

N° 6003⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE L'ENERGIE,
DES POSTES ET DES SPORTS**

(30.4.2009)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président; M. John CASTEGNARO, Rapporteur; M. Eugène BERGER, Mme Colette FLESCH, M. Jacques-Yves HENCKES, Mme Françoise HETTO-GAASCH, MM. Henri KOX, Marcel SAUBER, Marco SCHANK, Jos SCHEUER et Marc SPAUTZ, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat en date du 11 mars 2009. Le texte du projet de loi, comprenant deux annexes, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche financière.

Conformément à l'article 88, paragraphe (3) du Traité CE, le Gouvernement a notifié à la Commission européenne le projet de loi sous rubrique en date du 20 février 2009. Par décision du 27 février 2009, la Commission a donné son aval à l'introduction du régime temporaire d'aide en question.

Les avis des chambres professionnelles sont intervenus dans l'ordre suivant:

- Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics: 16 mars 2009;
- Avis de la Chambre de Commerce: 20 mars 2009;
- Avis de la Chambre des Métiers: 20 mars 2009;
- Avis de la Chambre des Salariés: 2 avril 2009.

Au cours de sa réunion du 19 mars 2009, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports a procédé à l'examen des articles et a adopté une série d'amendements qui ont été transmis pour avis au Conseil d'Etat en date du 1er avril 2009.

Lors de sa réunion du 26 mars 2009, la commission parlementaire a désigné Monsieur John Castegnaro comme rapporteur du projet de loi.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 21 avril 2009.

Le 23 avril 2009 la commission parlementaire a examiné l'avis du Conseil d'Etat.

Le présent rapport a été adopté par la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports en date du 30 avril 2009.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Les effets de la crise bancaire et financière internationale qui secoue les Etats membres de l'Union européenne se font désormais sentir sur l'économie dite réelle, c'est-à-dire l'ensemble des secteurs autres que bancaire et financier, et affectent tant les entreprises que les ménages, même si l'ampleur exacte des conséquences économiques et sociales est encore difficilement prévisible à l'heure actuelle. Tous les indicateurs récemment publiés font état d'une situation économique grave et reflètent une détérioration à la fois rapide et significative de la conjoncture et de l'économie réelle.

En effet, selon les dernières estimations du STATEC publiées le 9 avril 2009 (Statnews No 14/2009), le Luxembourg serait entré en récession en 2008, avec un PIB en recul de 0,9% par rapport à l'année précédente. Pour 2009, le STATEC (Conjoncture flash, avril 2009) table sur une croissance négative de -1,8%, alors que la Commission européenne (Interim forecast, janvier 2009) s'attend à une contraction du PIB de 0,9%. Pour l'année 2010, le STATEC et la Commission européenne prévoient une reprise de la conjoncture économique avec des taux de croissance de 2,1% et 1,4% respectivement.

Dans le contexte de cette crise internationale sans précédent depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les institutions communautaires ont réagi par une série d'initiatives, notamment le „Plan européen pour la relance économique“ présenté par la Commission européenne le 26 novembre 2008.

La Commission considère qu'au-delà des mesures d'urgence pour garantir la stabilité financière, la crise actuelle exige des réponses exceptionnelles. Elle estime que l'économie réelle de tous les Etats membres sera affectée par la crise à des degrés et dans des domaines différents.

La Commission redoute en effet les conséquences d'un assèchement du marché du crédit sur les entreprises, même saines, qui risquent de ne plus pouvoir accéder aux sources de financement dont elles ont besoin.

Face à ce constat, la Commission a arrêté le 17 décembre 2008 un cadre temporaire dotant les Etats membres de possibilités supplémentaires pour lutter contre les effets du resserrement du crédit sur l'économie réelle. La Commission considère que certaines catégories d'aides d'Etat peuvent être justifiées, pour une période limitée pour remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre, sur le fondement de l'article 87 (3), point b) du Traité CE.

Les Etats membres pourront, en particulier octroyer, sur la base d'un régime d'aides autorisé, des aides forfaitaires dont le montant est limité à un maximum de 500.000 euros par entreprise, sans devoir notifier les mesures d'aides individuelles.

Dans ce contexte de crise internationale et afin de pouvoir lutter promptement contre les conséquences préjudiciables pour l'ensemble de l'économie luxembourgeoise, et dans le respect du droit communautaire, il est opportun de mettre en place un dispositif d'intervention qui s'inscrit dans le cadre temporaire présenté par la Commission le 17 décembre 2008.

Ce dispositif d'intervention vise notamment les entreprises qui, par leur appartenance sectorielle, leur potentiel technologique et d'innovation, leur ouverture sur les marchés internationaux ou leur rôle économique régional, sont susceptibles d'avoir une influence structurante sur l'économie nationale ou régionale, voire une influence motrice sur le développement économique.

Le présent projet de loi fait partie d'un effort plus général de mise en place de nouveaux instruments et régimes de soutien aux entreprises en vue de faire face à la crise économique et de contribuer au redressement de l'économie nationale.

En ce qui concerne l'impact financier des mesures prévues par le projet de loi, le Gouvernement part de l'hypothèse que 30 à 60 entreprises feront appel au régime temporaire d'aide au redressement économique, de sorte que la dépense maximale à prévoir sera de l'ordre de 15 à 30 millions d'euros, répartie sur deux exercices budgétaires (2009 et 2010).

3) AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET DU CONSEIL D'ETAT

3.1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis du 16 mars 2009, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se limite à prendre note des projets lui soumis et s'abstient de rentrer dans le détail des dispositions projetées.

3.2) Avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers félicite le Gouvernement d'avoir pris des décisions rapides quant à la mise en oeuvre d'un „plan de conjoncture“ permettant de lutter contre les effets de la crise et surtout de préparer l'après-crise.

Tout en sachant que les critères d'éligibilité et les critères d'appréciation n'excluent d'office pas les PME de l'artisanat, la Chambre des Métiers estime que le régime temporaire d'aide à instituer par la loi en projet vise prioritairement des entreprises de l'économie réelle ayant un certain poids économique et partant une influence motrice sur le développement économique national ou régional. Aux yeux de la Chambre des Métiers il s'agira d'entreprises de taille plus grande, ayant éventuellement bénéficié d'aides *de minimis* avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

Même si la Chambre des Métiers est consciente du fait que certaines entreprises notamment du secteur de la construction pourraient exceptionnellement faire appel au régime temporaire d'aide forfaitaire, elle tient à poser la question de l'effet perturbateur qu'une telle mesure pourrait avoir sur la situation concurrentielle, pour le cas où un certain nombre d'entreprises pourraient quasi „subventionner“ leurs efforts de redressement économique vu le recours au régime temporaire d'aide. La chambre professionnelle craint que ceci pourrait causer un effet anticoncurrentiel en ce sens que certaines entreprises „survivraient artificiellement“ tandis que d'autres PME actives sur les mêmes marchés régionaux ou locaux réaliseraient leur redressement économique et leur réorientation commerciale sur la base de leurs propres efforts et moyens.

Finalement, la Chambre des Métiers attire l'attention sur deux modifications à apporter aux textes des annexes 1 et 2 du projet de loi.

En guise de conclusion de son avis du 20 mars 2009, la Chambre des Métiers approuve le projet de loi qui lui a été soumis pour avis.

3.3) Avis de la Chambre de Commerce

A l'instar de la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce se dit solidaire des intentions gouvernementales d'agir rapidement et de manière significative pour limiter les effets récessifs de la crise européenne et mondiale. Dans son avis du 20 mars 2009, elle salue globalement les mesures contenues dans le plan de relance conjoncturelle du Gouvernement, au premier rang desquelles le régime d'aide que le projet de loi sous avis prévoit. Par ailleurs, la chambre professionnelle estime que le projet de loi s'inscrit fidèlement dans le cadre du droit communautaire.

La Chambre de Commerce approuve le fait que le projet de loi sous avis définisse des dispositions légales de nature à favoriser un contrôle *ex ante* des aides octroyées aux entreprises, ainsi qu'un suivi *ex post* de ces aides. Elle approuve également les dispositions qui font du recours à l'aide d'Etat une solution ultime de financement, et non une solution a priori. La chambre professionnelle approuve que le projet de loi donne de la souplesse à la durée du dispositif d'aide qui, tout en étant temporaire, peut être prorogé par règlement grand-ducal d'un an, et ceci à deux reprises.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le projet sous rubrique répond de manière équilibrée à la nécessité temporaire d'un soutien des pouvoirs publics aux entreprises en difficulté étant donnée la situation exceptionnelle que constitue la crise économique que traverse l'ensemble du continent européen.

Dès lors, la Chambre de Commerce marque son accord avec le projet de loi sous avis.

3.4) Avis de la Chambre des Salariés

D'une façon générale, la Chambre des Salariés (CSL) approuve le plan de soutien à la conjoncture présenté par le Gouvernement en date du 6 mars 2009 et dont le projet de loi sous rubrique fait partie.

La CSL constate que ce projet exclut plus d'entreprises que le projet de loi instaurant une garantie étatique (cf. doc. part. 6004). Au vu des buts identiques poursuivis par les deux projets de loi, la CSL se demande ce qui justifie que certaines entreprises soient exclues du bénéfice de l'aide sans être exclues de l'octroi de la garantie étatique.

La CSL estime qu'il est indispensable de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel avant le dépôt d'une demande en obtention d'une aide forfaitaire par une entreprise en difficulté. Cette remarque s'inscrit dans le contexte d'une revendication plus générale de révision de la législation relative à la représentation du personnel.

La CSL croit comprendre que toute nouvelle entreprise grande, petite ou moyenne, ne sera considérée en difficulté que si elle remplit les conditions de la faillite.

Par ailleurs, la CSL est d'avis que le contenu de la définition de la grande entreprise en difficulté est très subjectif, laissant donc une grande marge d'appréciation qui risque d'entraîner des abus. Aussi la CSL estime-t-elle que le projet de loi risque de créer une inégalité de traitement entre les grandes entreprises, d'une part, et les PME, d'autre part, inégalité qui serait des plus critiquables, car elle rendrait plus facile, le cas échéant, l'aide aux grandes entreprises, alors que ce ne seraient pas celles qui en auraient forcément le plus besoin d'un point de vue objectif.

En ce qui concerne les critères d'appréciation prévus à l'article 5 du projet de loi, la CSL donne à considérer qu'une seule PME ne pourra guère être considérée comme ayant une influence sur le développement économique national, ni même régional, alors que mises ensemble, plusieurs PME peuvent avoir un certain impact sur l'économie nationale. La CSL s'interroge dès lors sur la pertinence des critères posés, ainsi que sur leur vérifiabilité en pratique.

Concernant la possibilité du ministre de subordonner le versement d'une aide forfaitaire à la réalisation de conditions particulières ou à la prise de certains engagements, la CSL exige, d'une part, que le ministre oblige l'entreprise bénéficiaire à prendre certains engagements en contrepartie de l'aide et, d'autre part, que le maintien dans l'emploi des salariés de l'entreprise en fasse systématiquement partie. Pour assurer la réalisation de ces engagements, la CSL exige la mise en place d'un système de sanction sévère.

Par ailleurs, une éventuelle décision de refus de l'aide par le ministre constitue une décision administrative susceptible des recours de droit commun. La CSL souhaiterait voir cette précision apportée dans le texte du projet de loi, dans un souci de sécurité juridique.

Enfin, en ce qui concerne le financement des aides forfaitaires, la CSL s'étonne que le projet de loi ne crée pas de nouveau poste dans le budget de l'Etat, à l'instar du projet de loi instituant un régime temporaire de garantie de l'Etat.

En résumé, et sous réserve des remarques formulées dans son avis, la Chambre des Salariés approuve le projet de loi sous rubrique.

3.5) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis majoritaire du 21 avril 2009, le Conseil d'Etat s'abstient de formuler des considérations d'ordre général à l'égard du projet de loi sous rubrique et se limite à examiner article par article le texte tel qu'il a été amendé par la commission parlementaire. Sous le bénéfice des observations dont le contenu est reproduit à l'endroit du commentaire des articles du présent rapport, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte amendé du projet de loi.

3.6) Avis séparé du Conseil d'Etat

En parallèle à son avis majoritaire du 21 avril 2009, le Conseil d'Etat a émis un avis séparé sur le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport. Dans cet avis séparé une fraction minoritaire de la Haute Corporation affirme s'en tenir à ce projet, premier de la série de projets de loi adoptés par le Conseil de Gouvernement en date du 6 mars 2009 en vue de combattre la crise économique, pour faire quelques observations générales sur les mesures de relance tant au niveau national qu'au niveau international.

En résumé, le Conseil d'Etat critique dans son avis minoritaire l'interventionnisme étatique et la „pensée unique keynésienne“ qui dominant, selon lui, la politique économique et financière depuis longtemps. Toutefois, la Haute Corporation admet qu'il est difficile pour un petit pays comme le

Luxembourg de ne pas suivre ce mouvement pour essayer de limiter les conséquences néfastes de la „*soi disant crise*“ à un minimum.

Il est renvoyé à l'avis séparé du Conseil d'Etat (doc. parl. 6003⁷) pour le détail de cet exposé.

*

4) TRAVAUX EN COMMISSION

Le lendemain du 11 mars 2009, date du dépôt des projets de loi faisant partie du „*Plan de conjoncture du Gouvernement*“, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports a entendu en ses explications M. le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur pour les projets de loi relevant de sa compétence. Au vu du caractère urgent de ces projets de loi, la commission a décidé d'entamer leur examen dès sa prochaine réunion et en l'absence même de l'avis de la Haute Corporation.

Suite à l'examen du projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique, une série d'amendements a été adressée au Conseil d'Etat qui s'est basé sur le texte coordonné lui soumis par la commission parlementaire pour émettre son avis. Cet avis n'a donné lieu qu'à deux recommandations dont une assortie d'une opposition formelle. La commission a fait siennes ces propositions, pour le détail desquelles il est renvoyé au commentaire des articles. Elle a toutefois tenu à corriger une interprétation erronée du dispositif donnée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 5 et renvoie à cette fin à son commentaire de cet article.

La commission tient en outre à souligner que le paragraphe (3) de l'article 6 prévoit explicitement que le versement de l'aide forfaitaire pourra être subordonné à la réalisation de certaines conditions ou au respect d'engagements de l'entreprise. Parmi ces engagements, la commission estime que le remboursement de l'aide octroyée devrait en principe être prévu d'office, suivant des modalités à prévoir au cas par cas. Elle juge toutefois peu judicieux d'inscrire une pareille disposition au niveau même de la loi compte tenu de la grande diversité des situations pouvant se présenter dans la pratique.

*

5) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er (ancien article 2)

L'article 1er regroupe les définitions nécessaires à une compréhension correcte du dispositif.

Ainsi, le „ministre“ compétent pour attribuer les aides forfaitaires est le ministre ayant dans ses attributions l'économie.

L'article 1er, point b) contient la définition de la notion d'„entreprise en difficulté“. La définition, qui figure à l'annexe 1, provient du droit communautaire. Par le biais de l'amendement 2 du 1er avril 2009, la commission parlementaire a redressé une erreur de renvoi à l'endroit de ce point.

Pour la notion de „petites et moyennes entreprises“, utilisée dans la définition d'entreprise en difficulté, il est renvoyé au règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, lequel reprend la définition figurant dans la Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

Au-delà de l'inversion proposée des articles 1er et 2, le Conseil d'Etat ne formule pas d'objections à l'égard du libellé de l'article 2 initial.

La commission a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat.

Article 2 (ancien article 1er)

L'article 2, paragraphe (1) fixe à 500.000 euros le montant maximal de l'aide forfaitaire que l'Etat peut verser par entreprise. Il est loisible à l'Etat de verser une aide forfaitaire d'un montant moindre. L'aide au sens de la présente loi peut être accordée jusqu'au 31 décembre 2010 au plus tard. L'application de l'article 2, paragraphe (1) est subordonnée au respect des règles de cumul prévues à l'article 7.

L'article 2, paragraphe (3) est fondé sur l'exigence de transparence des aides. C'est pourquoi il retient le principe que l'aide forfaitaire est versée sous la forme de subvention en capital.

Il peut toutefois s'avérer que certaines situations appellent une aide forfaitaire d'une autre forme. Afin de ne pas priver l'Etat de cette possibilité d'action dans de telles hypothèses sans mettre à mal le principe de transparence des aides, il a été prévu que le montant à prendre alors en considération est l'équivalent subvention-brut. Celui-ci doit être calculé selon une méthode qui est conforme aux dispositions communautaires applicables dans le domaine des aides d'Etat ou doit avoir été approuvée par la Commission.

Cette disposition faisait d'ailleurs l'objet d'une précision rédactionnelle apportée au libellé du paragraphe (3) par le biais du premier amendement parlementaire du 1er avril 2009. En effet, la commission parlementaire jugeait opportun de préciser tant soit peu l'origine des critères auxquels la méthode de calcul servant à déterminer l'équivalent-subvention brut doit satisfaire, même si elle reconnaît que les textes communautaires en question font régulièrement l'objet de modifications.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose d'invertir les articles 1er et 2, de sorte à rendre le projet de loi sous avis plus lisible. Aussi propose-t-il de reformuler le début de l'article 1er (2 selon le Conseil d'Etat) de la façon suivante: „Art. 2. Le ministre peut octroyer jusqu'au ...“

La commission parlementaire a fait sienne cette proposition. Les renvois à ces articles au sein du dispositif ont été adaptés en conséquence.

Article 3

L'article 3 définit les entreprises susceptibles de bénéficier du régime d'aide prévu à l'article 2.

Le champ d'application *ratione personae* est, en principe, calqué sur celui de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers.

Toutefois, l'article 3 exclut, dans une liste limitative, certaines entreprises de son champ d'application. Ces exclusions se justifient tant par l'objectif poursuivi par la loi de soutenir l'économie réelle, que par les exigences de la communication de la Commission du 17 décembre 2008. Aussi, l'article dispose que seules les entreprises qui n'étaient pas en difficulté au 1er juillet 2008 peuvent bénéficier de l'aide instituée par la loi. Ceci inclut des entreprises financièrement saines et des entreprises nouvelles qui devront faire face à une soudaine pénurie, voire indisponibilité de crédit. Le redressement économique est donc à interpréter également au sens macroéconomique, de sorte que l'accès des entreprises à des sources de financement à la fois suffisantes et abordables constitue une condition préalable au développement des investissements, à la croissance et à la création d'emplois par le secteur privé.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 3 est à lire avec l'article 5 qui limite les interventions financières en fonction de certains critères d'appréciation.

Article 4

L'attribution de l'aide suppose une initiative de l'entreprise. Celle-ci doit déposer une demande écrite auprès du ministre. Sur la base de cette demande, du dossier et de toute autre donnée pertinente, le ministre appréciera s'il y a lieu d'octroyer une aide et, dans l'affirmative, en fixera le montant, dans les limites prévues par la loi.

Dans le dossier figure notamment une déclaration relative à tout type d'aide, y inclus les aides *de minimis* dont l'entreprise aurait bénéficié depuis le 1er janvier 2008 ainsi que tout élément pertinent permettant au ministre d'apprécier les critères énoncés à l'article 5, paragraphe (2).

Le Conseil d'Etat qualifie de „très pragmatique“ la procédure de demande définie à l'article 4 de la loi en projet.

Article 5

Pour apprécier les demandes d'aide, le ministre examinera si l'entreprise dispose d'une influence structurante sur l'économie nationale ou régionale ou a une influence motrice pour le développement économique national ou régional. La loi s'inscrit ainsi dans l'approche suivie dans les différentes dispositions légales nationales en matière de développement économique.

Dans son appréciation, le ministre peut aussi tenir compte de l'effet potentiel de l'attribution d'une aide à l'entreprise concernée sur le redressement de l'économie luxembourgeoise.

Le paragraphe (2) vise à assurer un meilleur ciblage de l'aide.

Le paragraphe (3) précise que seules les entreprises démontrant avoir accompli des efforts substantiels pour s'autofinancer ou se financer auprès d'un tiers peuvent obtenir une aide forfaitaire. Le but de cette disposition est d'éviter que des entreprises utilisent des ressources étatiques alors que d'autres sources de financement leur sont accessibles. Ce faisant, le texte du projet de loi se conforme au prescrit de l'article 98 du Traité CE, selon lequel les Etats membres et la Communauté agissent dans le respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, favorisant l'allocation efficace des ressources, et veille à préserver l'équilibre des finances publiques.

Dans son avis, le Conseil d'Etat soulève un problème d'équité et de bonne allocation des deniers publics. En effet, la Haute Corporation estime que le projet de loi exclut par définition les entreprises bien gérées, qui ont profité des années fastes pour renforcer leurs fonds propres, et qui font des efforts pendant la crise actuelle pour renforcer leur compétitivité sur le marché. Or, le projet de loi viserait à éponger les pertes d'entreprises plutôt qu'à financer leurs investissements. En outre, de telles entreprises ont en général accès au crédit, même si elles subissent des pertes pendant ces années de crise. Selon le Conseil d'Etat, le risque est donc réel que les subventions proposées par le projet de loi encouragent les entreprises dont la survie financière est compromise au détriment des entreprises foncièrement saines, concentrant leurs ressources financières sur la préparation de l'après-crise.

La commission tient à préciser qu'elle ne partage point la lecture faite par le Conseil d'Etat. En effet, celui-ci part de la conclusion erronée que „les critères d'appréciation excluent les entreprises solvables, qui ont accès au marché des capitaux et au crédit bancaire, et dont la situation financière est compromise en raison de la crise économique“. La commission souligne donc que ce régime d'aide s'applique à des entreprises qui sont entrées en difficulté après le premier juillet 2008 au sens de l'article 3. Dans ce contexte, la commission renvoie expressément à son commentaire de l'article 3.

Article 6

L'article 6 précise la procédure à suivre par le ministre pour apprécier le bien-fondé de la demande en obtention d'une aide forfaitaire. Le ministre est habilité à recueillir non seulement l'avis et l'assistance d'experts, mais également à entendre le demandeur en ses explications avant de statuer de manière discrétionnaire par une décision motivée.

Le ministre ne pourra accorder d'aide sans avoir examiné tous les critères d'appréciation et le respect des conditions de l'article 5 et sans avoir vérifié si les règles de cumul de l'article 7 sont satisfaites.

Le paragraphe (3) précise que le ministre pourra subordonner le versement de l'aide à la réalisation de certaines conditions ou au respect d'engagements de l'entreprise. Ces contreparties à l'octroi de l'aide pourront notamment prendre la forme d'une augmentation du capital de l'entreprise, d'une interdiction de verser des tantièmes aux administrateurs ou de distribuer des bénéfices, d'une prise de participation par l'Etat dans l'entreprise, de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune.

Le Conseil d'Etat ne formule pas de remarque à l'égard de cet article.

La commission souligne l'importance du paragraphe (3) de l'article 6. Elle estime que parmi les engagements à imposer aux entreprises bénéficiaires de cette aide publique devrait figurer d'office le remboursement de l'aide octroyée, suivant des modalités à prévoir au cas par cas. Elle a toutefois jugé peu judicieux d'inscrire une pareille disposition au niveau même de la loi compte tenu de la grande diversité des situations pouvant se présenter dans la pratique.

Article 7

L'article 7, paragraphe (1) prévoit que l'aide forfaitaire peut être cumulée avec d'autres aides compatibles ou d'autres formes de financement si les plafonds d'intensité prévus dans les encadrements, les règlements d'exemption et les diverses lignes directrices en matière d'aides sont respectés.

L'article 7, paragraphe (2) introduit en droit luxembourgeois une règle de cumul contenue dans la communication de la Commission du 17 décembre 2008. La période de référence pour le calcul du cumul par rapport à une aide *de minimis* s'étend du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2010. Au cours de cette période, le total des aides ne peut pas dépasser les 500.000 euros.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 oblige le ministre à conserver la documentation relative au versement d'une aide au titre de l'article 2 pendant dix ans afin de pouvoir répondre aux demandes d'information de la Commission européenne. La documentation à conserver contient la demande de l'entreprise candidate et le dossier joint ainsi que la décision d'octroi de l'aide forfaitaire.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 9

L'article 9 contient les dispositions budgétaires. L'octroi des aides accordées sur base de l'article 2 se fera dans les limites des crédits budgétaires disponibles.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 10

L'article 10 prévoit que les déclarations frauduleuses et le non-respect des conditions mises à l'octroi de l'aide et engagements pris en rapport avec celui-ci entraîneront en principe la déchéance du droit à l'aide et la restitution de l'aide, augmentée des intérêts légaux.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

Il s'avère important de prévoir une obligation d'information du ministre ayant octroyé l'aide, lorsque l'entreprise bénéficiaire arrête volontairement tout ou partie de son activité. Pour éviter des abus, il y a lieu de prévoir la possibilité pour ledit ministre d'exiger le remboursement total ou partiel de l'aide versée.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 12

A l'instar de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques et 2. l'amélioration de la structure générale de l'économie, l'article 11 rappelle l'applicabilité de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 13 du projet initial (supprimé)

Cet article prévoyait une prorogation du délai d'octroi de l'aide prévue à l'ancien article 2 (article 1er nouveau) par voie réglementaire. Les auteurs du projet de loi avaient jugé opportun de donner au Gouvernement la possibilité de proroger de deux fois une année au maximum le régime d'exception institué par le présent projet de loi, au cas où la crise économique se poursuivrait au-delà de l'an 2010 et à condition que la Commission européenne donne son aval à une telle prorogation.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette façon de procéder qui empêche la Chambre des Députés de faire usage de sa prérogative législative en matière budgétaire. Il demande dès lors de supprimer la disposition sous examen et propose qu'une éventuelle prorogation du délai d'octroi de l'aide se fasse par la voie législative, et ce par exemple par le biais de la loi budgétaire pour l'exercice 2011.

La commission parlementaire s'est ralliée à l'avis du Conseil d'Etat et a supprimé l'ancien article 13.

Article 13 (ancien article 14)

L'entrée en vigueur de la loi est subordonnée à une notification à et à l'accord préalable de la Commission européenne.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Annexe 1

L'annexe 1 au texte de la loi en projet contient les définitions des grandes et des petites et moyennes entreprises en difficulté.

Plusieurs chambres professionnelles avaient signalé dans leurs avis une erreur de renvoi au sein de cette annexe. Par le biais de l'amendement 3 du 1er avril 2009, la commission parlementaire a corrigé le renvoi au sein du point c) du paragraphe (2) de l'annexe 1.

Le Conseil d'Etat ne formule pas de remarque à l'égard du libellé de l'annexe 1 tel qu'il a été amendé par la commission parlementaire.

Annexe 2

L'annexe 2 contient la définition du terme „petites et moyennes entreprises“.

Dans son avis du 20 mars 2009, la Chambre des Métiers avait signalé une référence erronée à l'article 3, paragraphe (4) de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet le développement et la diversification économiques et l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie.

Par le biais de l'amendement 4 du 1er avril 2009, la commission parlementaire a corrigé la référence en question en renvoyant à l'article 4 de la loi précitée. Plus précisément, il s'agit des paragraphes (2) et (3) de l'article 4 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 qui sont visés.

Le Conseil d'Etat ne formule pas de remarque à l'égard du libellé de l'annexe 2 tel qu'il a été amendé par la commission parlementaire.

*

6) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique

Art. 1er – Définitions

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

- a) „ministre“: le ministre ayant l'économie dans ses attributions;
- b) „entreprise en difficulté“: toute entreprise visée par les Lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, dont la définition est reprise à l'annexe 1 de la présente loi;
- c) „Commission“: la Commission des Communautés européennes;
- d) „aide *de minimis*“: une aide de faible montant telle que définie par le règlement (CE) No 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du Traité CE aux aides *de minimis*.

Art. 2 – Objet

(1) Le ministre peut octroyer jusqu'au 31 décembre 2010 une aide forfaitaire aux entreprises visées à l'article 3 d'un montant maximal de 500.000.– euros par entreprise concernée, sans préjudice de l'application de l'article 7, relatif au cumul des aides.

(2) Les montants sont des montants bruts, avant déduction éventuelle d'impôts ou de toute autre retenue.

(3) L'aide forfaitaire est en principe octroyée sous forme de subvention en capital. Si elle revêt une autre forme, son montant s'apprécie selon son équivalent-subvention brut, dont la méthode de calcul doit soit satisfaire aux critères retenus dans les dispositions communautaires applicables dans le domaine des aides d'Etat soit avoir été approuvée par la Commission.

Art. 3 – Entreprises éligibles

(1) Sont visées par la présente loi toutes les entreprises disposant d'une autorisation d'établissement et qui exercent sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, à titre principal ou accessoire, une activité industrielle, commerciale ou artisanale de même que les titulaires de certaines professions libérales au sens de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

(2) Sont toutefois exclues du champ d'application de la présente loi les entreprises:

- a) qui sont soumises à la surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) ou du Commissariat aux assurances;
- b) qui se trouvaient en difficulté, au sens de la réglementation communautaire applicable, avant le 1er juillet 2008;
- c) actives dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture, au sens du règlement (CE) No 104/2000 du Conseil;
- d) actives dans la production primaire des produits agricoles énumérés à l'annexe I du traité CE;
- e) actives dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles énumérés à l'annexe I du traité CE:
 - i. lorsque le montant d'aide est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits de ce type achetés à des producteurs primaires ou mis sur le marché par les entreprises concernées;
 - ii. lorsque l'aide est conditionnée par le fait d'être partiellement ou entièrement cédée à des producteurs primaires;
- f) actives dans l'exportation vers des pays tiers ou des Etats membres, lorsque l'aide au sens de l'article 2 est directement liée aux quantités exportées, est en faveur de la mise en place et du fonctionnement d'un réseau de distribution et d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation;
- g) actives dans le secteur houiller, au sens du règlement (CE) No 1407/2002 concernant les aides d'Etat à l'industrie houillère.

Art. 4 – Procédure de demande

(1) La demande en obtention d'une aide forfaitaire est déposée par écrit auprès du ministre. Elle est accompagnée d'un dossier complet permettant au ministre d'apprécier les critères prévus à l'article 5.

(2) Le cas échéant, la demande mentionne les aides qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1er janvier 2008, en ce compris des aides *de minimis*. Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande et avant la décision du ministre, elle doit en informer immédiatement celui-ci, par écrit ou par voie électronique.

Art. 5 – Critères d'appréciation

(1) Le ministre apprécie l'influence structurante de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son influence motrice sur le développement économique national ou régional ou l'effet potentiel de l'attribution à l'entreprise d'une aide forfaitaire sur le redressement de l'économie luxembourgeoise.

(2) Dans cette appréciation, il considère l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux et son rôle économique régional.

(3) L'aide forfaitaire au sens de l'article 2 ne peut être attribuée qu'à une entreprise qui a démontré avoir fait des efforts adéquats pour obtenir une autre source de financement.

(4) L'aide forfaitaire au sens de l'article 2 ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

Art. 6 – Procédure d'attribution

(1) Le ministre peut s'entourer de tous les renseignements utiles, prendre l'avis et se faire assister d'experts et entendre les demandeurs en leurs explications.

(2) Le ministre ne peut octroyer une aide forfaitaire qu'après avoir vérifié que les dispositions des articles 5 et 7 sont respectées et dans les limites des crédits budgétaires, conformément à l'article 9.

(3) Il peut subordonner le versement d'une aide forfaitaire à la réalisation de conditions particulières ou à la prise de certains engagements.

Art. 7 – Cumul d'aides

(1) L'aide forfaitaire peut être cumulée avec d'autres aides compatibles avec les exigences du marché intérieur ou avec d'autres formes de financement pour autant que l'intensité maximale des aides contenues dans les encadrements, lignes directrices et règlements d'exemptions concernés soit respectée.

(2) Si l'entreprise a reçu une ou plusieurs aides *de minimis* avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la somme de l'aide au titre de l'article 2 ci-avant et de l'aide ou des aides *de minimis* précédemment reçues ne peut pas dépasser 500.000.– euros pour la période entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2010.

Art. 8 – Suivi des aides octroyées

(1) La documentation relative à l'octroi des aides au titre de la présente loi doit être conservée par le ministre pendant 10 ans en vue de sa présentation à la Commission en cas de demande de celle-ci.

(2) Cette documentation doit contenir toutes les informations utiles démontrant que les critères d'attribution des aides au sens de l'article 5 étaient remplis, en particulier, que les bénéficiaires des aides versées au titre de la présente loi n'étaient pas des entreprises en difficulté au sens de l'article 1 (b), au 1er juillet 2008.

Art. 9 – Dispositions financières

L'octroi des aides forfaitaires se fera dans les limites des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

Art. 10 – Perte du bénéfice de l'aide et restitution

(1) L'entreprise perd le bénéfice de l'aide forfaitaire si elle fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets, si les conditions particulières au sens de l'article 6 (3) ne se réalisent pas ou si elle ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de l'octroi de l'aide au sens de la même disposition à moins que le ministre, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise n'en décide autrement.

(2) La perte du bénéfice de l'aide forfaitaire implique la restitution de l'aide, augmentée des intérêts légaux.

Art. 11 – Cessation d'activité

Lorsqu'une entreprise bénéficiaire d'une aide forfaitaire cesse volontairement son activité au cours d'une période de deux ans à partir de la décision ministérielle d'octroi de l'aide, que la cessation soit totale ou partielle, elle doit en informer le ministre sans délai. Celui-ci peut demander le remboursement total ou partiel de l'aide versée.

Art. 12 – Dispositions pénales

(1) Les personnes qui ont obtenu une aide au sens de la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, ceci sans préjudice de la restitution de l'aide obtenue au titre de la présente loi, conformément à l'article 10 ci-avant.

(2) Les dispositions du livre Ier du Code pénal et les articles 130-1 à 132-1 du Code d'instruction criminelle sont applicables.

Art. 13 – Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

ANNEXE 1

Entreprise en difficulté

Au sens de l'article 1, point b) de la présente loi:

- (1) Une grande entreprise est considérée comme en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.
- (2) Une petite et moyenne entreprise est considérée comme en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:
 - a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social a disparu, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois, ou
 - 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, plus du quart de ces fonds ayant été perdu au cours des douze derniers mois, ou
 - c) pour toutes les formes d'entreprises, lorsqu'elle remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité. Une entreprise constituée en société depuis moins de trois ans n'est pas considérée, aux fins de la présente loi, comme étant en difficulté en ce qui concerne cette période, à moins qu'elle ne remplisse les conditions énoncées à la phrase qui précède.

*

ANNEXE 2

Petites et moyennes entreprises

Au sens de l'annexe 1, il faut comprendre par:

„petites et moyennes entreprises“: les entreprises répondant aux conditions de l'article 4 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet le développement et la diversification économiques, modifiée par le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

Luxembourg, le 30 avril 2009

Le Rapporteur,
John CASTEGNARO

Le Président,
Alex BODRY