

N° 8145

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine

Rapport de la Commission spéciale « Tripartite »

(06.03.2023)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; M. Guy ARENDT, M. André BAULER, M. François BENOY, M. Sven CLEMENT, M. Yves CRUCHTEN, M. Mars DI BARTOLOMEO, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, M. Dan KERSCH, Mme Josée LORSCHÉ, M. Laurent MOSAR, M. Gilles ROTH, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

* * *

I. Antécédents

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 31 janvier 2023 par Monsieur le Ministre de l'Économie.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission spéciale « Tripartite » en date du 2 février 2023.

L'avis de la Chambre des Salariés date du 9 février 2023.

Le 21 février 2023, la Chambre des Métiers a rendu son avis.

La Chambre de Commerce a émis son avis en date du 23 février 2023.

Le Conseil d'État a émis son avis en date du 28 février 2023.

Le 3 mars 2023, le projet de loi a été présenté à la Commission spéciale « Tripartite ». Lors de cette réunion, ladite Commission spéciale a désigné Monsieur Gilles Baum comme rapporteur du projet de loi. Enfin, l'avis du Conseil d'État a également été examiné lors de la même réunion.

Le 6 mars 2023, la Commission spéciale « Tripartite » a adopté le présent rapport.

II. Objet

Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine. Pour rappel, la loi a déjà été modifiée pour inclure les amendements apportés le 28 octobre 2022 par la Commission européenne à l'encadrement temporaire de crise pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de l'Ukraine.

La présente modification a pour objet de modifier le projet de sorte à augmenter le plafond des aides et à sauvegarder des conditions de concurrence équitable (« level playing field ») entre les entreprises luxembourgeoises et les entreprises concurrentes établies dans d'autres États membres de l'Union européenne. Le projet prévoit que la présente loi entre rétroactivement en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Les modifications portent principalement sur :

- Un relèvement du plafond de 500 000 euros à 2 millions d'euros par groupe de l'aide aux entreprises couvrant une partie des surcoûts du gaz naturel et de l'électricité (prévue à l'article 4*bis* (3) de la prédite loi). Il s'agit d'épuiser ainsi la marge consentie aux États membres dans la section 2.1 de l'encadrement temporaire de crise dans sa version actuellement en vigueur. Pour rappel, cette aide est accordée aux requérantes dont les achats de produits énergétiques et d'électricité atteignent au moins 2 pour cent de leur chiffre d'affaires ou de leur valeur de production pendant le mois considéré de la période éligible. Selon la loi actuellement en vigueur, l'intensité de l'aide s'élève à 70 pour cent des coûts éligibles et le montant total de l'aide pour les mois éligibles ne peut excéder 500 000 euros par entreprise ;
- En vertu de la section 2.1 de l'encadrement temporaire de crise, les aides étatiques attribuées ne peuvent en aucun cas dépasser le plafond de 2 millions d'euros.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

III. Avis

Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés a émis son avis en date du 9 février 2023.

La chambre professionnelle marque son accord avec le projet de loi sous avis. Elle regrette cependant que les aides financières ne soient pas couplées à des critères sociaux.

Avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers a émis son avis en date du 21 février 2023.

La Chambre des Métiers approuve le projet de loi. Elle salue l'augmentation du plafond en ce qu'elle correspond à une de ses demandes et tient compte de la hausse du plafond des aides sous l'article 2.1 de l'encadrement temporaire de crise de l'UE. Elle revendique que le plafond de l'aide prévue à l'article 4 portant sur les surcoûts du gasoil soit également augmenté.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce a émis son avis en date du 23 février 2023.

La chambre professionnelle marque son accord avec le projet de loi sous avis. Elle salue la modification qui permet de s'aligner avec les montants maximaux de l'aide accordée aux producteurs de chaleur et de biogaz et aux exploitants de réseaux de chaleur. Elle rappelle toutefois que l'encadrement temporaire de crise permet d'octroyer toutes les aides jusqu'en décembre 2023 (et non juin 2023 tel que prévu dans la loi initiale).

D'autre part, elle estime qu'au vu de l'augmentation du plafond en vertu du projet, cela devrait impacter le budget prévu, malgré la suppression de l'aide destinée aux entreprises grandes consommatrices d'énergie au 1^{er} janvier 2023, tel que prévu par la loi du 23 décembre 2022.

Avis du Conseil d'État

La Haute Corporation a émis son avis en date du 28 février 2023.

Dans la mesure où, conformément à l'article 12 de la loi du 15 juillet 2022, les modifications apportées par le projet de loi au régime d'aide ne pourront prendre effet qu'après l'accord de la Commission européenne, et étant donné que les dispositions modificatives du projet de loi concernent des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées au 1^{er} janvier 2023, 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.

Le Conseil d'État n'a émis aucune opposition formelle. Le projet de loi sous avis trouve dès lors son accord.

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

IV. Commentaire des articles

Article 1^{er} – Article 1^{er} de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine

L'article 1^{er} rectifie une erreur formelle qui est intervenue dans le cadre de la dernière modification de la loi modifiée précitée du 15 juillet 2022.

Alors qu'un nouveau paragraphe 3 a été intégré à l'article 1^{er} de ladite loi, il a été omis de renuméroter l'ancien paragraphe 3. Afin d'éviter toute insécurité juridique et de simplifier la rédaction des textes coordonnées, le projet de loi réintègre l'article 1^{er} dans son intégralité, au nouveau paragraphe 4. Quant à sa substance, l'article 1^{er} reste inchangé.

Quant à cet article, le Conseil d'État note que

« [I]es auteurs de la loi en projet ont décidé de reproduire, dans le cadre de l'article sous rubrique, l'intégralité de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 15 juillet 2022 précitée, en y

incluant le paragraphe cité ci-dessus comme nouveau paragraphe 4. Au lieu de l'indiquer expressément, ils ont décidé de modifier l'article 1^{er} dans son intégralité pour y insérer le paragraphe supprimé par la loi du 23 décembre 2022 en tant que nouveau paragraphe 4. Il aurait mieux valu, dans l'intérêt de la lisibilité de la loi modifiée du 15 juillet 2022, d'indiquer qu'un nouveau paragraphe 4 est ajouté à l'article 1^{er}, même si l'intention n'avait pas été de supprimer le paragraphe 3 initialement prévu à l'article 1^{er}. ».

La Haute Corporation ne formule aucune autre observation quant au fond de l'article 1^{er} et se limite à deux observations d'ordre légistique.

La Commission spéciale « Tripartite » décide de retenir l'article 1^{er} en sa teneur initiale, alors que cette formulation permet de résoudre la confusion quant à la numérotation des paragraphes, tout en tenant compte des observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État.

Article 2 – Article 4*bis* de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine

L'article 2 remplace le montant de 500 000 euros par celui de 2 000 000 euros à l'article 4*bis*, paragraphe 3, de la loi modifiée précitée du 15 juillet 2022 augmentant ainsi le montant maximal de l'aide aux entreprises couvrant une partie des surcoûts du gaz et de l'électricité.

Le Conseil d'État se limite à renvoyer à son commentaire à l'endroit de l'article 4.

La Commission spéciale « Tripartite » décide de maintenir cet article en sa teneur initiale.

Article 3 – Article 8 de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine

L'article 3 apporte deux modifications à l'article 8 de la loi modifiée précitée du 15 juillet 2022 qui traite des règles de cumul des différentes aides prévues par le projet de loi. Chaque modification fait l'objet d'un point distinct.

Point 1°

Le point 1° ajoute un renvoi à l'article 3*bis* aux paragraphes 2 et 4 de l'article 8 précité. Ainsi, il est précisé que les règles de cumul applicables à l'article 3 s'appliquent également à l'article 3*bis*.

Dans sa teneur initiale, l'article 3 prévoyait des points 1° et 3° distincts pour effectuer cette modification aux paragraphes 2 et 4. Cependant, le Conseil d'État a proposé, à l'endroit des observations d'ordre légistique, de regrouper ces deux points en un seul point.

La Commission spéciale « Tripartite » décide de tenir compte de cette proposition et de regrouper les deux points en un seul point. Ainsi, le point 3°, contenu dans le projet de loi tel que déposé par le Gouvernement, est supprimé.

Point 2°

Le point 2° clarifie que le cumul entre les aides prévues aux articles 4 et 4*bis* de la loi modifiée du 15 juillet 2022 est possible, à condition de respecter le plafond le plus favorable qui y est prévu, à savoir un montant maximal de 2 millions d'euros par entreprise, désignant en

l'occurrence le groupe d'entreprises. En vertu de la section 2.1 de l'encadrement temporaire de crise de la Commission européenne, les aides étatiques attribuées sur base de ce fondement ne peuvent en aucun cas dépasser ce plafond.

Le Conseil d'État ne formulant aucune observation relative au point 2°, la Commission spéciale « Tripartite » décide de le retenir en sa teneur initiale.

Article 4

L'article 4 prévoit l'entrée en vigueur du projet de loi au 1^{er} janvier 2023.

Rappelant ses observations formulées dans son avis relatif au projet de loi n° 8075, le Conseil d'État note que

« [d]ans la mesure où, conformément à l'article 12 de la loi précitée du 15 juillet 2022, les modifications apportées par le projet de loi au régime d'aide ne pourront prendre effet qu'après l'accord de la Commission européenne, et étant donné que les dispositions modificatives du projet de loi concernent des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées au 1^{er} janvier 2023, 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. La disposition sous avis trouve dès lors l'accord du Conseil d'État. ».

Au vu de ces observations, la Commission spéciale « Tripartite » décide de retenir l'article 4 en sa teneur initiale.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission spéciale « Tripartite » recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8145 dans la teneur qui suit :

V. Texte proposé par la Commission

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine

Art. 1^{er}. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides aux entreprises particulièrement touchées par la hausse des prix de l'énergie causée par l'agression de la Russie contre l'Ukraine prend la teneur suivante :

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

(1) L'État, représenté par le ministre ayant soit l'Économie, soit les Classes moyennes dans ses attributions, désigné ci-après le « ministre », peut octroyer aux entreprises visées par la présente loi, selon les conditions y prévues, des aides destinées à couvrir une partie des surcoûts de l'énergie causés par l'agression de la Russie contre l'Ukraine.

(2) Sont exclus du champ d'application des aides prévues aux articles 3 à 4**bis** :

1° les requérantes qui ne disposent pas d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ;

2° les requérantes qui font l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité en vertu du droit national qui leur est applicable ;

3° les entreprises qui font l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant une aide octroyée par le Grand-Duché de Luxembourg illégale et incompatible avec le marché intérieur ;

4° les requérantes qui ne sont pas des consommateurs finaux d'énergie ;

5° les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, pendant une durée de trois années à compter de la date de ce jugement.

(3) Sont exclus du champ d'application de l'aide prévue à l'article 4*ter* :

1° les requérantes qui font l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité en vertu du droit national qui leur est applicable ;

2° les entreprises qui font l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant une aide octroyée par le Grand-Duché de Luxembourg illégale et incompatible avec le marché intérieur ;

3° les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, pendant une durée de trois années à compter de la date de ce jugement.

(4) Aucune aide au titre de la présente loi ne peut être accordée à des entreprises faisant l'objet de mesures restrictives adoptées par l'Union européenne par les actes juridiques visés à l'article 1^{er}, point 2°, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et à l'article 19, paragraphe 1^{er}, point 2, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, y inclus :

1° les personnes, entités ou organismes spécifiquement désignés dans les actes juridiques instituant ces mesures restrictives ;

2° les entreprises détenues ou contrôlées par des personnes, entités ou organismes ciblées par les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne ;

3° les entreprises présentes dans des secteurs ciblés par les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne, dans la mesure où l'aide porterait atteinte aux objectifs des mesures restrictives pertinentes. ».

Art. 2. A l'article 4*bis*, paragraphe 3, de la même loi, les termes « 500 000 euros » sont remplacés par les termes « 2 000 000 euros ».

Art. 3. L'article 8 de la même loi est modifié comme suit :

1° Aux paragraphes 2 et 4, les termes « ou 3*bis* » sont rajoutés à la suite des termes « aux articles 3 » ;

2° Au paragraphe 3, les termes « dans le respect des plafonds qui y sont prévus » sont remplacés par les termes « dans le respect du plafond le plus favorable qui y est prévu ».

Art. 4. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Luxembourg, le 6 mars 2023

Le Président-Rapporteur,
Gilles BAUM