



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 8279

Proposition de loi portant création d'une aide à la création d'entreprise émanant des sciences et portant modification à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation

Date de dépôt : 18-07-2023
Date de l'avis du Conseil d'État : 29-03-2024
Auteur(s) : Monsieur Laurent Mosar, Député
Madame Martine Hansen, Députée

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
18-07-2023	Déposé	8279/00	<u>3</u>
13-09-2023	Avis de la Chambre de Commerce (8.9.2023)	8279/01	<u>8</u>
29-03-2024	Avis du Conseil d'État (29.3.2024)	8279/02	<u>13</u>

8279/00

N° 8279

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

portant création d'une aide à la création d'entreprise émanant des sciences et portant modification à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation

* * *

Document de dépôt

*Dépôt: (Monsieur Laurent Mosar, Député,
Madame Martine Hansen, Députée): 18.7.2023*

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Chapitre 1^{er} – Dispositions modificatives

Art. 1^{er} – A l'article 1er de la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation il est ajouté un point 35 avec la teneur suivante :

35. « étudiant » : une personne physique inscrite à temps plein ou à temps partiel dans un programme d'enseignement supérieur qui fait partie d'un cycle d'études dont la réussite procure à l'étudiant un grade, diplôme, certificat ou un autre titre délivré par une autorité compétente et attestant la réussite à ce programme d'enseignement supérieur.

Art. 2 – Il est ajouté à la même loi un nouvel article 8bis, intitulé comme suit :

Art. 8bis – Aide à la création d'entreprise émanant des sciences

(1) Les ministres peuvent attribuer à un organisme de recherche et de diffusion des connaissances une aide à la création d'entreprise pour des étudiants porteurs d'un projet de création d'entreprise innovante. Cette aide ne pourra dépasser 200.000 euros, sauf dans des cas exceptionnels établis.

(2) Les dépenses suivantes sont éligibles pour l'octroi de cette aide :

- (a) Dépenses/frais de personnel pour une équipe fondatrice d'entreprise (maximum quatre équivalents temps plein), dont au moins une personne ayant des compétences en gestion ou en entrepreneuriat.
- (b) Dépenses/frais de personnel pour les assistants étudiants
- (c) Dépenses/frais de matériel planifiés en fonction des besoins pour:
 - Les biens d'usage et d'investissement,
 - Les consommables,
 - La passation de marchés,
 - Les droits de propriété intellectuelle,
 - Les prestations de conseil liées au projet,
 - La qualification entrepreneuriale et le coaching entrepreneurial, pour lesquels 10.000 euros doivent être planifiés et utilisés,
 - D'autres dépenses/frais administratifs généraux

- (3) Les étudiants membres des équipes fondatrices doivent remplir les conditions suivantes :
- Être titulaires d'un diplôme universitaire (au minimum un master ou équivalent), bien qu'une personne de l'équipe fondatrice puisse avoir un niveau de qualification inférieur (par exemple un bachelor ou une qualification professionnelle reconnue). Un membre de l'équipe fondatrice subventionnée assume la direction du projet et se distingue par des qualifications de gestion appropriées.
 - Devoir disposer d'une expertise technologique et d'un potentiel entrepreneurial. Les travaux fondamentaux du projet à traiter doivent être issus d'un projet de recherche ou d'un autre travail scientifique réalisé avec la participation d'un ou de plusieurs membres de l'équipe fondatrice et qui révèle un potentiel durable d'exploitation économique. La faisabilité de base („proof of principle“) et la validation d'un cas d'application prometteur sur le plan économique doivent avoir été démontrées.
 - Être pleinement soutenues dans la commercialisation des résultats du projet prévue par le soutien. Il faut notamment que l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche soit disposé et ait l'intention d'accorder à la création d'entreprise un accès à la propriété intellectuelle nécessaire, à des conditions conformes au marché et propices à un développement commercial durable de l'entreprise à créer.

(4) Une déclaration d'intention concernant l'utilisation des droits de propriété intellectuelle issus des travaux de recherche sous-jacents doit être présentée avant l'octroi de l'autorisation.

Art. 3 – Le point (1) de l'Article 15 de la même loi est modifié comme suit :

(1) Les ministres, procédant par décision commune, ne peuvent accorder les aides prévues au chapitre II ainsi qu'aux articles 8, **8bis** et 9, pour un montant supérieur à deux cents mille euros, et celles prévues aux articles 10, 11 et 12 de la présente loi qu'après avoir demandé l'avis d'une commission consultative dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art.4 – L'article 16 de la même loi est modifié comme suit :

Art. 16 – Formes de l'aide

Les aides prévues aux articles 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 peuvent prendre la forme d'une subvention en capital ou d'une avance récupérable. **Les aides prévues à l'article 8bis peuvent prendre la forme d'une subvention en capital.**

Les aides prévues aux articles 10 et 11 peuvent en outre prendre la forme d'une bonification d'intérêts, d'une garantie ou d'un prêt et les aides prévues à l'article 8 d'un apport en fonds propres.

Lorsqu'une aide est octroyée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut.

Lorsque l'aide est octroyée sous forme d'avances récupérables qui, en l'absence de méthodes approuvées par la Commission européenne pour calculer leur équivalent-subvention brut, sont exprimées en pourcentage des coûts admissibles, et que l'aide prévoit qu'en cas d'issue favorable du projet, définie sur la base d'une hypothèse prudente et raisonnable, les avances sont remboursées à un taux d'intérêt au moins égal au taux d'actualisation applicable au moment de l'octroi de l'aide, les intensités d'aide maximales fixées aux Chapitres II à VI pourront être majorées de 10 points de pourcentage.

Art.5 – Le point (1) de l'article 19 de la même loi est modifié comme suit :

(1) Sans préjudice de règles spécifiques découlant d'accords internationaux ou du traité, les intensités maximales, minima et plafonds d'aide fixés aux articles 3, 4, 6, 7, 8, **8bis**, 9, 10, 11 et 12 ci-avant s'appliquent à la totalité des aides accordées pour un même projet ou programme d'investissement ou d'opérations de R&D ou RDI, ou d'activités connexes, nonobstant la provenance de sources locales, régionales, nationale ou européenne des aides.

Les intensités maximales et plafonds prévus aux articles cités à l'alinéa ci-avant s'appliquent toutes formes d'aides confondues.

Art. 6 – Le point (1) le l'article 24 de la même loi est modifié comme suit :

L'Agence peut être chargée, par des conventions à approuver par le Gouvernement en conseil, de la mission d'attribuer les aides à la recherche, au développement et à l'innovation visées aux

articles 3, 6, 7, 8, **8bis** et 9. L'aide est attribuée aux conditions et selon les critères définis aux articles précités.

Art.7 – Les aides accordées sous l'article 2 de la présente loi sont non-cumulables avec les aides accordées par la loi du 5 juillet 2023 instituant un régime d'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprise.

Chapitre II – Dispositions transitoires, dérogatoires et finales

Art. 8 – La présente loi entre en vigueur le premier jour du premier mois suivant sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

La présente proposition de loi vise à introduire une aide à la création d'entreprise émanant des sciences. Cette aide sera octroyée par le Ministère de l'Economie à un organisme de recherche et de diffusion des connaissances établi sur le territoire national, qui pourra par ce biais financer et encourager ses étudiants porteurs d'une innovation pouvant mener à la création d'une entreprise innovante.

Cette aide pourra financer les coûts afférents afin de transformer une innovation en un projet d'entreprise concret. Le rôle de l'organisme de recherche et de diffusion des connaissances sera de sélectionner et guider une équipe fondatrice d'entreprise issue de son établissement et de l'appuyer dans son parcours par des moyens financiers et par le biais d'une expertise.

Les membres de l'équipe fondatrice doivent être titulaires d'un diplôme universitaire (au minimum un master ou équivalent), bien qu'une personne de l'équipe fondatrice puisse avoir un niveau de qualification inférieur (par exemple un bachelors ou une qualification professionnelle reconnue). Un membre de l'équipe fondatrice subventionnée assume la direction du projet et se distingue par des qualifications de gestion appropriées.

L'équipe fondatrice doit disposer d'une expertise technologique et d'un potentiel entrepreneurial. Les travaux fondamentaux du projet à traiter doivent être issus d'un projet de recherche ou d'un autre travail scientifique réalisé avec la participation d'un ou de plusieurs membres de l'équipe fondatrice et qui révèle un potentiel durable d'exploitation économique. Le point de départ est toujours une innovation technique de base.

La faisabilité de base („proof of principle“) et la validation d'un cas d'application prometteur sur le plan économique doivent avoir été démontrées.

L'équipe fondatrice doit être pleinement soutenue dans la commercialisation des résultats du projet prévue par le soutien. Il faut notamment que l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche soit disposé et ait l'intention d'accorder à la création d'entreprise un accès à la propriété intellectuelle nécessaire, à des conditions conformes au marché et propices à un développement commercial durable de l'entreprise à créer.

Une déclaration d'intention concernant l'utilisation des droits de propriété intellectuelle issus des travaux de recherche sous-jacents doit être présentée avant l'octroi de l'autorisation. Le projet doit viser une idée de produit ou de procédé innovante particulièrement ambitieuse sur le plan technique, dont la réalisation nécessite des travaux de développement pur d'une durée minimale d'un an à un an et demi. Le projet doit comporter des risques techniques importants mais calculables.

Les dépenses éligibles couvrent un vaste éventail de domaines, passant par les frais de personnel, les investissements, les frais de propriété intellectuelle et le coaching entrepreneurial.

Le but de cette aide est d'aider les porteurs d'idées innovantes au sein de des organismes de recherche et de diffusion des connaissances de créer une entreprise et de combler le décalage entre les milieux académiques et le monde des entreprises et d'encourager davantage d'étudiants scientifiques de créer leur entreprise.

La présente proposition de loi a été ancrée dans la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation car celle-ci couvre déjà un éventail d'aides, pour des acteurs privés et publics, mais ne prévoyait à ce jour pas encore d'aide à la création d'entreprise.

Ladite loi donne aussi une base légale à Luxinnovation GIE, Agence nationale pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans l'attribution des aides à la recherche, au développement et à l'innovation. Cette proposition de loi permettra ainsi au Gouvernement de déléguer, s'il le souhaite, l'octroi de cette aide à la création d'entreprise émanant des sciences à Luxinnovation GIE.

L'auteur de la présente proposition de loi est d'avis que Luxinnovation est outillé pour cette mission au vu de ses compétences et de son effectif existant ainsi que par sa gouvernance, avec la présence de représentants de plusieurs ministères et de représentants des entreprises au sein de son conseil de gérance.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er} :

L'article 1^{er} introduit la définition d'étudiant dans la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation tel qu'appliquée dans la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.

Ad Article 2 :

L'article 2 modifie la même loi afin d'introduire par le biais d'un nouvel article 8bis une aide à la création d'entreprise émanant des sciences. Le point (1) dudit article fixe le montant maximal de l'aide à 200.000 euros et fixe son destinataire. Le point (2) détermine les dépenses éligibles pour l'attribution de cette aide. Le point (3) définit les conditions à remplir par les étudiants membres d'équipes fondatrices. Le point (4) définit les règles quant à l'utilisation des droits de propriété intellectuelle.

Ad Article 3 :

L'article 3 modifie le point (1) de l'article 15 de la même loi afin d'ajouter le nouvel article 8bis qui stipule que pour toute aide dépassant le montant maximal de 200.000 euros, les ministères devront consulter une commission consultative dont la composition est à déterminer par voie de règlement Grand-ducal.

Ad Article 4 :

L'article 4 modifie le point (1) l'article 16 de la même loi pour déterminer que l'aide accordée au nouvel article 8bis peut uniquement prendre la forme d'une subvention en capital.

Ad Article 5 :

L'article 5 modifie le point (1) de l'article 19 de la même loi pour ajouter le nouvel article 8bis et d'arrêter que les intensités maximales, minima et plafonds d'aides fixés à cet article s'appliquent à la totalité des aides accordées pour un même projet ou programme d'investissement ou d'opérations de R&D ou RDI, ou d'activités connexes, nonobstant la provenance de sources locales, régionales, nationale ou européenne des aides.

Ad article 6 :

L'article 6 modifie le point (1) de l'article 24 de la même loi afin de rajouter le nouvel article 8bis dans les aides qui peuvent être attribuées par l'Agence nationale pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation pour tout montant inférieur à 200.000 euros.

Ad article 7 :

L'article 7 clarifie que les aides accordées par la présente proposition de loi sont non-cumulables avec celles accordées par la loi du 5 juillet 2023 instituant un régime d'aide en faveur de la primo-création d'entreprise.

Ad article 8 :

L'article 8 définit les modalités d'entrée en vigueur de la présente proposition de loi.

(signatures)

8279/01

N° 8279¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

portant création d'une aide à la création d'entreprise émanant des sciences et portant modification à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.9.2023)

La proposition de loi sous avis (ci-après la « Proposition ») a pour objet, selon l'exposé des motifs, d'introduire une aide à la création d'entreprise issue des sciences. Cette aide vise particulièrement à soutenir financièrement et à encourager les étudiants porteurs d'innovations et pouvant par la suite créer une entreprise innovante ; ceci dans l'objectif d'encourager les étudiants à la création d'entreprise et de faire le pont entre les milieux académiques et le monde des entreprises. Cette aide serait octroyée par le ministère de l'Économie à un organisme de recherche et de diffusion des connaissances national pour lui permettre de sélectionner, guider et financer une équipe fondatrice issue de son établissement vers la création d'une entreprise innovante.

Cette aide vise les équipes composées de diplômés universitaires avec une expertise technologique et un potentiel entrepreneurial ayant un projet de recherche se basant sur des travaux scientifiques prometteurs, ayant démontré une faisabilité de base et un potentiel économique durable. Elle vise à couvrir, entre autres, les dépenses inhérentes aux frais de personnel, aux investissements, à la propriété intellectuelle et au coaching entrepreneurial, afin de permettre la transformation d'une innovation en projet d'entreprise concret. Elle entend notamment donner une base légale à Luxinnovation GIE pour l'attribution de ces aides.

La proposition vise à insérer ce nouveau dispositif dans la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, celle-ci reprenant plusieurs aides privées et publiques pour les secteurs concernés par la Proposition.

En bref

- La Chambre de Commerce salue la volonté d'introduire une aide visant à encourager les étudiants porteurs d'innovation à créer une entreprise, mais regrette que la proposition de loi ne permette pas d'atteindre cet objectif en pratique.
- Elle encourage ainsi les auteurs à préciser le dispositif, notamment la façon dont il se positionne par rapport aux dispositifs existants en matière de recherche et développement, à clarifier l'articulation des relations entre l'étudiant, l'organisme de recherche et l'entreprise créée, déterminer le bénéficiaire final de l'aide, régler le sort des travaux réalisés dans le cadre du projet étudiant, dont ceux, cruciaux, de propriété intellectuelle, dans le cadre de la transition vers l'entreprise, de manière à parfaire la sécurité juridique et rendre le régime véritablement incitatif.
- Elle recommande par ailleurs la mise en place d'un cadre unique et spécifique aux étudiants, éventuellement sous la forme d'un statut d'étudiant-entrepreneur, afin de toucher le plus grand nombre d'entrepreneurs potentiels.
- En l'état actuel, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver la proposition de loi sous avis.

CONSIDERATIONS GENERALES

Cette proposition a pour objectif de soutenir financièrement les étudiants porteurs d'innovation inscrits auprès d'un organisme de recherche et de diffusion des connaissances et ayant la volonté de créer une entreprise.

La Chambre de Commerce salue cette initiative ainsi que toutes celles qui visent à soutenir les étudiants désireux de créer leur propre entreprise, qu'elle soit « innovante » ou non. Cependant, la Chambre de Commerce relève certains aspects de la Proposition nécessitant d'être approfondis ou détaillés.

La Chambre de Commerce souhaite dans un premier temps formuler plusieurs commentaires liés à une éventuelle mise en pratique du dispositif d'aide envisagé tel que libellé dans la Proposition. Elle constate notamment que l'application pratique du régime, ainsi que la coordination entre les différentes entités visées soulèveraient de nombreuses questions.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce constate que l'absence de précisions techniques concernant les conditions d'octroi de l'aide engendre un degré élevé d'incertitude. La Chambre de Commerce s'interroge notamment quant au fait de savoir qui bénéficierait de la qualité de demandeur sollicitant cette aide : s'agit-il de l'organisme de recherche lui-même, de l'étudiant ou encore des « membres de l'équipe fondatrice » ? La Chambre de Commerce relève aussi certaines incohérences potentielles, et se demande dans quelle mesure un organisme de recherche pourrait être habilité à émettre une subvention à l'intention d'une personne morale ou physique en amont du lancement d'un projet d'entreprise, alors que les coûts réels de lancement ne sont pas encore connus à ce stade. De manière générale, la Chambre de Commerce invite les auteurs à s'assurer de la conformité du dispositif envisagé avec les règles en vigueur en matière d'aides d'État.

Ensuite, la Chambre de Commerce constate et regrette que la création d'entreprise en elle-même ne soit pas abordée dans la Proposition.

De plus, en cas de création, la Proposition ne prévoit pas que les développements, produits ou autres résultats mis œuvre soient transmis à la société créée par les étudiants, ni la manière dont cette transmission serait réalisée. La Chambre de Commerce recommande ainsi de préciser, dans la Proposition, l'articulation entre l'aide perçue par l'organisme de recherche et de diffusion des connaissances et la société nouvellement créée et indépendante. Le transfert de la propriété intellectuelle, sujet crucial en matière d'innovation, devrait lui aussi, selon la Chambre de Commerce, être détaillé et encadré.

La Chambre de Commerce s'interroge également sur d'autres implications pratiques qui découlent de cette Proposition. Notamment, elle se demande dans quelle mesure un co-financement peut être activé pour un projet scientifique « étudiant » subventionné, le bénéficiaire final de la subvention n'étant par ailleurs pas clairement identifié. Une incertitude demeure également, à son sens, quant à l'objet et à la portée du subventionnement : la subvention est-elle attribuée à un projet ou porte-t-elle sur un besoin de financement spécifique ? Si l'angle du projet est à privilégier, le subventionnement est-il dès lors limité à un seul projet par étudiant, ce qui ne serait pas favorable ?

Quant au fait d'accorder à Luxinnovation la possibilité d'octroyer l'aide envisagée sur accord préalable du Gouvernement, la Chambre de Commerce rappelle que malgré l'existence de cette possibilité, déjà prévue à l'article 23 de la Loi du 17 mai 2017 pour plusieurs régimes d'aides existants, cette prérogative n'est pas exercée en pratique. Luxinnovation exerce actuellement sa mission d'accompagnement aux entreprises innovantes et d'éclairage quant aux conditions à remplir pour bénéficier des aides énumérées dans la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation. La Chambre de Commerce s'interroge donc quant à l'opportunité d'étendre un tel dispositif à la Proposition.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'intégration même du dispositif envisagé dans la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation. Il serait, selon la Chambre de Commerce, préférable que la Proposition soit insérée dans un nouveau projet de loi, pour plusieurs raisons. Ceci permettrait tout d'abord de proposer un cadre spécifique aux étudiants qui pourra plus facilement évoluer dans le temps, mais aussi, de pouvoir bien expliquer l'application pratique du régime, afin que les rôles respectifs et l'articulation des interactions entre les destinataires des aides, les étudiants, les actionnaires et Luxinnovation soient parfaitement compréhensibles et véritablement stimulants.

Dans un second temps, la Chambre de Commerce souhaite formuler plusieurs commentaires liés au champ d'application de la Proposition. Tout d'abord, son contenu ne reflète pas clairement l'objectif

initialement annoncé, visant à permettre aux étudiants du domaine des sciences de créer leur entreprise plus facilement. Cependant, la Proposition met en place une aide destinée aux organismes de recherche et de diffusion des connaissances pour financer des dépenses de matériel et de personnel pour le développement de projets scientifiques portés par des étudiants. Ainsi, cela n'amène pas concrètement les étudiants à créer une entreprise. Par ce mécanisme de financement indirect, cette aide serait plutôt de nature à contribuer au développement de projets innovants au sein d'organismes de recherche.

A ce titre, la Chambre de Commerce salue le régime d'aide en faveur des nouvelles micro-entreprises au Luxembourg qui est entré en vigueur en juillet 2023, également appelé « aide à la primo-crédation ». Il permet aux étudiants majeurs ou à toute autre personne qui se lancent pour la première fois avec une activité de services, y compris liée à l'économie de la connaissance, de bénéficier d'une subvention en capital d'un total maximal total de 12.000 euros. L'une des conditions de l'octroi de cette aide étant de détenir une autorisation d'établissement de type commerce ou artisanat.

Ensuite, la Chambre de Commerce constate que la Proposition vise en particulier le secteur scientifique. Or, le secteur de la recherche et développement (ci-après « R&D ») est déjà concerné par de nombreuses aides existantes à l'intention des créateurs d'entreprises et des organismes de recherche. Il existe, à titre d'exemple, les aides à l'innovation en faveur des PME, l'aide aux jeunes entreprises innovantes ou encore les aides en faveur des infrastructures de recherche et des pôles d'innovation. Par conséquent, et avant d'envisager tout nouveau dispositif, il serait nécessaire de répertorier l'ensemble des mécanismes existants, leur impact, et d'effectuer une réelle analyse des besoins en matière d'aides dans le domaine de la recherche. D'autre part, et notamment en raison du nombre de dispositifs existants, la Chambre de Commerce aurait souhaité que le champ d'application de la Proposition ne se limite pas aux « entreprises émanant des sciences », mais qu'elle vise l'ensemble des étudiants en proposant, par exemple, la mise en place d'un statut d'étudiant-entrepreneur comme cela existe dans certains pays voisins¹.

En conclusion, la Chambre de Commerce, même si elle salue l'intention de la Proposition, elle n'est pas en mesure d'y réserver un avis favorable, en son état actuel. Elle encourage ainsi tout d'abord les auteurs à mener une réflexion approfondie quant aux différents points précités, afin de s'assurer que le dispositif soit adapté aux objectifs recherchés, qu'il anticipe davantage les conditions de réussite de la création de l'entreprise et à sa survie autonome, et qu'il propose un cadre bien défini à l'étudiant-entrepreneur visé. De manière générale, la Chambre de Commerce encourage la mise en place de dispositifs visant à promouvoir l'entrepreneuriat parmi la population des étudiants, chercheurs ou non. L'un de ces dispositifs pourrait être la mise en place d'un statut étudiant-entrepreneur au Luxembourg, qui permettrait aux étudiants de bénéficier d'un accompagnement spécifique par des enseignants, mentors ou experts, d'un espace de travail dédié au projet d'entreprise, d'un aménagement des horaires ou encore, qui donnerait la possibilité d'une césure ou de substitution de stage par un projet d'entreprise. Dans ce contexte, les étudiants scientifiques, au même titre que des étudiants d'autres disciplines, pourraient se voir octroyer un soutien financier et du matériel spécifiques, tel qu'évoqué dans la présente Proposition.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver la proposition de loi sous avis dans l'état actuel.

¹ Statut Etudiant-Entrepreneur français

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8279/02

Proposition de loi

portant création d'une aide à la création d'entreprise émanant des sciences et portant modification à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation

Avis du Conseil d'État

(29 mars 2024)

Par dépêche du 18 juillet 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par les députés Martine Hansen et Laurent Mosar le même jour.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. Une fiche financière, même sommaire, fait défaut.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 8 septembre 2023.

Considérations générales

La proposition de loi sous rubrique a pour objet d'« introduire une aide à la création d'entreprise émanant des sciences » en modifiant à cet effet les régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation, régis par la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation.

Cette proposition de loi soulève un nombre important d'interrogations.

En premier lieu, les auteurs de la proposition de loi n'expliquent pas comment la nouvelle aide s'insère dans le cadre européen.

Selon le nouvel article 8*bis* de la loi précitée du 17 mai 2017, introduit par l'article 2 de la proposition de loi, la nouvelle aide ne pourra dépasser 200 000 euros « sauf dans des cas exceptionnels établis » et sans qu'un montant maximal soit prévu.

À l'époque du dépôt de la proposition de loi, et cela jusqu'au 31 décembre 2023, la réglementation européenne fixait à 200 000 euros le seuil maximum des aides de minimis pour lesquelles une notification à la Commission européenne n'était pas requise¹. Ce seuil a été porté, à partir du

¹ Règlement (UE) 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les aides de minimis ;

1^{er} janvier 2024, à 300 000 euros². En tenant compte de ce nouveau seuil, l'aide prévue dans la proposition de loi se situe dans le cadre des aides de minimis, mais, dans la mesure où aucun montant maximal n'y est prévu, « dans des cas exceptionnels établis », une aide peut devoir faire l'objet d'une notification, à moins qu'elle ne tombe dans le champ d'application 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 ce dernier cas, le Conseil d'État relève que le règlement (UE) n° 651/2014 précité, de même que la loi précitée du 17 mai 2017 ainsi que le projet de loi n° 8314 ayant pour objet le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation, prévoient une aide aux jeunes entreprises innovantes, une aide à l'innovation en faveur des petites et moyennes entreprises, une aide aux projets de recherche et de développement et une aide aux études de faisabilité. Aux termes de l'article 8*bis*, paragraphe 1^{er}, nouveau, de la loi précitée du 17 mai 2017, l'aide vise « la création d'entreprise pour des étudiants porteurs d'un projet de création d'entreprise innovante », donc des jeunes entreprises innovantes.

Ainsi, cette nouvelle aide peut, dans certains cas, s'il ne s'agit pas d'une aide de minimis, faire double emploi avec des aides existantes ou réglementées par le règlement d'exemption (UE) n° 651/2014 précité. Si l'intention des auteurs de la proposition de loi était, au contraire, de considérer cette nouvelle aide comme une aide de minimis, le Conseil d'État s'interroge pourquoi les auteurs n'ont pas prévu un mécanisme similaire à celui mis en place par la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis y compris un mécanisme anti-cumul.

À défaut d'explications sur le respect par la nouvelle aide du cadre européen des aides et de son intégration dans le système des aides actuellement prévues, qu'elles soient des aides de minimis ou des aides exemptées de notification préalable, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. La seule référence, faite à l'article 7 de la proposition de loi, au non-cumul de cette nouvelle aide avec l'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprise prévue par la loi du 5 juillet 2023 instituant un régime d'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprise, n'est pas suffisante.

Le fait que la loi précitée du 17 mai 2017 qu'il est prévu d'abroger par le projet de loi n° 8314 précité et de remplacer par un nouveau système d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation, de sorte que les modifications apportées par la proposition de loi pourraient être intégrées dans la loi issue du projet de loi n° 8314, n'y change rien.

En deuxième lieu, le Conseil d'État constate une confusion tant au niveau de l'objectif de l'aide qu'au niveau de sa mise en place.

Comme l'indique l'intitulé de la proposition de loi, l'aide vise « la création d'entreprise émanant des sciences ». L'article 8*bis*, paragraphe 1^{er}, nouveau, renvoie à « la création d'entreprise pour des étudiants porteurs d'un projet de création d'entreprise innovante ». Mais le dernier tiret de l'article 8*bis*, paragraphe 3, renvoie à « la commercialisation des résultats du projet

² Règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

prévue par le soutien ». Donc il s'agirait d'une entreprise à créer pour la commercialisation d'un seul projet. L'aide n'est-elle alors pas plutôt axée sur le projet que sur l'entreprise à créer ?

Le Conseil d'État comprend de la rédaction des différents paragraphes de l'article 8*bis*, nouveau, que les « étudiants membres des équipes fondatrices » doivent d'abord, dans le cadre de leurs études, avoir travaillé sur un « projet de recherche ou d'un autre travail scientifique » qui « révèle un potentiel durable d'exploitation économique »³. Ils doivent ensuite s'assurer d'un soutien « dans la commercialisation des résultats du projet » « notamment » par l'intention de l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche, dans le cadre duquel le projet de recherche ou le travail scientifique est réalisé, de leur accorder « un accès à la propriété intellectuelle nécessaire »⁴. Ce n'est qu'alors qu'une aide à la création d'entreprise peut être sollicitée, même si aucun projet concret de constitution d'entreprise doit être joint à la demande d'autorisation. L'aide n'est pas subordonnée à la constitution d'une quelconque société commerciale devant procéder à l'exploitation économique du projet de recherche ou d'un autre travail à caractère scientifique. Quel sort à réserver à l'aide si l'entreprise ne devait pas être constituée ou si elle était constituée, mais une autre autorisation requise par la loi, comme une autorisation d'établissement, n'est pas délivrée ? Quel sort à réserver à l'aide si l'accès aux droits de propriété intellectuelle n'est pas accordé, le dernier tiret de l'article 8*bis*, paragraphe 3, ne mentionnant que l'intention d'accorder un tel accès ?

Par ailleurs, il semble que le projet de recherche ou le travail scientifique doit être réalisé dans le cadre d'un établissement d'enseignement supérieur ou de recherche, puisque c'est ce dernier qui doit accorder l'accès aux droits de propriété intellectuelle. Cependant l'article 8*bis*, paragraphe 1^{er}, nouveau, dispose que l'aide nouvelle sera accordée à un organisme de recherche et de diffusion des connaissances, sans que soient précisés les liens entre les « étudiants membres de l'équipe fondatrice », l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche et cet organisme de recherche et de diffusion des connaissances et sans qu'il soit indiqué comment l'aide, à la supposer versée à cet organisme, est transmise aux étudiants concernés ou à l'entreprise qu'ils ont constituée. Comment connaître au stade de l'octroi de l'aide qui sera, au moment de la constitution de la société, « membre de l'équipe fondatrice » ? Comment « utiliser » les 10 000 euros pour la « qualification entrepreneuriale » et le « coaching entrepreneurial »⁵ si la société n'est pas (encore) constituée et qui va payer, l'organisme de recherche et de diffusion des connaissances, même si ce n'est pas son objet, les « étudiants membres de l'équipe fondatrice » ou l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche ?

Il convient encore de souligner que la définition d'« étudiants », que l'article 1^{er} propose d'insérer à l'article 1^{er} de la loi précitée du 17 mai 2017, vise des personnes inscrites dans un programme d'enseignement supérieur, alors que le paragraphe 3 du nouvel article 8*bis* exige des « étudiants membres des équipes fondatrices », sauf pour un, d'être titulaires d'un diplôme universitaire d'un niveau master ou équivalent au moins.

³ Article 8*bis*, paragraphe 3, deuxième tiret.

⁴ Article 8*bis*, paragraphe 3, troisième tiret.

⁵ Article 8*bis*, paragraphe 2, lettre (c), avant-dernier tiret.

Le Conseil d'État relève l'absence d'implication du ministre ayant la Recherche dans ses attributions et du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans les siennes, dont relèvent éventuellement l'organisme de recherche et de diffusion des connaissances et l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche.

Par ailleurs, les termes ou concepts utilisés dans la proposition de loi sont extrêmement vagues. Ainsi :

- quel est l' « organisme de recherche et de diffusion des connaissances » visé au paragraphe 1^{er} de l'article 8*bis* nouveau ?
- que faut-il comprendre par « équipe fondatrice d'entreprise » visée au paragraphe 2, lettre (a), et au paragraphe 3 de l'article 8*bis* nouveau. S'agit-il des fondateurs, donc des associés qui constituent la société, ou s'agit-il des membres de l'organe de gestion, voire les personnes en charge de la gestion journalière ? Est-ce que les membres de l'« équipe fondatrice » doivent tous être des étudiants ?
- les qualifications requises par les « étudiants membres des équipes fondatrices » énumérées à l'article 8*bis*, paragraphe 3, nouveau, sont également surprenantes : le premier tiret exige qu'un de ces étudiants « se distingue par des qualifications de gestion appropriées », sans que l'on sache ce que ces termes recouvrent, mais tous doivent « disposer d'une expertise technologique et d'un potentiel entrepreneurial », ici aussi, sans que ces termes soient précisés. Si le paragraphe 3, deuxième tiret, de l'article 8*bis* nouveau renvoie à « des qualifications de gestion appropriées », le paragraphe 2, lettre (a), de cet article exige qu'un membre de l'équipe fondatrice, donc qui, semble-t-il, ne devrait pas nécessairement être un étudiant, ait « des compétences en gestion ou en entrepreneuriat ». S'agit-il des mêmes concepts ? Le Conseil d'État constate qu'aucune attestation, aucun diplôme ou aucune preuve n'est requis.
- les termes d'« assistants étudiants » à la lettre (b) du paragraphe 2 du nouvel article 8*bis* et ceux de « qualification entrepreneuriale » et de « coaching entrepreneurial » à la lettre (c) de ce paragraphe doivent être précisés, car dénués de sens en droit.
- il convient de relever que le dernier tiret de l'article 8*bis*, paragraphe 3, nouveau, est particulièrement mal rédigé, puisqu'il exige que l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche, qui n'est pas nécessairement une personne titulaire de droits, soit disposé et ait l'intention d'accorder « à la création d'entreprise » un accès à la propriété intellectuelle nécessaire, à des conditions conformes au marché et propices à un développement commercial durable de l'entreprise à créer. Comment est-ce qu'un tel accès peut être accordé « à des conditions conformes au marché », si a priori s'agissant d'un projet d'innovation, il n'y a pas de marché, et « à des conditions [...] propices à un développement commercial durable de l'entreprise à créer », en l'absence de toute preuve en ce sens, comme un plan d'affaires établi en bonne et due forme et dont la mise en œuvre a été vérifiée par une personne indépendante ? En outre, que faut-il entendre par « être pleinement soutenues dans la

commercialisation des résultats du projet prévue par le soutien » ? En raison de l'utilisation de l'adverbe « notamment », est-ce qu'il existe des éléments autres que l'intention d'accorder un accès aux droits de propriété intellectuelle, permettant de remplir cette condition ?

- comment prouver que les conditions posées au paragraphe 3 de l'article 8*bis* sont remplies ?
- finalement, le paragraphe 4 de l'article 8*bis*, nouveau, fait référence à une « déclaration d'intention concernant l'utilisation des droits de propriété intellectuelle » qui constitue la seule pièce devant être « présentée » avant l'octroi de l'« autorisation ». Qui établit cette déclaration d'intention, l'établissement d'enseignement supérieur ou de recherche, ce qui semblerait logique, ou les « étudiants membres de l'équipe fondatrice », la personne ou l'étudiant devant prendre la « direction du projet » ? À qui est-elle adressée, à l'organisme bénéficiaire de l'aide, qui la soumettrait au ministre ayant l'Économie dans ses attributions, ou à ce dernier directement ? Est-ce qu'au lieu de l'« autorisation », les auteurs de la proposition de loi n'entendaient pas plutôt viser l'« aide » ?

Au vu des nombreuses incohérences et questions soulevées ci-avant, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au texte dans la teneur lui soumise, qui contrevient au principe de la sécurité juridique. Il se dispense dès lors de l'examen des articles de la proposition de loi.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

Le Conseil d'État se doit de signaler qu'il ne faut pas procéder à des groupements d'articles que ne justifieraient pas la diversité de la matière traitée, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte. Une subdivision en chapitres est dès lors à écarter.

Observations générales

Le Conseil d'État se doit de signaler que les articles sont indiqués en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art.** » suivi du numéro, lui-même suivi d'un point et non d'un trait d'union.

Lors de l'insertion ou du remplacement d'un article ou d'une subdivision nouvelle, le dispositif à insérer est à faire figurer entre guillemets.

Il n'y a pas lieu de faire figurer des parties de texte en caractères gras dans le dispositif en projet.

Lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Le Conseil d'État signale qu'il est surfait de remplacer un article ou un paragraphe dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots dans une phrase,

voire plusieurs passages de texte à travers un article ou un paragraphe sont à remplacer ou à ajouter qu'il est indiqué de remplacer cette phrase, cet article ou ce paragraphe dans son ensemble. À titre d'exemple, l'article 4 est à reformuler comme suit :

« **Art. 4.** L'article 16, alinéa 1^{er}, de la même loi, est complété par la phrase suivante :

« Les aides prévues à l'article 8*bis* peuvent prendre la forme d'une subvention en capital. » »

Intitulé

L'intitulé de la proposition de loi sous avis prête à croire que le texte de loi proposé comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la proposition de loi est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. Par ailleurs, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Cette dernière observation vaut également pour l'article 1^{er}, phrase liminaire. Partant, l'intitulé de la proposition de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« Proposition de loi portant modification à la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation en vue de la création d'une aide à la création d'entreprise émanant des sciences ».

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Article 2

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À l'indication de l'article à insérer, il y a lieu d'ajouter un point avant le trait d'union.

À l'article 8*bis*, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, il est signalé qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable. Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, lettre (c), sixième tiret.

Aux paragraphes 2 et 3, le Conseil d'État signale que 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), ... sont utilisées pour caractériser des énumérations. L'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, au sein des

énumérations, 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.

Au paragraphe 2, les barres obliques « / » sont à remplacer par le terme « ou ». À la lettre (a), il n'est pas indiqué de mettre des termes entre parenthèses dans le dispositif. Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, premier et deuxième tirets.

Au paragraphe 3, troisième tiret, première phrase, le terme « soutenues » est à accorder au genre masculin pluriel, étant donné qu'il se rapporte au terme « étudiants ».

Article 3

À la phrase liminaire, il convient de se référer au « paragraphe » et non au « point ». Par ailleurs, lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1^{er} ». En outre, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ces observations valent également pour les articles 5, phrase liminaire, et 6, phrase liminaire. Finalement, le terme « Article » prend une minuscule à la première lettre.

Par conséquent, et compte tenu des observations formulées dans le cadre des observations générales, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** À l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la même loi, les termes « , *8bis* » sont insérés entre les termes « aux articles 8 » et les termes « et 9, ». »

Article 4

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article. Cette observation vaut également pour les articles 5 et 7.

Article 8

Il convient d'écrire « premier mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 12 votants, le 29 mars 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz