluation ex post du projet individuel.

Art. 9. Transparence

Toute aide individuelle supérieure à 100 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi conformément au point 48 de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide.

Art. 10. Règle de cumul

L'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union européenne ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne.

Art. 11. Restitution de l'aide

(1) L'entreprise perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi dans les cas suivants :

1° la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ;

- 2° la Commission européenne constate une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3 ;
- 3° l'entreprise gère le projet individuel de manière impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 4° l'entreprise modifie de manière fondamentale les objectifs et les méthodes du projet individuel, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 5° l'entreprise abandonne ou cède à un tiers tout ou partie du projet individuel avant la fin dudit projet, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
- 6° l'entreprise aliène l'actif faisant l'objet de l'aide avant l'expiration de sa durée normale d'amortissement ou, si celle-ci est inférieure à trois ans, d'une durée minimale de trois ans, cesse de l'utiliser ou l'utilise de manière non conforme aux conditions convenues avec l'État, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise.

(2) Seuls les ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution du montant indûment versé, augmenté du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision de remboursement prise par les ministres, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Art. 12. Dispositions générales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2023.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 28 juin 2023

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

7930

Date: 28/06/2023 17:40:37

Scrutin: 8

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 7930 - Projets d'intérêt européen

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°7930

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procurations:	8	0	0	8
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

DP

Agostino Barbara	Oui	Arendt Guy	Oui
Bauler André	Oui	Baum Gilles	Oui
Beissel Simone	Oui	Colabianchi Frank	Oui
Etgen Fernand	Oui	Graas Gusty	Oui
Hartmann Carole	Oui	Knaff Pim	Oui (Graas Gusty)
Lamberty Claude	Oui	Polfer Lydie	Oui (Lamberty Claude)

LSAP

Asselborn-Bintz Simone	Oui	Biancalana Dan	Oui
Burton Tess	Oui (Cruchten Yves)	Closener Francine	Oui
Cruchten Yves	Oui	Di Bartolomeo Mars	Oui
Hemmen Cécile	Oui	Kersch Dan	Oui
Mutsch Lydia	Oui	Weber Carlo	Oui

déi gréng

Ahmedova Semiray	Oui	Benoy François	Oui
Bernard Djuna	Oui	Empain Stéphanie	Oui
Gary Chantal	Oui	Hansen Marc	Oui
Lorsché Josée	Oui	Margue Charles	Oui
Thill Jessie	Oui		

CSV

Adehm Diane	Oui	Arendt épouse Kemp Nancy	Oui
Eicher Emile	Oui	Eischen Félix	Oui
Galles Paul	Oui	Gloden Léon	Oui
Halsdorf Jean-Marie	Oui	Hansen Martine	Oui
Hengel Max	Oui	Kaes Aly	Oui
Lies Marc	Oui	Margue Elisabeth	Oui (Mosar Laurent)
Mischo Georges	Oui (Arendt épouse Kemp Nancy)	Modert Octavie	Oui
Mosar Laurent	Oui	Roth Gilles	Oui
Schaaf Jean-Paul	Oui	Spautz Marc	Oui
Wilmes Serge	Oui (Galles Paul)	Wiseler Claude	Oui
Wolter Michel	Oui (Schaaf Jean-Paul)		

ADR

Engelen Jeff	Oui	Kartheiser Fernand	Oui
Keup Fred	Oui	Reding Roy	Oui (Engelen Jeff)

Date: 28/06/2023 17:40:37

Scrutin: 8

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 7930 - Projets d'intérêt européen

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°7930

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procurations:	8	0	0	8
Total:	60	0	0	60

Nom du député

Vote (Procuration)

Nom du député

Vote (Procuration)

DÉI LÉNK

Cecchetti Myriam

Oui

Oberweis Nathalie

Oui

Piraten

Clement Sven

Oui

Goergen Marc

Oui

Le Président:

Le Secrétaire Général:

7930/07

N° 7930⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

* * *

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

(4.7.2023)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 28 juin 2023 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**visant à mettre en place un régime d'aides
destinées à promouvoir la réalisation de projets
importants d'intérêt européen commun**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 juin 2023 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 30 juin 2022 et 16 mai 2023 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 78, paragraphe 4, de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 21 votants, le 4 juillet 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



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

Procès-verbal de la réunion du 15 juin 2023

La réunion a eu lieu sous forme de visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 25 mai 2023
2. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun
- Rapporteur : Madame Francine Closener

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 8061 Projet de loi portant sur les préemballages non revêtus du symbole « e » et la vente en vrac dans le secteur de la métrologie légale
- Rapporteur : Monsieur Carlo Weber

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 8217 Proposition de loi relative au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité

- Présentation de la proposition de loi

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton (en rempl. de Mme Lydia Mutsch), M. Sven Clement, Mme Francine Closener, Mme Martine Hansen (en rempl. de M. Léon Gloden), M. Charles Margue, Mme Octavie Modert (en rempl. de M. Marc Spautz), M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Carlo Weber

Mme Nathalie Oberweis, co-auteur de la proposition de loi n° 8217

M. Luc Wilmes, du Ministère de l'Economie

M. Georges Sold, du groupe parlementaire LSAP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 25 mai 2023

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Rappelant que son projet de rapport a déjà été transmis le 7 juin 2023 aux membres de la commission et que celui-ci retrace fidèlement les travaux parlementaires, Madame le Président-Rapporteur s'enquiert d'éventuelles observations ou questions y relatives. Constatant que tel n'est pas le cas, elle décide de procéder au vote.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés.

La suggestion de Madame le Président-Rapporteur de proposer un temps de parole en séance publique suivant le modèle de base rencontre l'accord de la commission.

3. 8061 Projet de loi portant sur les préemballages non revêtus du symbole « e » et la vente en vrac dans le secteur de la métrologie légale

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Remarquant que le projet de rapport sous rubrique, plus succinct que le précédent, a également été transmis au préalable aux membres de la commission¹, Madame le Président s'enquiert si Monsieur le Rapporteur juge nécessaire d'en rappeler le contenu. Constatant que tel n'est pas le cas, elle souhaite savoir si des questions ou observations de la part des membres de la commission s'imposent encore.

Après un tour d'écrans, Madame le Président décide de procéder au vote.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés.

¹ Le 1^{er} juin 2023.

Pour ce qui est du temps de parole en séance publique, Madame le Président suggère de proposer le modèle de base.

Monsieur Charles Margue, renvoyant au programme chargé des séances publiques à venir, se demande si une discussion de ce dispositif technique et non controversé est réellement nécessaire.

Monsieur André Bauler concède qu'on pourrait se passer d'un débat et procéder directement au vote.

Prenant acte de l'assentiment des autres membres de la commission, Madame le Président retient qu'elle proposera un vote sans débat en séance publique.

4. 8217 Proposition de loi relative au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité

- Présentation de la proposition de loi

Madame le Président précise que la proposition de loi susmentionnée a été déposée le 16 mai 2023 à la Chambre des Députés et renvoyée le lendemain à la présente commission. Elle invite donc les auteurs de cette initiative législative à en expliquer son objet.

Préalablement, Monsieur Sven Clement signale que cette proposition de loi a été rédigée en coopération avec la « *Zivilgesellschaft* » et se réfère au groupe de pression « Initiative pour un devoir de vigilance ».

Madame Nathalie Oberweis présente l'objet de la proposition de loi. Ses explications étant conformes à l'exposé des motifs joint au document de dépôt, il est renvoyé à ce dernier. L'oratrice souligne que les auteurs sont ouverts à des propositions visant à parfaire le dispositif proposé.

Monsieur Sven Clement fournit des précisions quant au mécanisme envisagé. L'orateur tient à souligner que les petites entreprises ne sont pas visées. Le dispositif s'applique uniquement aux entreprises qui franchissent deux des trois seuils prévus : effectif au-dessus de 250 salariés ; chiffre d'affaires annuel de plus de 50 millions d'euros ; total du bilan de plus de 43 millions d'euros. Ce sont ces entreprises qui seront obligées d'examiner les incidences de leurs activités sur les droits humains ou l'environnement, de prendre des mesures pour prévenir ou mettre fin aux incidences négatives et, le cas échéant, de terminer la relation commerciale afférente (voir art. 4 de la proposition). Ce sont ces entreprises également qui devront présenter un « plan de vigilance » (voir art. 5 de la proposition). Ce plan devra être élaboré en consultant les parties prenantes. Selon l'orateur, cette dernière obligation signifie qu'une entreprise qui a des activités en Amazonie, par exemple, devra discuter son plan de vigilance avec les peuples indigènes concernés.

Afin de garantir la bonne mise en œuvre et le respect de ce dispositif un établissement public sera créé. Cette autorité de contrôle, appelée « régulateur », pourra infliger des amendes administratives (voir art. 17 de la proposition) à toute entreprise qui ne se conforme pas aux obligations prévues au niveau de l'article 5.

L'orateur souligne que les auteurs se sont inspirés de dispositifs similaires ayant reçu l'aval du Conseil d'Etat. Ainsi, en ce qui concerne les sanctions administratives proposées, le texte s'inspire du règlement général sur la protection des données.

Suite à une question afférente de l'orateur, le représentant du Ministère précise que le ministère a transmis la proposition de loi pour avis aux chambres professionnelles directement concernées et, à l'instar du projet de loi n° 7787², également à la Commission consultative des Droits de l'Homme ainsi qu'à la Commission nationale pour la protection des données.

En réaction, Monsieur Sven Clement exprime le souhait que la Chambre des Salariés soit également consultée. Le représentant du Ministère fait sienne cette demande.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar **met en garde** de vouloir faire « cavalier seul » en chargeant de manière unilatérale les entreprises au Luxembourg de ces coûts supplémentaires. L'intervenant explique que le marché national des entreprises luxembourgeoises est extrêmement exigu, voire inexistant, et qu'elles sont, partant, en concurrence directe avec les entreprises de la Grande Région, voire du monde entier. Pour cette raison, il rappelle qu'il est crucial pour le Grand-Duché, encore bien plus que pour d'autres Etats, de veiller constamment et systématiquement à un « *level playing field* » pour ses entreprises. Cette zone territoriale où s'appliquent les mêmes règles de jeu pour toutes les entreprises doit être la plus vaste que possible. L'orateur souligne que lui et son groupe politique souscrivent « *zu honnert Prozent* » les bonnes intentions à la base de la proposition de loi présentée. Toujours est-il que cette façon de procéder méconnaît les réalités économiques. Elle risque même de produire des effets contraires aux bonnes intentions à l'origine de cette initiative.

L'orateur précise que son groupe politique plaide pour une réponse européenne à la problématique évoquée. L'instrument à préférer serait un règlement européen afin qu'il soit garanti que des règles identiques s'appliqueront à toutes les entreprises au sein de l'Union européenne. Le moment venu, son groupe politique appuiera un tel dispositif européen. Une telle avancée européenne, ne pourra cependant constituer qu'une étape intermédiaire et devra impérativement et rapidement être suivie de décisions similaires au niveau de l'OCDE.

Même si un tel dispositif européen verrait le jour, il y aurait lieu de bien se rendre compte de la charge administrative supplémentaire ainsi imposée aux entreprises européennes et l'impact négatif en termes de productivité et compétitivité pour l'économie européenne. Un autre effet à considérer est l'impact sur les économies des pays en voie de développement. En cas de doute, voire d'impossibilité à mettre fin à des situations jugées problématiques d'un point de vue des droits de l'Homme ou environnemental, de nombreuses entreprises occidentales

² Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque.

se verront contraintes à rompre leurs relations commerciales avec ces pays, effet néfaste pour le développement économique de ces pays. De nombreux de ces pays souffrent de structures sociopolitiques douteuses en termes de droits de l'Homme ou de considérations environnementales, voire de standards totalement différents de ceux d'application en Europe occidentale. De la prudence est donc de mise face à une telle initiative législative, même à l'échelle européenne.

L'orateur clôt en soulignant que cette proposition de loi, voire toute initiative législative nationale isolée à ce sujet, représente la mauvaise façon de répondre aux situations évoquées et créerait un désavantage compétitif pour les entreprises luxembourgeoises. Cette proposition ne rencontre donc pas l'approbation de son groupe politique.

Monsieur Charles Margue réagit pour souligner que pour son groupe politique, la défense des **droits de l'Homme prime** sur des considérations concernant le coût économique de telles mesures. Les droits de l'homme ont également un certain prix, tout comme un environnement intact. Face à l'urgence climatique, l'approche conservatrice exposée ne serait plus de mise. Reléguer la responsabilité politique dans ces questions à l'Union européenne ne serait, compte tenu de la durée des processus politiques et législatifs à ce niveau, plus tenable. Partant, l'orateur salue explicitement l'initiative prise par la Madame Nathalie Oberweis et Monsieur Sven Clement. Une telle loi nationale, qui, d'un point de vue mondial voire européen, pourrait certes être qualifiée de « *Fléckwierk* », aurait le mérite d'accroître la pression politique dans le bon sens. Elle obligerait, par ailleurs, tous les acteurs politiques à se positionner sans équivoque face à la problématique de la durabilité abordée par cette proposition de loi.

Répondant à une question afférente de Monsieur Charles Margue, Madame Nathalie Oberweis confirme que le **rôle du régulateur** prévu n'a précisément pas été conçu comme étant seulement une autorité sensée à contrôler et à sanctionner, mais également à appuyer activement les entreprises dans la mise en œuvre des obligations instaurées par les articles 4 et 5 de la proposition de loi. L'intervenante cite à ce sujet l'article 7 de leur proposition.

Madame Nathalie Oberweis poursuit en réagissant à l'intervention de Monsieur Laurent Mosar. L'oratrice rappelle que la grande majorité des entreprises au Luxembourg se situent en-dessous du seuil d'application prévu par la proposition de loi. Elle fait savoir que bon nombre d'entreprises sont demandeurs d'une telle législation nationale et ont signé en 2021 un « *business statement* » dans ce sens. A l'étranger, pareils dispositifs existent **sans qu'un impact négatif** sur les entreprises concernées ne lui soit connu. A son avis, les propos de Monsieur Laurent Mosar signifient que celui-ci défend un modèle économique au Luxembourg fondé sur la violation des droits de l'Homme et l'exploitation de l'environnement sans souci du lendemain. Elle qualifie cette approche de non durable et à l'opposé de celle de sa sensibilité politique. Il serait faux de prétendre qu'un devoir de vigilance ne serait pas dans l'intérêt des pays concernés. L'oratrice souligne que ce devoir que la présente proposition de loi souhaite instaurer ferait précisément droit à une demande des pays en voie de développement et de leurs sociétés civiles. Selon l'oratrice, des « *neo-kolonial*

Verhållnisser » primeraient dans les relations commerciales avec ces pays, ce qui serait inacceptable.

Monsieur Sven Clement ajoute qu'il existe une étude, commanditée par le Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, qui aurait examiné l'impact sur la compétitivité des entreprises néerlandaises d'une législation nationale devançant une réglementation européenne future de la durabilité des activités commerciales et chaînes d'approvisionnement. Cette étude aurait conclu à un **avantage compétitif pour l'Etat précurseur** dans ce domaine. A long terme, la compétitivité des entreprises néerlandaises se verrait renforcée. Devancer une réglementation européenne dans ce domaine, considérée comme inévitable, accorderait donc un avantage compétitif futur aux entreprises luxembourgeoises en les préparant à ce nouvel environnement commercial. L'orateur souligne qu'un tel devoir de vigilance sera tôt ou tard mis en place au niveau européen. Il serait donc dans l'intérêt de l'économie luxembourgeoise d'y être déjà conforme avant l'heure.

Monsieur Sven Clement concède qu'il serait souhaitable qu'un tel dispositif soit mis en place par l'ONU ou pour l'ensemble des Etats de l'OCDE ou tout au moins pour l'Union européenne. Ceci d'autant plus que des normes internationales à ce sujet existent d'ores et déjà que les Etats membres de l'ONU sont appelés à mettre en œuvre. L'orateur renvoie aux « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme » adoptés à l'unanimité en juin 2011 par le Conseil des droits de l'Homme. Il souligne que leur proposition de loi ne sera pas en contradiction avec la législation européenne à venir – peu importe la forme qu'elle prendra. Le cas échéant, elle saura être adaptée à une directive. Un règlement européen serait de toute manière d'application directe et rendrait la loi nationale « caduque ». Rien ne s'opposerait donc à anticiper, dans l'intérêt des entreprises luxembourgeoises, une évolution normative en cours au niveau international.

Monsieur Laurent Mosar remarque qu'il ne peut accepter les propos de Madame Nathalie Oberweis et rappelle que lui et son groupe politique partagent les objectifs à la base de cette proposition de loi. Son groupe considère toutefois la voie proposée comme erronée, voire dangereuse. **Un règlement européen serait l'instrument à emprunter.** Il donne à considérer qu'il est en contact régulier avec des milieux d'affaires et ne connaît aucun responsable économique qui plaiderait pour une telle démarche. Par ailleurs, l'humeur dans ces milieux au Luxembourg, accablés par une surréglementation, serait plutôt morose. Une telle initiative ne contribuerait pas à davantage d'optimisme. Il dit ne connaître aucune entreprise à revendiquer une loi nationale à ce sujet, excepté quelques entreprises actives dans le secteur dit solidaire, imprégnées d'une certaine idéologie politique. Il souligne que le Luxembourg compte un nombre élevé d'entreprises dont l'effectif dépasse les 250 salariés et met en garde devant la « naïveté » économique. Actuellement, dans ces milieux, des réflexions seraient en cours allant jusqu'à une remise en cause complète du Luxembourg, voire de l'Union européenne, comme site de production.

Monsieur Laurent Mosar s'interroge sur la position des représentants des deux autres partis gouvernementaux et les appelle à se prononcer.

Le représentant du Ministère de l'Economie précise que l'initiative législative européenne évoquée revêt la forme d'une proposition de directive.³ Fin de l'année en cours, la directive devrait entrer en vigueur.

Monsieur André Bauler remarque que cette information est importante puisqu'elle indique que des travaux concrets dans le sens discuté ont lieu au niveau européen et sont en voie d'aboutir. L'intervenant renvoie aux particularités de l'économie nationale. Il souligne qu'afin de générer la prospérité de sa population, l'économie luxembourgeoise était et est obligée de **s'intégrer dans des espaces économiques plus vastes**. Il donne à considérer que d'ores et déjà bon nombre d'entreprises ont intégré des critères de durabilité et de vigilance concernant leurs modes de production et d'approvisionnement dans leurs processus décisionnels. Ceci non seulement pour des raisons superficielles d'« *image* », mais par conviction ou conscience. D'après l'intervenant, cette responsabilité sociale et écologique s'est fortement développée ces dernières années au sein du monde économique luxembourgeois, indépendamment de tout dirigisme politique. Il souligne que les entreprises luxembourgeoises ont besoin d'un cadre réglementaire qui les place sur un même pied d'égalité avec les autres entreprises de l'espace économique européen. Il importe que les règles de jeu dans cet espace soient les mêmes pour tous les concurrents. Avant que le Luxembourg se décide de légiférer unilatéralement dans un tel domaine, il serait important de disposer d'une analyse chiffrée des conséquences probables d'une telle décision, par exemple en termes de postes d'emploi. Il clôt en soulignant qu'il partage les bonnes intentions à l'origine de cette proposition de loi, rappelle que l'évolution actuelle va dans le sens de cette proposition et recommande d'attendre l'aboutissement du processus législatif au niveau européen afin de garantir un « *level playing field* » pour les entreprises établies au Luxembourg.

Madame le Président prend la parole pour son groupe politique. Madame Francine Closener souligne que l'objectif politique de la proposition de loi présentée ne peut qu'être soutenu. Les droits de l'Homme priment tout but de lucre, toujours est-il que son parti **favorise des approches et solutions européennes**, notamment s'il s'agit de questions économiques. Elle rappelle qu'une initiative législative européenne concernant la problématique abordée par la proposition de loi présentée est sur le point d'aboutir. Elle recommande donc de patienter et de suivre ces travaux au niveau européen de près.

Monsieur Sven Clement réplique qu'il s'est attendu à ces réactions, mais que les auteurs **maintiendront leur proposition** et attendront avec impatience de lire les avis à son sujet. L'intervenant répond à Monsieur Laurent Mosar qu'il ne s'agit pas seulement d'entreprises du secteur dit solidaire qui ont signé l'appel pour une législation nationale en faveur d'une diligence en matière de droits humains et de l'environnement et renvoie à *Aldi* et à *ThyssenKrupp Elevator*. Concernant l'initiative du législateur européen, il doute que la directive évoquée verra le jour avant la fin de cette année. Considérer sérieusement l'adoption de la proposition de loi introduite, permettrait au législateur luxembourgeois une transposition rapide du dispositif européen à venir.

³ « *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence* », présentée le 23 février 2022.

Monsieur Laurent Mosar réagit pour constater que tous les intervenants sont d'accord en ce qui concerne l'objectif à atteindre. Un désaccord n'existe que quant à la voie à emprunter pour y parvenir. Il tient à souligner que son groupe politique, également au niveau européen, n'est pas d'avis qu'une directive soit l'instrument législatif approprié, mais un règlement européen – donc un dispositif d'application directe et de manière identique dans l'ensemble de l'Union européenne. L'orateur tient à appuyer l'intervention de Monsieur André Bauler et confirme que déjà actuellement, de nombreuses entreprises, également dans le secteur financier, font des efforts substantiels pour s'assurer que leurs relations commerciales sont irréprochables d'un point de vue éthique. Toujours est-il que ces entreprises subissent ainsi un désavantage compétitif par rapport à des concurrents moins consciencieux. Dès lors, il y aurait lieu d'indemniser ces entreprises au niveau fiscal. Ainsi, pour des fonds d'investissement qui remplissent déjà les critères « ESG »⁴, le taux de la taxe d'abonnement serait à porter à 0%. Une telle **mesure fiscale** précise permettrait d'appuyer concrètement les fonds se conformant d'ores et déjà aux critères évoqués. Il s'agirait d'encourager et d'appuyer et non de sanctionner.

Répondant à Madame Nathalie Oberweis, Monsieur Charles Margue confirme que son groupe politique soutient la proposition de loi présentée.

Monsieur Laurent Mosar tient à faire acter que dans un « *net onwesentleche Punkt* » concernant la politique économique nationale, les partis de la coalition gouvernementale ne partagent pas la même position.

Une discussion plus animée, empreinte d'une certaine hilarité et de références aux coalitions communales, s'ensuit.

Conclusion :

Madame le Président clôt la discussion en constatant que le **désaccord concernant le devoir de vigilance ne concerne que la voie à suivre** et non l'objectif en tant que tel. Elle souligne que l'actuel Gouvernement s'est toujours accordé, le moment venu, sur une position commune. Concernant ce dossier, elle recommande d'attendre la prise de position du Gouvernement et les avis sollicités.

Luxembourg, le 26 juin 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

⁴ Sigle international employé par la communauté financière pour désigner les critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance. Il s'agit de critères moraux ambitionnant de mesurer l'impact en termes de durabilité et d'éthique d'investissements dans un domaine économique.



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

Procès-verbal de la réunion du 25 mai 2023

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mai 2023
2. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun
- Rapporteur : Madame Francine Closener
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 8061 Projet de loi portant sur les préemballages non revêtus du symbole « e » et la vente en vrac dans le secteur de la métrologie légale
- Rapporteur : Monsieur Carlo Weber
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beïssel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert (en rempl. de M. Marc Spautz), M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Carlo Weber

M. Bob Feidt, du Ministère de l'Economie

M. Ricardo Lopes, de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS)

M. Georges Sold, du groupe parlementaire LSAP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydia Mutsch, M. Serge Wilmes
Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mai 2023

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

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

Rappelant que le 16 mai 2023, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire concernant les amendements parlementaires lui transmis le 30 mars 2023, Madame le Président-Rapporteur invite le représentant du Ministère de l'Economie à commenter ledit avis.

Ce dernier explique que le Conseil d'Etat n'a formulé aucune remarque législative et que les amendements n'ont pas, deux exceptions mises à part, suscité d'observation de la part du Conseil d'Etat qui se voit en mesure de lever toutes ses oppositions formelles initiales.

Les deux exceptions évoquées concernent les amendements suivants :

Amendement 3 portant sur l'article 2, point 12°

Le Conseil d'Etat note que l'amendement vise à répondre à ses observations initiales quant à la définition projetée de la notion de « premier déploiement industriel ». Ceci, par la reprise de la formulation du point 24 de la communication du 30 décembre 2021 de la Commission européenne 2021/C 528/02, « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun ».

Le Conseil d'Etat se heurte cependant aux termes « entre autres », sous-entendant l'existence d'éventuels autres critères à prendre en considération afin de déterminer la fin du premier déploiement industriel. Cette imprécision, source d'insécurité juridique, l'amène à demander, sous peine d'opposition formelle, la suppression de ces termes.

Le représentant du Ministère recommande de faire droit à la demande du Conseil d'Etat.

La commission décide de supprimer les termes « entre autres » dans la phrase insérée par voie d'amendement.

Amendement 4 portant sur l'article 2, point 13°

Le représentant du Ministère rappelle que la définition de « recherche-développement-innovation » n'a pas fait l'objet d'une observation dans l'avis du Conseil d'Etat. Par l'ajout « ou à toute loi qui lui succède », la commission entendait tenir compte du fait que la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la

promotion de la recherche, du développement et de l'innovation sera prochainement remplacée par un nouveau régime d'aides et ceci dans la suite de l'adoption imminente de la révision 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.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat qualifie cet ajout comme superflu et demande d'en faire abstraction. Il « donne à considérer que les références à une disposition d'une autre loi sont considérées comme étant dynamiques, et donc modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant la disposition à laquelle il est fait référence. ».

Le représentant du Ministère suggère de faire droit à la demande du Conseil d'Etat.

Débat :

Madame Simone Beissel fait savoir qu'elle peut s'accommoder d'une limitation au seul intitulé actuel de la loi en vigueur et auquel la définition se réfère. Elle donne toutefois à considérer que la précision ajoutée a le mérite d'avertir le lecteur que cette référence aura vraisemblablement été modifiée au moment où il lit cette définition. L'amendement a rendu ce texte plus intelligible voire compréhensible pour un public plus large et non expert dans pareils sous-entendus de textes légaux. Elle rappelle qu'elle préfère des textes légaux aussi explicites que possible, quitte à indiquer des précisions considérées comme des évidences par des praticiens du droit. C'est ainsi que l'intervenante plaide pour le maintien dudit ajout ou tout au moins pour fournir une explication à ce sujet au niveau du commentaire de cet article.

Monsieur Guy Arendt, citant le libellé exact de cette définition, donne à considérer que les termes ajoutés par la commission prévoient même le cas de figure d'un remplacement complet de ladite loi. Dans pareil cas de figure et selon son avis, le présent dispositif serait à modifier par une nouvelle intervention législative. Compte tenu de cette valeur ajoutée, il estime qu'il y aurait lieu de maintenir cette précision au corps même de la loi.

Invité à se prononcer à ce sujet, le représentant du Ministère de l'Economie explique que les auteurs du projet de loi ont tendance à partager l'approche rédactionnelle plutôt « pédagogique » prônée par Madame Simone Beissel. Il confirme l'interprétation de Monsieur Guy Arendt, dans ce sens que la loi citée sera probablement remplacée intégralement. En cas d'omission dudit ajout, il serait utile de le préciser au commentaire de l'article.

Madame le Président-Rapporteur invite la commission dans son ensemble à trancher. Les intervenants suggèrent, à l'unanimité, de maintenir l'amendement.

Conclusion :

Les termes « ou à toute loi qui lui succède » sont maintenus.

Amendement 9 portant sur l'article 7

Le représentant du Ministère remarque que le Conseil d'Etat a également pu lever son opposition formelle ayant visé le pouvoir d'appréciation des ministres concernant la forme que l'aide prendra, jugé trop large. Il réitère ses explications concernant le critère de « défaillance du marché », désormais prévu.

Débat :

- Répondant à des questions de Monsieur Laurent Mosar concernant les modalités d'éventuels **prêts accordés par l'Etat** en substitution des établissements de crédit privés, le représentant du Ministère rappelle que dès qu'une entreprise avec un plan commercial qui tient la route s'est vue refuser le financement par des banques, ou ne l'obtient que sous des conditions qui rendent son plan commercial non rentable, obtient ce financement par ou grâce à une instance publique, il s'agit d'office d'une aide d'Etat. S'il s'agit d'un prêt, l'aide d'Etat ou l'élément de subvention représente la différence entre le taux d'intérêt exigé sur le marché et celui demandé par l'organisme public. Pareils prêts sont, en général, alloués par l'intermédiaire de la SNCI et ne sont pas nécessairement plus favorables que ceux accordés sur le marché financier. Le taux d'intérêt est à déterminer en fonction du dossier concret ;
- Concernant la préoccupation exprimée par Monsieur Laurent Mosar d'une **concurrence déloyale** susceptible d'être exercée par l'Etat au détriment d'instituts financier privés, Madame Simone Beissel donne à considérer qu'une condition *sine qua non* du présent dispositif est que l'aide ne peut pas être accordée avant la décision de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. En outre et surtout, le projet présenté doit s'intégrer dans un PIIEC. Il ne s'agit pas de projets commerciaux classiques. Le représentant du Ministère confirme ces propos. Ces entreprises requérantes se meuvent dans un contexte résolument européen et le point de départ est le refus de financement par des banques privées. Le cas de figure d'une concurrence déloyale ne se présente pas. Dans la plupart de ces cas, l'Etat se limite à accorder une garantie ou qu'une partie du prêt nécessaire, afin de permettre à un organisme financier privé de prendre ce risque et d'accorder le financement sollicité. Dans ce genre de projets, l'Etat est en quelque sorte le levier qui, en participant au financement privé ou en accordant une garantie, en réduit le risque. Par ailleurs, ces garanties ou prêts sont accordés par intermédiaire de la SNCI qui est soumise à la réglementation du secteur financier et à la surveillance de la CSSF ;
- Répondant à Madame Simone Beissel, le représentant du Ministère confirme que dans pareils projets il peut également être recouru aux aides ou mécanismes de l'**Office du Ducroire** (ODL), surtout si des exportations dans des pays tiers ont lieu. Le présent régime d'aides est complémentaire à ceux de l'ODL.

Conclusion :

Madame le Président-Rapporteur retient qu'elle procédera à la rédaction de son projet de rapport.

3. 8061 Projet de loi portant sur les préemballages non revêtus du symbole « e » et la vente en vrac dans le secteur de la métrologie légale

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

Madame le Président invite le représentant de l'ILNAS à commenter l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

L'orateur résume les amendements parlementaires et souligne que ceux-ci n'ont pas suscité d'observation. Le Conseil d'Etat exprime toutefois deux remarques légistiques, remarques qui peuvent être suivies.

Le Secrétaire-administrateur signale que pour recourir au seul présent de l'indicatif, il ne suffit pas simplement d'omettre le verbe « devoir ». Vouloir suivre la première de ces deux suggestions d'ordre légistique, qui visent l'article 3, exigerait une reformulation de certaines des nouvelles dispositions de cet article. Il recommande donc de maintenir inchangé ces formulations.

Répondant à Madame Simone Beissel, le Secrétaire-administrateur cite ces formulations.¹

Madame Simone Beissel constate que ces dispositions sont claires et sans équivoque. Puisqu'il s'agit uniquement d'une observation générale d'ordre légistique, elle propose de maintenir ces paragraphes inchangés. Une reformulation comportant le risque d'un changement de sens doit être signalée au Conseil d'Etat avant d'être adoptée.

Invité à se prononcer, le représentant de l'ILNAS confirme que les formulations actuelles peuvent également être maintenues inchangées.

Constatant que plus aucune autre observation ne semble s'imposer, Madame le Président invite Monsieur le Rapporteur à procéder à la rédaction de son projet de rapport.

Luxembourg, le 26 mai 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹ « (2) L'indication d'une quantité nominale doit être précise et non-ambiguë. (...) » ; « (3) Tout préemballage qui (...), doit en chaque cas, respecter cette indication de la quantité nominale et l'erreur maximale tolérée en moins. » ; « (4) Au cas où la quantité nominale d'un préemballage est (...), le préemballage doit contenir au moins la (...) » ; « (5) Lorsque la (...), cette indication doit être respectée à l'unité indiquée. ».

10



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

Procès-verbal de la réunion du 2 mars 2023

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2023
2. 8137 Projet de loi portant modification de la loi du 30 novembre 2022 relative à la concurrence
 - Rapporteur : Madame Lydia Mutsch
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. 8022 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. Divers (EISC / débat public sur le développement économique / discussion de la vision stratégique pour l'économie du Luxembourg à l'horizon 2050)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp (en rempl. de M. Léon Gloden), M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Dan Biancalana (en rempl. de M. Carlo Weber), M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert (en rempl. de M. Marc Spautz), M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

M. Luc Wilmes, M. Bob Feidt, Mme Lea Werner, du Ministère de l'Economie

M. Georges Sold, du groupe parlementaire LSAP (pour le point 2)

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydia Mutsch, M. Serge Wilmes
Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué
M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2023

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 8137 Projet de loi portant modification de la loi du 30 novembre 2022 relative à la concurrence

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Madame le Président prie d'excuser Madame le Rapporteur, actuellement en déplacement à l'étranger.

Madame le Président rappelle que le projet de rapport a été transmis au préalable aux membres de la commission et que l'objet principal du dispositif est de redresser une omission dans la transposition faite par la loi du 30 novembre 2022 relative à la concurrence, de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des Etats membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.

Madame le Président précise que Madame le Rapporteur a explicitement donné son consentement à porter ce projet de rapport à l'ordre du jour de la présente réunion et à le soumettre au vote de la commission.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents et représentés.

Madame le Président suggère de proposer à la Conférence des Présidents de soumettre ce rapport sans débats au vote de la Chambre des Députés.¹

La commission approuve la suggestion de Madame le Président quant au vote à prévoir en séance publique.

¹ Prévu par l'article 73, paragraphe 4, du Règlement de la Chambre des Députés.

3. 7930 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun

- Présentation du projet de loi

Un représentant du Ministère de l'Economie présente le projet de loi sous rubrique, déposé le 13 décembre 2021 à la Chambre des Députés.

Sa présentation étant conforme à l'exposé des motifs joint au document de dépôt, il est renvoyé à ce dernier.

L'orateur propose d'examiner les articles du projet de loi et les observations afférentes du Conseil d'Etat conjointement, en recourant au document de travail transmis à la commission.²

- Désignation d'un rapporteur

Madame Francine Closener est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Article 1^{er}

L'article 1^{er} précise l'objet et le champ d'application de la loi.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à la formulation du paragraphe 1^{er}. Considérant que l'intention des auteurs est d'établir une compétence partagée entre les ministres en charge de l'Economie et des Finances pour ce qui est de l'octroi des aides prévues par ce dispositif, il demande à ce que le libellé soit précisé dans ce sens. Il ajoute qu'il considère l'alinéa 2 de ce paragraphe comme superfétatoire, puisque celui-ci se réfère à une décision qui relève de la compétence de la Commission européenne.

En ce qui concerne la lettre c. du paragraphe 2, le Conseil d'Etat exprime également une demande de suppression. Il donne à considérer que cette lettre qui reprend le point 10 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021 ne s'adresse « pas aux entreprises, mais rappellent à l'État qui a l'intention d'accorder des aides qu'il doit respecter le droit de l'Union européenne lorsqu'il fixe les modalités d'octroi ou détermine le financement de l'aide. ».

A la différence de l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er}, le représentant du Ministère recommande à l'assistance de ne pas faire droit à la demande de suppression exprimée par le Conseil d'Etat. L'orateur concède que ce futur point 3^o de ce paragraphe s'adresse, en effet, qu'aux Etats membres. Or, lors de contrôles, la Commission européenne exige régulièrement la présentation d'une base textuelle qui interdit à l'Etat membre en question l'octroi de telles aides.

L'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} est à amender afin de faire droit, d'une part, à la demande du Conseil d'Etat et de clarifier que l'octroi des aides en vue de la

² Transmis du 24 février 2023.

réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) est de la compétence conjointe des ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions (comme c'est le cas pour de nombreux autres régimes d'aides). En effet, l'octroi de ce type d'aides tombe également dans la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions lorsque l'aide prend la forme d'un prêt ou d'une garantie.

D'autre part, il y a lieu de préciser que les aides prévues par le présent dispositif légal ne peuvent être octroyées qu'à condition que le Luxembourg participe au PIIEC.

La commission fait sienne la suggestion d'amendement présentée par le représentant du Ministère de l'Economie.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions nécessaires pour une compréhension correcte du dispositif légal.

Points 1° à 3°

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 4°

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'interroge sur la définition proposée de l'entreprise, qui, issue de textes européens, diffère de celle habituellement employée dans les régimes d'aides et recommande de s'en tenir à ces définitions classiques.

La commission fait droit aux explications du représentant du Ministère qui recommande de conserver cette définition. Il souligne que cette définition figure déjà dans d'autres régimes d'aides et qu'elle a vocation à se généraliser dans tous les régimes d'aides dans le futur. La définition projetée de l'« entreprise » est conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'« entité économique unique » désigne un groupe d'entreprises soumis à une source commune de contrôle. La notion d'« entreprise unique » est trop étroite en ce qu'elle se limite aux liens entre entreprises et ne tient pas compte, par exemple, de liens établis par l'intermédiaire de personnes physiques.

Point 5° (nouveau)

Le représentant du Ministère explique que la modification qui sera apportée au point 7° (ancien), suite à une proposition du Conseil d'Etat, exige également que la notion d'équivalent-subvention brut soit définie. L'insertion de cette définition supplémentaire implique la renumérotation de tous les points subséquents de l'article 2.

Point 5° ancien (Point 6° nouveau)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 6° ancien (Point 7° nouveau)

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère « de s'inspirer du libellé de l'article 2, point 3°, de la loi du 20 juin 2020 visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie de Covid-19 et d'écrire : « « fin du projet » : soit la fin des travaux liés au projet individuel, soit le premier déploiement industriel ». ».

La commission fait sien l'avis du représentant du Ministère qui recommande de maintenir le libellé de la définition actuelle. Il donne à considérer que le texte actuel précise plus clairement que le premier déploiement industriel peut faire partie des travaux liés au projet individuel.

Point 7° ancien (Point 8° nouveau)

Dans son avis, le Conseil d'Etat, renvoyant à l'article 7 du dispositif, recommande de compléter la définition de l'« intensité de l'aide » par une phrase supplémentaire qui s'inspire de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

La commission fait sienne la phrase proposée par le Conseil d'Etat.

Point 8° ancien (Point 9° nouveau)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 9° ancien (Point 10° nouveau)

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de préciser le libellé de la définition projetée d'un « projet individuel », de sorte qu'il concorde mieux avec le commentaire de cette notion donné par les auteurs du projet de loi.

La commission fait sien le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Points 10° et 11° anciens (Points 11° et 12 nouveaux)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 12° ancien (Point 13° nouveau)

Dans son avis, le Conseil d'Etat se limite à constater « qu'à la différence du point 24 de la communication précitée du 30 décembre 2021 de la Commission européenne, la définition retenue par le projet de loi ne prévoit pas l'adaptation à la production en série parmi les phases définissant le premier déploiement industriel, sans que les auteurs du projet de loi s'en expliquent. Ceux-ci ne donnent également pas d'explication en quoi l'exigence que le projet comporte un volet RDI « très important » est-elle différente de celle retenue par la communication du 30 décembre 2021, qui exige un volet RDI « important ». ».

Le représentant du Ministère explique que le projet de loi s'est basé sur le premier « *draft* » des nouvelles lignes directrices de la Commission européenne. Il y a donc lieu d'amender cette définition dans le sens évoqué

par le Conseil d'Etat, qui lui se réfère aux lignes directrices corrigées et finalement adoptées. La version finale de la communication « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021) 8481 final), n'a été publiée qu'après la rédaction du projet de loi.

La commission décide d'amender le point 13° afin de s'aligner au texte en vigueur de ladite communication.

Point 13° ancien (Point 14° nouveau)

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, le représentant du Ministère propose à la commission d'amender la définition de « recherche-développement-innovation ».

Il s'agit de tenir compte du fait que la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation sera prochainement remplacée par un nouveau régime d'aides et ceci dans la suite de l'adoption imminente de la révision 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.

La commission fait sien l'ajout suggéré.

Article 3

L'article 3 détaille les conditions d'éligibilité pour l'octroi d'une aide, qui doivent être remplies tant au niveau du projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) qu'au niveau du projet individuel qui fait partie intégrante du PIIEC.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se limite à paraphraser l'objet de cet article.

Le représentant du Ministère recommande de faire droit, d'une part, aux observations légistiques du Conseil d'Etat et, d'autre part, de s'aligner sur la version finale de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021) 8481 final).

La commission décide de modifier et d'amender l'article tel que suggéré par le Ministère de l'Economie.

Article 4

L'article 4 traite de l'intensité de l'aide qui peut être accordée et énumère les types de coûts qui sont considérés pour l'octroi de l'aide.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime une opposition formelle face à l'absence d'une définition « des critères selon lesquels ces aides pourront être

modulées. ». Compte tenu du commentaire de cet article, le Conseil d'Etat propose un paragraphe 1^{er} reformulé.

Le représentant du Ministère recommande à la commission de reprendre le texte proposé par la Haute Corporation, sauf qu'il s'agit de préciser que le déficit de financement du projet individuel doit s'apprécier par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'une aide tel qu'il est défini à l'article 5, paragraphe 2, du projet de loi. Cette exigence résulte des points 30 et suivants de la communication précitée de la Commission européenne. Il s'agira donc d'un amendement à soumettre pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Le représentant du Ministère explique qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article qui suit, le scénario contrefactuel probable en l'absence de l'aide peut consister soit en l'absence d'un projet alternatif, soit dans un projet alternatif que l'entreprise mènerait sans aide. Dans le premier cas, puisqu'il n'y a pas de projet alternatif, le déficit de financement est déterminé par référence au projet bénéficiant de l'aide, conformément au point 32 de la communication précitée. Dans le second cas, le déficit de financement est déterminé en comparant le projet bénéficiant de l'aide et le projet alternatif mené en l'absence de l'aide, conformément au point 34 de ladite communication.

Le libellé plus précis proposé par le Conseil d'Etat pour l'ancienne lettre h) du paragraphe 2, paragraphe qui détermine les coûts admissibles au titre de l'aide, est à reprendre.

Article 5

L'article 5 prévoit que l'aide à octroyer doit avoir un effet incitatif et le définit.

Quoique sans observation de la part du Conseil d'Etat, le représentant du Ministère recommande d'amender les deux paragraphes de cet article.

La reformulation du paragraphe 1^{er} vise à améliorer la compréhensibilité et la logique interne de cette disposition.

L'amendement du paragraphe 2 vise à rapprocher le texte du projet de loi à celui de la communication précitée de la Commission européenne.

Article 6

L'article 6 règle la procédure d'octroi.

A la différence des autres régimes d'aides déjà en place au Grand-Duché, la sélection des bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la méthode de sélection des entreprises bénéficiaires, telle que projetée au paragraphe 1^{er}. Il critique l'absence de critères dans le dispositif projeté suivant lesquels cette sélection est effectuée. Il s'agit de garantir « que les entreprises qui participent à un tel appel à projets soient traitées sur un pied d'égalité. ».

Afin de lever cette opposition formelle, le Ministère de l'Economie propose de préciser et de compléter ce premier paragraphe. Le pouvoir d'appréciation des ministres sera ainsi étroitement encadré – notamment par l'ajout d'un alinéa qui énumère les critères sur base desquels les projets soumis dans le cadre de l'appel à projets seront sélectionnés. Afin de permettre cette sélection, également l'alinéa 1^{er} qui détaille les informations minimales à fournir par les entreprises dans leur réponse à l'appel à projets est également amendé.

Le représentant du Ministère souligne que la sélection de projets au moyen d'une procédure « ouverte, transparente et non discriminatoire » est considérée par la Commission européenne comme un indicateur positif en ce qu'elle permet, en principe, de sélectionner les meilleurs projets.

In fine, l'orateur recommande de tenir compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 prévoit les formes que l'aide peut prendre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article en raison de l'inexistence d'un encadrement légal du pouvoir d'appréciation des ministres concernant la forme que l'aide prendra.

Afin de lever cette opposition formelle, le représentant du Ministère propose de préciser que la forme de l'aide est fonction de la défaillance respective du marché ou de toute autre défaillance systémique à laquelle fait face le projet individuel.

En effet, le point 40 de la communication précitée de la Commission européenne précise que, lorsque le problème sous-jacent concerne l'accès au financement, les Etats membres doivent normalement recourir à des aides sous forme d'un soutien de trésorerie, tels que l'octroi d'un prêt ou d'une garantie. Lorsqu'il convient également de doter l'entreprise d'un certain degré de partage des risques, une avance récupérable doit normalement être l'instrument d'aide à privilégier.

Il souligne que le choix de l'instrument d'aide, c'est-à-dire la forme de l'aide, est également vérifié par la Commission européenne lors de son analyse de la nécessité et de la proportionnalité de l'aide.

Article 8

L'article 8 règle le versement de l'aide et prévoit un suivi du projet subventionné.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 9

L'article 9 prévoit que les aides supérieures « à 500 000 euros » sont publiées sur le site de transparence de la Commission européenne.

Dans son avis, le Conseil d'Etat demande à ce que l'article 9 soit précisé en ce qui concerne les données à publier sur ledit site, « tout en s'inspirant du point 48 de la communication de la Commission européenne du 30 décembre 2021. ».

Le Conseil d'Etat signale, en outre, que le montant limite de 500 000 euros est à réduire à cent mille euros, conformément à la communication précitée de la Commission européenne.

Le représentant du Ministère remarque qu'il y a lieu de tenir compte des observations du Conseil d'Etat. Le seuil de transparence est ainsi réduit à cent mille euros, conformément à la version finale de ladite communication de la Commission européenne. Il est, en plus, renvoyé au sein de cet article au point 48 de ladite communication qui énumère les informations qui font l'objet de l'obligation de transparence.

Article 10

L'article 10 règle le cas de figure du cumul de l'aide octroyée avec d'autres aides publiques.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

L'article 11 énumère les cas dans lesquels le droit à l'aide peut être perdu, en tout ou en partie, et règle, pour ce cas de figure, la restitution des aides déjà versées.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la rédaction de l'article 11, considérée comme source d'insécurité juridique. Il insiste à ce que ce texte « soit clarifié ».

Le représentant du Ministère remarque qu'il y a donc lieu d'amender cet article. Le paragraphe 1^{er} sera précisé par l'énumération de l'ensemble des cas dans lesquels l'entreprise perd le bénéfice de l'aide qui lui a été accordée, de sorte que la formulation d'une « non-conformité à la présente loi », critiquée comme « excessivement vague » par le Conseil d'Etat, pourra être abandonnée.³

Le paragraphe 2 prévoit désormais que seuls les deux ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

Le paragraphe 3 continuera à traiter de la conséquence de la perte du bénéfice de l'aide. Il sera toutefois précisé que cette perte implique la restitution du montant indûment versé afin de prendre en compte le cas où des informations fournies ou connues ultérieurement laissent apparaître que le montant de l'aide effectivement versé ne correspond pas à celui qui aurait dû être versé. La terminologie de « décision ministérielle » sera également précisée : la décision de remboursement est une décision prise conjointement par les ministres ayant l'Economie et les Finances dans leurs attributions.

³ Suite à cet amendement, la description de cet article devra être légèrement adaptée.

L'orateur tient à préciser que, contrairement à ce que laisse entendre le Conseil d'Etat, le paragraphe 3 est également applicable aux aides accordées sous forme de garanties. L'entreprise concernée devra alors restituer le montant indûment touché. Ce montant correspond à l'équivalent-subvention brut de l'aide octroyée sous forme de garantie. A titre d'exemple, il peut s'agir du montant équivalent à la différence entre la prime de garantie en économie de marché et la prime de garantie étatique, augmenté des intérêts légaux applicables.

Suite à des questions afférentes, le représentant du Ministère précise que, contrairement à ce qu'indique le document de travail, la subdivision de cet article en paragraphes sera maintenue et que l'énumération proposée comportera 6 points et non 5.

Article 12

L'article 12 prévoit une sanction pénale.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 13

L'article 13 règle l'entrée en vigueur du dispositif.

Dans son avis, le Conseil d'Etat commente l'effet rétroactif prévu, pour conclure que : « Dès lors que les dispositions de la loi en projet touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers, (...) une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime. ».

Le représentant du Ministère remarque qu'il n'y pas seulement lieu de tenir compte des observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat, mais également de reporter la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023. L'orateur explique qu'actuellement aucun projet individuel n'existe qui doit être subventionné sous l'égide de cette future loi, de sorte qu'une prise d'effet au 1^{er} janvier 2021 ne se justifie pas.

La commission décide d'amender l'article 13 tel qu'exposé.

Avis de la Chambre de Commerce

Le représentant du Ministère tient également à commenter une observation exprimée dans l'avis de la Chambre de Commerce qui remet en question la nécessité même de légiférer concernant ce genre d'aides publiques. La chambre professionnelle renvoie aux lignes directrices communautaires qui existent à ce sujet et au fait que c'est la Commission européenne qui décide qui a droit à l'aide. Le représentant du Ministère ne partage pas ce point de vue, puisque, d'une part, l'Etat membre doit décider s'il veut participer à de tels projets importants d'intérêt européen commun et qu'il s'agit, d'autre part, d'une matière réservée par la Constitution à la loi. Partant, il y a impérativement lieu de prévoir un encadrement légal de ces aides éventuelles.

Débat:

- **Entreprises concernées, hauteur et imputation budgétaire des éventuelles dépenses publiques** – répondant à Monsieur Charles Margue, le représentant du Ministère rappelle que le lancement de PIIEC est un phénomène assez récent et que ces projets sont rares. Il y a quelques années, un PIIEC a été lancé pour la production de batteries et un autre pour des *micro-chips*. Le Luxembourg n'a pas participé à ces PIIEC.

Des PIIEC ont également été lancés concernant la production d'hydrogène et la « *Cloud infrastructure and services* ». Dans ce dernier PIIEC, le Luxembourg avait signalé son intérêt à assumer le volet « *cyber security* ». Un PIIEC n'est, par ailleurs, lancé que sous condition que quatre Etats membres se réunissent avec la volonté de réaliser un tel projet commun. Ensuite, il appartient à chaque Etat membre de définir lequel des éléments du projet apportera la plus grande plus-value à sa propre économie. Ce n'est que lorsqu'un PIIEC est susceptible de voir le jour, qu'il y a lieu de prévoir une certaine dotation budgétaire. Il est donc pratiquement impossible de chiffrer au préalable le nombre d'entreprises susceptibles de participer à pareils projets et, partant, difficile d'estimer la somme à imputer au budget. Compte tenu de l'envergure de ces projets, il s'agit le plus souvent de grandes entreprises qui y participent. Les montants à prévoir sont donc substantiels.

Cependant, dans le cas du PIIEC évoqué, où le Luxembourg avait fait part de son intérêt à participer au volet « *cyber security* », des petites et moyennes entreprises (PME) devaient en être les bénéficiaires. Cet exercice s'avère toutefois lourd et compliqué pour des PME et la Commission européenne renvoie régulièrement à d'autres régimes d'aides qui permettent de soutenir ces entreprises.

La question quant à l'impact budgétaire exact ainsi que son imputation relève de la compétence du Ministre des Finances.

Conclusion:

Madame le Président-Rapporteur retient qu'il y a lieu d'adresser une lettre d'amendements parlementaires au Conseil d'Etat.

4. 8022 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce**

- Présentation du projet de loi

Un représentant du Ministère de l'Economie présente le projet de loi sous rubrique, déposé le 7 juin 2022 à la Chambre des Députés.

L'orateur précise d'emblée que cette initiative législative répond à une demande des administrations communales, exprimée par l'intermédiaire du

Syvicol⁴, sollicitant d'être déchargées de l'élaboration des listes électorales pour la Chambre de Commerce. L'orateur poursuit en détaillant la procédure actuellement en vigueur avant d'expliquer les modifications prévues.

Pour ces explications, il est renvoyé à l'exposé des motifs joint au document de dépôt.

Débat :

Suite à des questions de Monsieur André Bauler, le représentant du Ministère confirme que, actuellement, la Chambre de Commerce compte environ 98 000 ressortissants. Sur base d'un relevé transmis par le Ministère de l'Economie, les administrations communales se sont, jusqu'à présent, adressées individuellement aux entreprises implantées sur leur territoire qui, à leur tour, ont alors indiqué aux communes qu'elle personne votera pour l'entreprise respective. Lors des dernières élections pour la Chambre de Commerce, **5 000 personnes** se sont *in fine* inscrites pour ces élections. Cette inscription est volontaire. La nouvelle procédure équivaut donc également à une décharge financière des communes qui n'ont plus à déboursier ces frais d'envoi. Le Ministère de l'Economie a décidé de digitaliser la procédure d'élaboration de ces listes électorales en recourant à la plateforme « *myguichet.lu* ».

Pour élire ou être élu, il est impératif de figurer sur la liste électorale. Celle-ci se subdivise en six groupes électoraux.⁵ Les élections ont lieu au sein de ces groupes. Le nombre de sièges de chacun de ces groupes au sein de l'assemblée générale de la Chambre de Commerce est déterminé suivant une clef qui prend non seulement en compte le nombre de ses ressortissants, mais également et entre autres la contribution financière du groupe respectif.

Quant à la ventilation demandée de ces chiffres, le représentant du Ministère précise qu'il ne peut qu'indiquer, séance tenante, des ordres de grandeur approximatifs. Pour la prochaine réunion concernant ce projet de loi, il saura toutefois transmettre une **ventilation détaillée** à Madame le Président-Rapporteur. Mémorable est surtout le fait qu'environ 50% des ressortissants de la Chambre de Commerce sont des SoPaRFi⁶. Pour ce qui est des inscriptions, les secteurs les plus actifs sont ceux de l'HoReCa⁷ (groupe 6) et du Commerce (groupe 1). La répartition de ces chiffres entre personnes physiques et morales peut également être ventilée. De mémoire, 9% des ressortissants sont des personnes physiques et 91% des personnes morales. Les personnes physiques inscrits ne peuvent pas déléguer leur droit de vote. Une personne morale délègue son droit de vote à une personne, en général à son directeur ou président.

Dans l'intérêt d'un débat en toute connaissance de cause, Monsieur André Bauler suggère que ces données soient intégrées dans le rapport final de la commission.

⁴ Syndicat des villes et communes luxembourgeoises.

⁵ Commerce, Banques, Assurances, SoParFi, Industrie, Hôtellerie.

⁶ Sociétés de participations financières.

⁷ Hôtels, restaurants et cafés.

Répondant à Madame le Président-Rapporteur, le représentant du Ministère donne à considérer qu'actuellement on ne peut que spéculer si la digitalisation de la démarche d'inscription contribuera à **augmenter le nombre d'inscrits**. Il s'agit principalement d'une simplification administrative. Au lieu d'un formulaire d'inscription, à renvoyer à la commune, les entreprises recevront un code. Ce code leur permettra de s'inscrire en ligne. Le travail de mobilisation et d'information des entreprises concernées relève de la Chambre de Commerce.

Répondant à une observation afférente de Monsieur André Bauler, le représentant du Ministère donne à considérer que le **large écart** entre le nombre de ressortissants et d'inscrits traduit également le fait que cette chambre professionnelle ne dispose pas, à la différence de la Chambre des Métiers avec ses quelque 8 000 ressortissants, d'une liste électorale « d'office ». Cette dernière inscrit d'office la personne de l'entreprise ressortissante qui dispose de l'autorisation d'établissement sur la liste électorale. S'il s'agit de plusieurs personnes, est inscrite celle disposant le plus longtemps ladite autorisation. Cette personne peut également voter plusieurs fois en fonction du nombre d'entreprises dont elle dispose.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Francine Closener est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Se référant au tableau synoptique transmis à la commission,⁸ Madame le Président-Rapporteur décide d'examiner les articles du projet de loi conjointement avec les observations du Conseil d'Etat ainsi que les suggestions de modification ou d'amendement afférentes des auteurs du projet de loi.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} prévoit deux modifications au niveau de l'article 5 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 modifie l'article 7, paragraphe 2, de la même loi.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 prévoit de remplacer l'article 21 de la même loi.

⁸ Transmis du 24 février 2023

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à la nouvelle définition projetée des électeurs et des personnes éligibles en ce qu'elle risque, « en raison de sa structure dichotomique, d'engendrer la confusion dans l'esprit du lecteur. ». Préoccupé de la lisibilité et compréhensibilité du dispositif, le Conseil d'Etat propose de « supprimer l'alinéa 1^{er} en intégrant les conditions y visées à l'alinéa 2 de la disposition sous revue. ».

La commission fait sienne la proposition de texte émise par le Conseil d'Etat.

Article 4

L'article 4 se limite à supprimer les mots « de la clôture » au niveau de l'article 22, de la même loi.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 reformule l'article 24, alinéa 2, de la même loi.

Le représentant du Ministère explique que la modification projetée est similaire à celle déjà effectuée en 2021 quant au déroulement de la procédure électorale de la Chambre des Métiers. L'objectif est identique : assurer une plus grande flexibilité dans la détermination de la date exacte des élections tout en se limitant à en définir le cadre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat rappelle, d'une part, une observation déjà exprimée à l'époque concernant la concordance à assurer entre les différents dispositifs applicables aux chambres professionnelles et note, d'autre part, « qu'il y a lieu de désigner le ministre compétent étant donné que ce dernier n'est pas défini par les dispositions précédant l'article sous revue. ».

L'amendement suggéré par le Ministère de l'Economie se limite à faire droit à l'observation du Conseil d'Etat visant le présent article, tout en reprenant une précision prévue au niveau du projet de règlement grand-ducal concernant la publication de la date de ces élections.

La commission fait sienne la suggestion d'amendement avancée par le représentant du Ministère de l'Economie.

Article 6

L'article 6 prévoit le remplacement intégral des articles 26, 27 et 28 de la même loi.

En ce qui concerne les données recueillies sur les listes électorales (*alinéa 1^{er} de l'article 26*), le Conseil d'Etat s'interroge « sur la nécessité de renseigner le numéro d'identification des personnes physiques ou encore le lieu de naissance. ». A cet égard, la Haute Corporation rappelle notamment le principe

de la minimisation des données consacré par le Règlement général sur la protection des données (RGPD).⁹

Le représentant du Ministère concède que l'indication de la date et du lieu de naissance peut être omise. Le numéro d'identification de la personne physique (le « matricule ») est toutefois essentiel afin de pouvoir effectuer les contrôles nécessaires pour garantir un déroulement correct des élections. Ce numéro sert à vérifier les conditions d'éligibilité des inscrits, mais également et surtout de garantir qu'une personne ne figure que sur une seule des listes électorales pour la Chambre de Commerce. Un problème pratique récurrent est ainsi celui de la combinaison de certains prénoms populaires avec des noms de famille¹⁰ très répandus. C'est la spécificité du matricule : permettre de déterminer avec précision un individu.

Le Conseil d'Etat critique, en outre, la dernière phrase de l'alinéa 3 de l'article 26 comme étant superfétatoire.

Les futurs articles 27 et 28 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat quant au fond.

La commission fait siennes les suggestions d'amendement présentées par le Ministère de l'Economie.

Article 7

L'article 7 prévoit trois modifications au niveau de l'article 30 de la même loi. Ces modifications visent les alinéas 3, 6 et 7.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 prévoit le remplacement de l'article 32 de la même loi.

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère que l'alinéa 3 du futur article 32 détermine « le « responsable du traitement » plutôt que de régler la question de la propriété des banques de données étant donné qu'il appartiendra au responsable du traitement de déterminer les finalités et les moyens du traitement et de garantir la responsabilité et la protection effective des données à caractère personnel conformément au RGPD. ».

Le représentant du Ministère recommande de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, ce qui implique le remplacement dudit alinéa.

En outre, il y a lieu d'insérer un nouvel alinéa 2 qui confère une base légale aux jetons de présence que le futur règlement grand-ducal ayant pour objet les

⁹ 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.

¹⁰ Suivant les auteurs du « Le livre luxembourgeois des noms de famille », les dix noms les plus fréquents au Luxembourg sont: Schmit, Muller, Weber, Hoffmann, Wagner, Thill, Schmitz, Schroeder, Reuter et Klein.

élections pour la Chambre de Commerce entend attribuer aux membres du bureau électoral. Il s'agit ainsi de faire droit à une observation exprimée dans les considérations générales de l'avis du Conseil d'Etat. Celui-ci souligne « que les jetons de présence relèvent du domaine de la loi formelle en vertu de l'article 99 de la Constitution, le projet de loi sous revue doit, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, prévoir expressément l'intervention du Grand-Duc. Par conséquent, le dispositif sous avis est à compléter sur ce point. ».

La disposition proposée est identique à celle prévue par l'article 28 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

La commission fait siennes les suggestions d'amendement présentées par le Ministère de l'Economie.

Article 9

L'article 9 modifie à deux endroits l'article 34 de la même loi (lettres a) et e)).

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

5. Divers (EISC / débat public sur le développement économique / discussion de la vision stratégique pour l'économie du Luxembourg à l'horizon 2050)

Le Secrétaire-Administrateur signale que la commission est appelée à désigner une délégation pour le prochain « *Workshop* » de la *European Interparliamentary Space Conference* (EISC) qui aura lieu les **19 et 20 avril à Vienne**.

Déclarant qu'il entend participer à ces réunions, Monsieur Sven Clement informe la commission qu'il a été demandé si le Luxembourg souhaiterait assurer la **présidence de l'EISC pour l'année à venir**. Cette demande a rencontré l'accord du Secrétaire général de la Chambre des Députés qui, avec le Service des relations internationales, vient de commencer à clarifier les questions techniques et logistiques inhérentes à une telle responsabilité.

Partant, Monsieur Sven Clement ajoute qu'il serait utile que la présente commission, dans sa nouvelle composition telle qu'elle résultera des élections législatives d'octobre, désignera une délégation permanente qui saura être contactée d'office pour les nombreuses questions et tâches qui se poseront dans un tel contexte.

Madame le Président note que la commission marque son accord à la participation de Monsieur Sven Clement et invite d'éventuels autres intéressés à s'adresser par courriel au Secrétaire-Administrateur.

La commission¹¹ discute brièvement de la date du **débat public** concernant la politique économique du pays. La date exacte, le 23 mars 2023 actuellement, n'est pas encore fixée définitivement, mais le débat devrait avoir lieu lors de ladite semaine.

Madame le Président confirme que Monsieur le Ministre a dit vouloir présenter au sein de la commission sa première ébauche de la **vision stratégique pour l'économie du Luxembourg à l'horizon 2050**. Donnant à considérer que le sujet de la croissance économique du pays semble inexorablement s'inviter dans la campagne électorale à venir, Monsieur André Bauler exprime le souhait que la commission puisse assurer un certain suivi des travaux concernant cette stratégie.

Luxembourg, le 7 mars 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹¹ Messieurs Charles Margue, Laurent Mosar, André Bauler et Madame Francine Closener.

7930

Loi du 7 juillet 2023 visant à mettre en place un régime d'aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun.

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

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 28 juin 2023 et celle du Conseil d'État du 4 juillet 2023 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. Objet et champ d'application

(1) Les ministres ayant l'Économie et les Finances dans leurs attributions, ci-après dénommés les « ministres », peuvent, par décision conjointe, accorder une aide en faveur d'entreprises de tous les secteurs d'activité économique régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en vue de la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ci-après « PIIEC », auquel le Grand-Duché de Luxembourg participe.

(2) Est exclu l'octroi d'aides :

1° en faveur d'entreprises en difficulté. On entend par « entreprise en difficulté » une entreprise remplissant au moins une des conditions suivantes :

- a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. Tel est le cas lorsque la déduction des pertes accumulées des réserves et de tous les autres éléments généralement considérés comme relevant des fonds propres de la société conduit à un montant cumulé négatif qui excède la moitié du capital social souscrit. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société à responsabilité limitée » notamment les types d'entreprises mentionnés à l'annexe I de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et le « capital social » comprend, le cas échéant, les primes d'émission ;
- b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées. Aux fins de la présente disposition, on entend par « société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société » en particulier les types de sociétés mentionnés à l'annexe II de la directive 2013/34/UE précitée ;
- c) lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ;
- d) dans le cas d'une entreprise autre qu'une PME, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 - (i) le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 - (ii) le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'indicateur bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), est inférieur à 1,0.

2° en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur ;

- 3° qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union européenne, en particulier :
- a) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre ;
 - b) lorsque leur octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national ;
 - c) lorsque la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres États membres est limitée.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « avance récupérable » : un prêt en faveur d'un projet individuel versé en une ou plusieurs tranches et dont les conditions de remboursement dépendent de l'issue dudit projet ;
- 2° « début des travaux » : soit le début des travaux de construction liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux ;
- 3° « déficit de financement » : différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet individuel, notamment au regard des risques encourus ;
- 4° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique ou de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 5° « équivalent-subvention brut » : le montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention en capital, avant impôts ou autres prélèvements ;
- 6° « étude de faisabilité » : l'évaluation et l'analyse du potentiel d'un projet individuel, qui visent à soutenir le processus décisionnel en révélant de façon objective et rationnelle les forces et les faiblesses dudit projet, ainsi que les perspectives et les menaces qu'il suppose, et qui précisent les ressources nécessaires pour le mener à bien et en évaluent, en définitive, les chances de succès ;
- 7° « fin du projet » : la fin des travaux liés au projet individuel, y compris le premier déploiement industriel ;
- 8° « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet individuel avant impôts ou autres prélèvements. Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention en capital, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de leur octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire ;
- 9° « PIIEC » : un PIIEC au sens de la présente loi peut s'entendre comme :
 - a) d'une part, un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis ;
 - b) d'autre part, un projet intégré, c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen ;
- 10° « projet individuel » : un projet poursuivi par une entreprise et dont les objectifs recouvrent ceux du PIIEC ;

- 11° « rapport technique » : un rapport expliquant l'état d'avancement du projet individuel, d'un point de vue technique, financier et temporel, par rapport au projet individuel tel que défini au moment de l'octroi de l'aide, et le cas échéant, les justifications pour les divergences accusées ;
- 12° « PME » : 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 ;
- 13° « premier déploiement industriel » : désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production en série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Pour être éligible au titre d'une aide dans le cadre dans la présente loi, le premier déploiement industriel doit s'inscrire dans le prolongement d'activités de RDI et comporter en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel et du PIIEC pour se voir octroyer l'aide. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que la première acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et que les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux décrits dans le PIIEC ;
- 14° « recherche-développement-innovation (RDI) » : toute activité de recherche-développement-innovation telle que définie à l'article 1^{er}, point 28, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ou à toute loi qui lui succède.

Art. 3. Conditions d'éligibilité

(1) Pour qu'une aide soit octroyée en vertu de la présente loi, les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies par le PIIEC et le projet individuel :

- 1° contribuer de manière importante, concrète, claire et identifiable à des objectifs ou stratégies de l'Union européenne et avoir une incidence significative sur la croissance durable ;
- 2° démontrer qu'il est conçu pour surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne seraient pas adéquatement résolus ou corrigés autrement ;
- 3° générer des bénéfices qui ne peuvent se limiter aux États membres de l'Union européenne pourvoyeurs d'un financement ou aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union européenne, sous la forme de retombées positives qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable. Les bénéfices doivent s'étendre à une partie significative de l'Union européenne. Il peut s'agir notamment d'effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux ;
- 4° comporter un cofinancement significatif par les entreprises bénéficiaires de l'aide ;
- 5° respecter le principe consistant à ne pas causer de préjudice important au sens de l'article 3 du règlement (UE) n° 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et garantir la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement ou d'autres méthodes comparables ;
- 6° avoir une importance quantitative ou qualitative. Le projet doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé.

(2) Le projet individuel et le PIIEC de RDI doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné.

(3) Le projet individuel et le PIIEC comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.

(4) Le projet individuel et le PIIEC d'infrastructure dans les secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les paragraphes 2 ou 3, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union européenne en matière d'environnement, de climat, d'énergie y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de transports, de santé, d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment mais pas exclusivement à ces secteurs particuliers. Ils peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

(5) Dans la mesure du possible, le PIIEC implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participations d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, des collaborations entre des grandes entreprises et des petites et moyennes entreprises dans différents États membres de l'Union européenne.

Art. 4. Intensité de l'aide et coûts admissibles

(1) L'intensité de l'aide est fonction du déficit de financement du projet individuel par rapport au scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide au sens de l'article 5, paragraphe 2, et de la somme des coûts admissibles. Ainsi, si la somme des coûts admissibles est inférieure ou égale au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent des coûts admissibles. Si la somme des coûts admissibles est supérieure au déficit de financement du projet individuel, l'aide est égale à 100 pour cent de la somme nécessaire pour combler le déficit de financement.

(2) Les coûts suivants sont admissibles au titre de l'aide :

- 1° les études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet individuel ;
- 2° les coûts des instruments et du matériel, installations et véhicules de transport compris, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet individuel, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet individuel, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles ;
- 3° les coûts d'acquisition ou de construction des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet individuel. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière *ex ante* ou *ex post* ;
- 4° les coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet individuel ;
- 5° les coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels ;
- 6° les coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet individuel ;
- 7° les coûts de personnel et d'administration directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet individuel d'infrastructure ;
- 8° en cas d'aide à un projet individuel de premier déploiement industriel, les dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins dudit projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI très important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet individuel. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet individuel ;
- 9° les coûts qui ne sont pas déjà visés aux points 1° à 8° et qui sont indissociables de la réalisation du projet individuel, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point 8°.

Art. 5. Effet incitatif

(1) L'aide doit avoir un effet incitatif. Il y a un effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement d'une manière telle que ce dernier crée des activités qu'il n'exercerait pas ou qu'il exercerait d'une manière limitée ou différente en l'absence d'aide. Sans l'aide, le projet individuel ne devrait pas pouvoir être réalisé ou devrait pouvoir l'être mais à une échelle réduite ou d'une manière différente qui limiterait

significativement ses bénéfices escomptés. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet individuel que le bénéficiaire aurait de toute façon supportés et ne doit pas non plus compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.

(2) L'effet incitatif de l'aide s'apprécie sur la base du projet individuel ainsi que d'un scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par le bénéficiaire dans le cadre de son processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené tout ou en partie en dehors de l'Union européenne.

Dans tous les cas, il est considéré que l'aide est dépourvue d'effet incitatif lorsque le début des travaux a lieu avant la réponse à l'appel à projets visé à l'article 6.

Art. 6. Procédure d'octroi

(1) La sélection des entreprises bénéficiaires se fait au moyen d'un appel à projets ouvert, transparent et non discriminatoire organisé par le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Sans préjudice des informations supplémentaires exigées dans l'appel à projets en fonction de la nature et du type de PIIEC, la réponse audit appel à projets doit contenir les informations suivantes par entreprise bénéficiaire :

- 1° le nom et la taille ainsi qu'une description de l'entreprise ;
- 2° les données comptables nécessaires pour démontrer qu'il ne s'agit pas d'une entreprise en difficulté ;
- 3° une description du projet individuel qui tient compte du type de projet poursuivi, y compris :
 - a) la description des travaux envisagés ;
 - b) la contribution du projet aux objectifs ou stratégies du PIIEC dans lequel il s'intègre ;
 - c) s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée du projet par rapport à l'état de l'art dans le secteur concerné ;
 - d) la contribution du projet à la résolution des défaillances de marché ou systémiques identifiées ;
 - e) les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
 - f) l'impact environnemental du projet ;
 - g) les partenariats potentiels envisagés pour la réalisation du projet ;
 - h) la localisation ainsi que les dates de début et de fin du projet ;
- 4° un plan d'affaires prévisionnel relatif au projet individuel contenant les coûts et bénéfices escomptés et étayant les hypothèses avancées ;
- 5° un plan de financement du projet individuel ;
- 6° une description du scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide justifiant de son caractère incitatif ;
- 7° les coûts totaux du projet individuel ;
- 8° les coûts admissibles du projet individuel ;
- 9° le montant et la forme de l'aide demandée.

L'entreprise peut soumettre tout élément pertinent permettant aux ministres d'apprécier les qualités ou spécificités du projet individuel.

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions sélectionne les meilleurs projets en fonction des critères suivants :

- 1° la contribution du projet individuel aux objectifs ou stratégies et à la résolution des défaillances de marché ou systémiques poursuivis par le PIIEC ;
- 2° s'il y a lieu, le caractère innovant ou la valeur ajoutée des produits ou services développés ;
- 3° la qualité du plan d'affaires et du plan de financement présenté ;
- 4° la qualité des partenariats envisagés ;
- 5° les retombées positives du projet pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg et de l'Union européenne ;
- 6° l'impact environnemental du projet.

(2) L'aide peut être assortie d'un mécanisme de récupération destiné à assurer un partage équilibré des bénéfices lorsque le projet individuel est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement.

(3) L'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur. Les ministres publient au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne en indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Art. 7. Formes de l'aide

Les aides prévues par la présente loi peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie, d'une avance récupérable ou d'une subvention en capital en fonction de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle l'aide cherche à remédier.

Art. 8. Versement de l'aide et suivi du projet individuel

(1) La subvention en capital et l'avance récupérable sont versées après la fin du projet individuel. Toutefois, les acomptes pourront être liquidés au fur et à mesure des coûts encourus en vue desquels l'aide a été octroyée.

L'aide sous forme d'un prêt ou d'une garantie peut être consentie dès le début du projet individuel sur demande aux ministres.

(2) Les demandes de paiement de l'aide sont à introduire auprès des ministres au plus tard douze mois après la fin du projet individuel. Chaque demande de paiement doit être accompagnée des factures liées aux coûts admissibles ainsi que des preuves de paiement afférentes ou d'un rapport audité par un expert-comptable. Le dernier paiement représentant au moins vingt pour cent du montant total de l'aide accordée ne sera versé qu'après réception et validation du rapport technique final par les ministres.

(3) L'entreprise bénéficiaire doit soumettre aux ministres un rapport technique tous les six mois à partir du début du projet individuel ainsi qu'un rapport technique final douze mois après la fin du projet individuel.

(4) Aux fins de la vérification de l'état d'avancement du projet individuel, les entreprises bénéficiaires sont tenues d'autoriser la visite de leurs locaux par les délégués des ministres et de leur fournir toutes les pièces et tous les renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission.

(5) Sur demande des ministres, l'entreprise bénéficiaire fournit tout élément permettant l'évaluation ex post du projet individuel.

Art. 9. Transparence

Toute aide individuelle supérieure à 100 000 euros octroyée sur base de la présente loi est publiée sur le site de transparence de la Commission européenne au plus tard six mois après son octroi conformément au point 48 de la communication de la Commission européenne intitulée « Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun » (C(2021)8481 final).

Ces informations sont conservées pendant au moins dix ans après l'octroi de l'aide.

Art. 10. Règle de cumul

L'aide peut être cumulée avec un financement de l'Union européenne ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union européenne.

Art. 11. Restitution de l'aide

(1) L'entreprise perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi dans les cas suivants :

- 1° la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ;
- 2° la Commission européenne constate une non-conformité à la décision visée à l'article 6, paragraphe 3 ;
- 3° l'entreprise gère le projet individuel de manière impropre ou non conforme aux règles généralement admises ;
- 4° l'entreprise modifie de manière fondamentale les objectifs et les méthodes du projet individuel, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;

5° l'entreprise abandonne ou cède à un tiers tout ou partie du projet individuel avant la fin dudit projet, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise ;
6° l'entreprise aliène l'actif faisant l'objet de l'aide avant l'expiration de sa durée normale d'amortissement ou, si celle-ci est inférieure à trois ans, d'une durée minimale de trois ans, cesse de l'utiliser ou l'utilise de manière non conforme aux conditions convenues avec l'État, sans avoir obtenu l'accord préalable des ministres faisant suite à une demande écrite et motivée de l'entreprise.

(2) Seuls les ministres peuvent constater les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide.

(3) La perte du bénéfice de l'aide implique la restitution du montant indûment versé, augmenté du taux d'intérêt légal applicable. Ce remboursement s'effectue dans un délai de trois mois à partir de la date de la décision de remboursement prise par les ministres, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Art. 12. Dispositions générales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Art. 13. Entrée en vigueur

La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2023.

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

Cabasson, le 7 juillet 2023.
Henri

Doc. parl. 7930 ; sess. ord. 2021-2022 et 2022-2023.

