



Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 14 mars 2023

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2022
2. 8050 Projet de loi ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner l'exécution d'un onzième programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique
 - Rapporteur : Madame Carole Hartmann
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
3. 8115 Projet de loi instituant un régime d'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprise
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
4. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Félix Eischen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen remplaçant Mme Stéphanie Empain, Mme Carole Hartmann, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Lex Delles, Ministre des Classes moyennes, Ministre du Tourisme

Mme Annick Birgen, M. David Mathey, Mme Françoise Schlink, Mme Martine Schmit, Mme Liz Thielen, du Ministère de l'Économie

Mme Olivia Welsch, du groupe parlementaire DP

M. Dan Schmit, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Emile Eicher, M. Max Hengel, M. Roy Reding

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Présidente de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2022

Le projet de procès-verbal sous rubrique est adopté à l'unanimité.

2. 8050 Projet de loi ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner l'exécution d'un onzième programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique

La présidente de la Commission, Mme Simone Beissel (DP), invite le Ministre du Tourisme à présenter l'avis du Conseil d'État du 28 février 2023.

Le ministre du Tourisme, M. Lex Delles, rappelle les grandes lignes du projet de loi et indique que le Conseil d'État a émis trois oppositions formelles dans l'avis précité.

Une représentante du Ministère de l'Économie présente les observations de la Haute Corporation relatives aux différents articles du projet de loi.

Article 1^{er}

Le Conseil d'État ne formule aucune observation quant au fond de l'article 1^{er}. À l'endroit des observations d'ordre légistique, il recommande de déplacer les deux alinéas contenant les définitions des notions d'hébergement touristique et d'infrastructure de restauration ou de débit de boissons connexe à la fin de l'article, afin que tous les éléments de l'énumération des projets éligibles soient coordonnés et que tous les éléments soient rattachés à la phrase introductive.

- *La Commission décide de tenir compte de cette observation d'ordre légistique et de déplacer les deux alinéas en question à la fin de l'article 1^{er}.*

Article 2

L'article 2 ne suscite aucun commentaire quant au fond de la part du Conseil d'État, qui se limite à formuler une observation d'ordre légistique.

- *La Commission décide de tenir compte de cette observation d'ordre légistique.*

Position du Gouvernement

M. Lex Delles explique l'article 2 prévoit que l'acquisition d'un terrain ou d'un immeuble constitue un coût éligible à condition que le terrain ou l'immeuble soit destiné exclusivement à l'usage en tant qu'infrastructure touristique. Cependant, de nombreux porteurs de projets optent pour la réalisation de projets à des fins d'utilisation mixte. Ainsi, un immeuble peut être construit pour y héberger une infrastructure touristique ainsi que des unités de logement ou une infrastructure culturelle. Il est dès lors proposé d'amender l'article 2 afin de supprimer cette condition et, en conséquence, de ne pas exclure de telles infrastructures du bénéfice des subventions instaurées par le projet de loi.

Echange de vues

Mme Simone Beissel (DP) soutient cette proposition, alors que les communes ont, en effet, tendance à favoriser des infrastructures qui regroupent plusieurs activités.

- *La Commission adopte un amendement qui modifie l'article 2 comme suit :*

« **Art. 2.** Constituent des coûts éligibles aux fins de la présente loi, les dépenses d'investissement qui sont en relation directe avec le projet en vue duquel la subvention est demandée.

L'acquisition d'un terrain ou immeuble ne constitue un coût éligible que pour autant qu'elle est réalisée en vue de la création d'une infrastructure telle que visée à l'article 1^{er}, **alinéa 1^{er}**, point 1^o, lettres a), b) ou c) ~~et que le terrain ou l'immeuble à acquérir est destiné à l'usage exclusif de cette infrastructure.~~ ».

Article 3

Concernant l'article 3, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État estime que la notion de terrain ou immeuble « appartenant à une entreprise ou à un particulier » n'est pas suffisamment précise. En effet, la Haute Corporation met en évidence que le terme « appartenant » « ne permet pas de savoir quel droit réel est visé par la disposition sous revue ». Pour cette raison, il est demandé, sous peine d'opposition formelle, de désigner les terrains et immeubles « appartenant en propriété » aux personnes concernées.

- *La Commission décide de réserver une suite favorable à cette proposition du Conseil d'État.*

En outre, le Conseil d'État demande de remplacer les termes « entreprise » et « particulier » par les termes « personne morale » et « personne physique ».

Prise de position du Gouvernement

Concernant cette proposition du Conseil d'État, la représentante du Ministère de l'Économie donne à considérer que la notion de « personne morale » englobe non seulement des sociétés commerciales, mais également des associations sans but lucratif ou encore des communes qui sont cependant visées par les subventions instaurées par le projet de loi.

Échange de vues

Mme Simone Beissel (DP) informe qu'elle ne préconise pas d'utiliser la notion de « personne morale » qui comprend les personnes morales de droit public. Ainsi, cette proposition du Conseil d'État dénaturerait la portée souhaitée de la disposition en question.

À une question afférente de M. Marc Goergen (Piraten), la représentante du Ministère de l'Économie indique que les projets réalisés sur les terrains détenus par une commune et réalisés par une association sans but lucratif sont éligibles à la subvention. Par contre, les projets réalisés par des sociétés commerciales ne tombent pas dans le champ d'application du projet de loi.

- *Au vu des considérations qui précèdent, la Commission décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État et de maintenir les notions d'« entreprise » et de « particulier ».*

Article 4

Le Conseil d'État observe que l'article 4 renvoie à la notion d'« auberge de jeunesse » sans pour autant fournir une définition. Pour cette raison, il est proposé de compléter l'article 4, alinéa 1^{er}, par une définition de ladite notion, à l'instar de celle donnée dans la loi du 1^{er} août 2018 ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner l'exécution d'un dixième programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique.

En outre, la Haute Corporation formule des observations d'ordre légistique.

Échange de vues

M. Marc Goergen (Piraten) se demande si la définition utilisée dans la loi précitée du 1^{er} août 2018 est suffisamment précise, notamment en vue de la réalisation d'un projet sur le territoire de la commune de Pétange. L'orateur se demande dès lors s'il ne serait pas opportun de prévoir davantage de critères plus précis.

M. Lex Delles explique que la définition utilisée dans la loi précitée correspond à celle communément utilisée et que le Conseil d'État juge opportun d'utiliser la même définition que dans le programme quinquennal précédent. Enfin, il y a lieu de relever qu'une réforme du statut des différents hébergements est en cours d'élaboration.

Une représentante du Ministère de l'Économie précise que la notion d'« auberge de jeunesse » est protégée et que les conditions applicables à une auberge de jeunesse sont définies par la *International Youth Hostel Organisation*.

Une représentante du Ministère de l'Économie explique qu'il est difficilement concevable d'inclure une liste exhaustive des critères définis par ladite organisation dans le projet de loi.

Mme Simone Beissel (DP) suggère de retenir la proposition émise par le Conseil d'État et de renvoyer aux critères de l'organisation précitée dans le commentaire de l'article 4 du rapport de la Commission.

- *L'approche proposée par la Présidente trouvant l'assentiment des membres de la Commission, la Commission adopte un amendement qui insère la définition d'« auberge de jeunesse », tel qu'énoncée à la loi précitée du 1^{er} août 2018, dans l'article 4 du projet de loi.*

L'article 4, paragraphe 1^{er}, se lira dès lors comme suit :

« (1) Le montant de la subvention par projet ne peut dépasser :

1° 50 pour cent des coûts éligibles pour les projets visés à l'article 1^{er}, **alinéa 1^{er}**, points 1°, lettres a) et b), 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, ~~7°~~, ~~8°~~ ainsi que les auberges de jeunesse et les hébergements insolites ;

2° 20 pour cent des coûts éligibles pour les projets d'hébergement touristique autres que ceux visés au point 1°.

Est considérée comme auberge de jeunesse au sens du présent article, une maison offrant un hébergement ainsi que des repas à des prix modérés à tout voyageur en possession d'une carte de membre.

Est considéré comme hébergement insolite au sens du présent article, un hébergement qui présente des caractéristiques contraires à l'usage commun, inattendues et inhabituelles ~~notamment~~ au regard de son architecture, de son usage détourné de sa vocation initiale, de l'originalité de ses activités et prestations, ainsi que de sa situation géographique unique. ».

- *La Commission décide également de tenir compte des observations d'ordre légistique.*

Article 5

Quant à l'article 5, paragraphe 2, le Conseil d'État demande

« ... aux auteurs soit de préciser le délai endéans duquel la commission doit rendre son avis, soit de prévoir que le ministre doit « demander » l'avis de ladite commission. ».

De plus, à l'endroit des observations d'ordre légistique, il est proposé de viser la « commission de subventions touristiques » plutôt que la « commission ».

- *La Commission adopte un amendement parlementaire qui tient compte de ces observations, de sorte que l'article 5, paragraphe 2, se lira comme suit :*

« (2) Pour les projets dont le coût total est compris entre 100 000 euros et 2 000 000 euros hors taxe sur la valeur ajoutée, le ministre doit au préalable demander l'avis de la commission de subventions touristiques dont la composition et le fonctionnement sont précisés par règlement grand-ducal. Les projets dont le coût total est compris entre 100 000 euros et 2 000 000 euros hors taxe sur la valeur ajoutée sont soumis à l'avis préalable de la commission dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par règlement grand-ducal. »

La commission de subventions touristiques peut s'entourer de tous renseignements jugés utiles, solliciter l'avis d'experts et entendre les requérants en leurs explications. ».

Article 6

L'article 6 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Article 7

Le Conseil d'État note que le pouvoir du ministre d' « inviter le porteur du projet à remanier le projet » n'est pas encadré. À ce titre, la Haute Corporation rappelle que

« ... dans une matière réservée à la loi en vertu de l'article 99 de la Constitution, le Conseil d'État rappelle que dans ces matières, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions et que la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. ».

Pour cette raison, le Conseil d'État s'oppose formellement à cette disposition et propose la suppression de l'article 7.

- *La Commission décide de supprimer l'article 7, de sorte que les articles suivants sont à renuméroter.*

Article 8

Le Conseil d'État s'oppose formellement aux dispositions de l'article 8 en raison de l'imprécision des notions utilisées.

Pour remédier à cette source d'insécurité juridique, la Haute Corporation

« [...] propose à l'article 8, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du projet de loi d'avoir recours à la formulation suivante : « Toute modification qui est susceptible de rendre nécessaire une réévaluation du projet au regard des critères d'attribution des subventions prévues par la présente loi, doit être notifiée au ministre avant le début des travaux. » Il convient en conséquence de supprimer au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le terme « proposée » après le terme « modification » et, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le terme « substantielle » après le terme « modification ». ».

- *La Commission décide de retenir les modifications proposées par le Conseil d'État.*

Article 9

Le Conseil d'État propose de remplacer la notion de « décision ministérielle d'octroi » par celle de « décision d'octroi d'une subvention », alors que l'article 4, paragraphe 2, prévoit aussi la décision par le Gouvernement.

- *La Commission décide de tenir compte de cette observation du Conseil d'État.*

Articles 10 à 12

Ces articles ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Article 13

L'article 13 ne suscite aucune observation de la part du Conseil d'État quant au fond. À l'endroit des observations d'ordre légistique, trois observations sont formulées. Une de ces observations concerne l'emploi du terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la Haute Corporation demande de revoir cette formulation.

- *La Commission décide de tenir compte de ces observations d'ordre légistique. Pour tenir compte de l'observation concernant le terme « respectivement », la Commission adopte un amendement qui remplace ce terme par celui de « ou ».*

Article 14

Le Conseil d'État ne formule aucune observation quant au fond de cet article et se limite à formuler une observation d'ordre légistique.

- *La Commission décide de tenir compte de ladite observation.*

Article 15

L'article 15 ne suscite aucune observation de la part du Conseil d'État.

3. 8115 **Projet de loi instituant un régime d'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprise**

❖ **Désignation d'un rapporteur**

Mme Simone Beissel (DP) est désignée comme rapportrice du projet de loi sous rubrique.

❖ **Présentation du projet de loi**

La présidente de la Commission invite M. le Ministre des Classes moyennes à présenter le projet de loi.

Le Ministre des Classes moyennes, M. Lex Delles, présente les principales dispositions dudit projet de loi qui vise à favoriser l'entrepreneuriat en introduisant une aide en faveur des primo-crédateurs d'entreprises.

Dans un souci de lisibilité, le présent procès-verbal résume les dispositions du projet de loi pour chaque article. Les interventions des membres de la Commission lors de l'échange de vues qui suit la présentation par M. le Ministre des Classes moyennes sont également reprises à chaque fois pour l'article auquel elles se rapportent.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit l'objet du projet de loi, qui consiste à mettre en place un régime d'aide en faveur de la primo-crédation d'entreprises.

Sont éligibles au nouveau régime d'aide, sous les conditions et selon les modalités déterminées par le projet de loi, les entreprises qui sont (1) des microentreprises au sens de l'article 3, point 3°, et (2) des entreprises nouvellement créées au sens de l'article 3, point 4°.

En outre, seules les entreprises disposant d'une autorisation d'établissement sont visées.

Article 2

L'article 2 concerne les cas d'exclusion du champ d'application du projet de loi.

M. le Ministre des Classes moyennes précise que ces cas d'exclusion visés par le point 2° correspondent à ceux utilisés dans la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aide en faveur des petites et moyennes entreprises. Dans un souci de cohérence, il est proposé de veiller à ce que la liste des critères d'exclusion reste identique pour les deux lois.

Échange de vues

Mme Simone Beissel (DP) salue que les cas d'exclusion sont exhaustifs. Ainsi, le champ d'application est bien défini et le risque d'abus est limité.

Article 3

L'article 3 définit quatre notions qui sont employées de manière récurrente dans le projet de loi, à savoir :

- l'autorisation d'établissement (point 1°) ;
- la notion d'entreprise unique (point 2°) ;

- la notion de microentreprise (point 3°) – une telle entreprise occupe moins de dix personnes et le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'euros ;
- la notion d'entreprise nouvellement créée (point 4°) – une telle entreprise dispose d'une autorisation d'établissement depuis moins de six mois et son créateur n'a pas détenu d'autorisation d'établissement au cours des dernières dix années et il ne détient pas plus de 25 pour cent des parts sociales dans une entreprise ; ce seuil correspondant à celui pour être considéré comme indépendant. Il y a lieu de relever que ces critères relatifs aux associés fondateurs s'appliquent à des activités et détentions au Luxembourg et à l'étranger.

Échange de vues

Mme Simone Beissel (DP) salue également que les définitions des principales notions sont détaillées, garantissant ainsi que le dispositif ne se prête pas à des divergences d'interprétation.

Article 4

L'article 4 prévoit deux conditions pour l'octroi de l'aide instaurée par le projet de loi.

Point 1°

Le point 1° prévoit que le dirigeant de l'entreprise doit suivre une formation en gestion d'entreprise, organisée ou reconnue par la chambre professionnelle compétente. Seuls les détenteurs d'un brevet de maîtrise ou d'un diplôme universitaire en gestion d'entreprise sont exemptés de cette obligation.

Échange de vues

M. Marc Spautz (CSV) renvoie à l'avis de la Chambre des Métiers qui s'interroge si la référence au brevet de maîtrise concerne exclusivement les brevets luxembourgeois ou également les diplômes étrangers équivalents. À ce titre, l'orateur aimerait obtenir la position du Gouvernement sur cette observation.

Mme Simone Beissel (DP) donne à considérer que cette question doit prendre en compte la législation européenne sur la reconnaissance des diplômes.

M. le Ministre des Classes moyennes indique que les diplômes équivalents sont inclus et qu'il n'est pas l'intention du Gouvernement d'exclure ces diplômes. En fonction de l'appréciation du Conseil d'État de ce point, l'orateur n'exclut pas d'éventuelles adaptations de la disposition.

Point 2°

Le point 2° exige qu'une entreprise dispose de locaux propres qui ne sont pas utilisés à des fins d'habitation.

M. Lex Delles précise que ce critère a comme objectif d'empêcher des abus.

Article 5

L'article 5 concerne le montant de l'aide sous forme d'une subvention en capital unique.

Elle est versée en tranches mensuelles forfaitaires de 2 000 euros pour une durée maximale de six mois, de sorte que le montant total maximal de l'aide pouvant être accordé à une entreprise unique est limité à 12 000 euros.

Échange de vues

M. Sven Clement (Piraten), met d'abord en évidence qu'il salue les principes du projet de loi sous rubrique, mais se demande s'il ne serait pas opportun de prévoir l'indexation de l'aide introduite par le projet de loi.

M. Lex Delles donne à considérer qu'aucune aide en faveur des entreprises n'est indexée. Cependant, le législateur a toujours la possibilité d'ajuster le montant d'une aide si cela s'avère nécessaire en raison de l'évolution des prix. À ce titre, il y a également lieu de préciser que l'aide n'est pas censée représenter un revenu supplémentaire pour le primo-créateur d'une entreprise, mais une compensation pour les frais encourus pendant la phase d'implémentation de l'entreprise nouvellement créée. Enfin, une indexation pourrait entraîner des conséquences négatives.

M. Sven Clement (Piraten) réplique que les contrats de bail commercial peuvent également être indexés. C'est pourquoi l'orateur estime qu'une solution analogue devrait également être possible dans le cadre des régimes d'aides.

Article 6

L'article 6 concerne l'introduction de la demande d'aide sous forme écrite au ministre. À l'appui de sa demande, l'entreprise doit fournir un certain nombre de documents permettant de vérifier si une entreprise remplit les critères d'éligibilité énoncés par la loi et qu'elle n'est pas visée par un des critères d'exclusion.

Échange de vues

Mme Carole Hartmann (DP) donne à considérer que l'exigence de présenter un contrat de bail risque d'exclure les entreprises propriétaires d'un local propre ou le primo-créateur qui se sert d'un local annexé au lieu de résidence, disposant d'une entrée séparée.

M. le Ministre des Classes moyennes indique vouloir analyser cette problématique de façon plus approfondie afin de dégager une solution.

M. Sven Clement (Piraten) rend M. le Ministre attentif à une erreur de renvoi à l'endroit de l'article 6, point 4°, qui ne devrait pas viser l'article 4, point 2°, mais l'article 4, point 1°.

Article 7

L'article 7 fixe le délai pour statuer sur une demande au mois suivant sa réception. M. le Ministre des Classes moyennes estime que ce délai est important alors que l'aide vise des entreprises nouvellement créées.

Article 8

L'article 8 concerne l'obligation d'inscrire l'octroi d'une aide visée par le projet de loi dans le registre central des aides *de minimis* et le cumul de l'aide avec d'autres aides *de minimis*.

M. Lex Delles explique que l'aide instaurée par le projet de loi constituera une aide *de minimis* et qu'elle sera dès lors exemptée de l'obligation de la notifier à la Commission européenne. L'octroi de l'aide doit se faire dans les limites du montant maximal pouvant être accordé dans le cadre des aides *de minimis*.

Article 9

L'article 9 précise que l'octroi et le versement des aides instituées par la présente loi se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

Article 10

L'article 10 concerne la restitution de l'aide sous certaines conditions.

Article 11

L'article 11 autorise le ministre à demander auprès du Centre commun de la Sécurité sociale et de l'Agence pour le développement de l'emploi les informations nécessaires à l'instruction des demandes d'aides.

Échange de vues

M. Sven Clement (Piraten) s'interroge sur la nécessité du demandeur de fournir des documents relatifs à l'affiliation auprès du Centre commun de la Sécurité sociale si l'article 11 donne au ministre le pouvoir consulter les informations nécessaires.

Une représentante du Ministère de l'Économie explique que l'article 11 ne vise pas une vérification systématique, mais un contrôle ponctuel.

4. Divers

Suite à une question afférente de M. Marc Spautz (CSV), M. le Ministre des Classes moyennes indique que le Conseil d'État rend son avis relatif au projet de loi n° 7989 le 14 mars 2023 en cours d'après-midi. Pour le projet de loi n° 7932, l'orateur ne dispose d'aucune information sur le délai endéans duquel l'avis sera rendu.

Procès-verbal approuvé et certifié exact