

N° 6059¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

2ième Session extraordinaire 2009

PROJET DE LOI**relatif à un régime d'aides à la protection de l'environnement
et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(24.8.2009)

Par sa lettre du 25 mai 2009, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi vise à mettre en place un nouveau cadre législatif pour le régime d'aides visant à encourager les entreprises à des investissements contribuant à une meilleure protection de l'environnement et à une utilisation plus rationnelle de l'énergie.

Il remplace ainsi le dispositif établi par la loi du 22 février 2004 instaurant un régime d'aides à la protection de l'environnement, à l'utilisation rationnelle de l'énergie et à la production d'énergie de sources renouvelables qui a été d'application jusqu'au 31 décembre 2007 et qui, par le truchement de la loi budgétaire, a été prorogé, à deux reprises, jusqu'au 31 décembre 2008 et puis jusqu'au 31 décembre 2009.

La loi du 22 février 2004 a élargi le champ d'application en faveur des investissements destinés à la production d'énergie à partir de sources dites „renouvelables“ au-delà des entreprises industrielles ou de prestation de services, aux entreprises de tous les secteurs, constituées sous forme de société commerciale de droit luxembourgeois et pour autant que l'activité afférente soit exercée au Grand-Duché de Luxembourg.

Pour le nouveau régime d'aides d'Etat à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, le Gouvernement a opté de se baser sur le „Règlement (CE) No 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité“ qui déclare compatible avec le marché commun certaines catégories d'aides, pour autant que leur champ d'application, leur détermination des dépenses admissibles et l'intensité de l'aide soient en accord avec les conditions, limites et intensités maxima reprises dans le règlement préqualifié.

Cette manière de procéder présente l'avantage que le régime d'aides national afférent n'a nullement besoin d'être notifié à la Commission européenne et d'être déclaré compatible avec le marché commun avant qu'il ne puisse sortir ses effets.

Le régime d'aides couvre les aides à l'investissement permettant aux entreprises de dépasser les normes communautaires ou d'augmenter le niveau de protection de l'environnement en l'absence de telles normes, les aides à l'adaptation anticipée de petites et moyennes entreprises aux futures normes communautaires, les aides aux investissements en économies d'énergie, les aides aux investissements dans la cogénération à haut rendement, les aides aux investissements pour la production d'énergie à partir de sources d'énergie renouvelables et, enfin, les aides aux études environnementales.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers salue l'élaboration d'un nouveau dispositif réglementaire visant à remplacer le régime de la loi du 22 février 2004 qui est venu à échéance. Elle espère que le nouveau cadre pourra être mis en place rapidement afin de garantir une continuation du régime d'aides au-delà de l'année 2009.

La Chambre des Métiers approuve que les autorités compétentes ont calqué le nouveau régime d'aides d'Etat à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle des ressources naturelles sur le règlement de la Commission européenne. Ceci permet notamment d'éviter une procédure de notification à la Commission européenne qui risque de prendre au moins une année pendant laquelle la loi ne peut être appliquée.

Ce fait présente également l'avantage que l'effet incitatif d'une aide est présumé dans le chef d'une PME. Uniquement les grandes entreprises devront fournir des indications étayant l'effet incitatif de l'aide demandée. Dans le contexte du présent projet de loi, l'effet incitatif s'entend surtout comme l'additionalité conférée par des mesures prises par les entreprises et qui leur permettent de relever le niveau de protection de l'environnement par rapport à une situation sans aides.

Actuellement le cadre des aides étatiques à la protection de l'environnement et à l'utilisation rationnelle de l'énergie dont peuvent bénéficier les personnes morales poursuivant un but lucratif est régi par deux régimes différents, à savoir la loi du 22 février 2004 instaurant un régime d'aide à la protection de l'environnement, à l'utilisation rationnelle de l'énergie et à la production d'énergie de sources renouvelables qui relève de la compétence du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur ainsi que la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes qui relève de la compétence du Ministère des Classes moyennes.

Force est de constater que les montants des aides prévues par ces deux régimes ne sont pas identiques de sorte qu'une entreprise va probablement sonder auprès des deux Ministères pour voir lequel des deux régimes est le plus favorable pour elle.

La Chambre des Métiers est d'avis que l'existence de deux régimes parallèles entraîne un effet discriminatoire et anticoncurrentiel. Le fait de dédoubler les régimes d'aides n'est pas en conformité avec le principe général de meilleure réglementation voire de simplification administrative prôné par le Gouvernement et crée ainsi une confusion auprès des entreprises qui auront à traiter avec deux autorités différentes en vue d'introduire leurs demandes d'aides. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se pose la question de savoir si l'initiative du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur s'est fait en concertation avec le Ministère des Classes moyennes.

La Chambre des Métiers demande que le Gouvernement trace à l'avenir un cadre transparent indiquant clairement les compétences de chaque Ministère pour les secteurs économiques leur attribués.

De ce fait, la Chambre des Métiers demande que le régime d'aides en faveur des classes moyennes, qui est basé sur le programme-cadre communautaire de 2001, soit adapté. Dans ce contexte, il y a néanmoins lieu de remarquer que le champ d'application du régime d'aides en faveur des classes moyennes va plus loin que le régime d'aides sous avis, étant donné qu'il prévoit également des aides pour la réhabilitation des sites pollués ainsi que pour la relocalisation d'entreprises en raison de la protection de l'environnement.

Sous le régime d'aide de la loi du 22 février 2004 favorisant les investissements des entreprises concernant la protection de l'environnement, l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'énergie de sources renouvelables, uniquement cinq projets avaient été introduits en 2006, l'intervention financière publique s'élevant à 578.500 euros. En 2007, trois demandes avaient été retenues, avec un volume d'aide accordé de 1,6 million d'euros. En 2008, faute d'accord de la Commission européenne en vue d'arrêter les modifications à apporter à la loi du 22 février 2004, cette dernière n'a pas été appliquée.

Pour ce qui est des aides financières accordées sur la même période par le Ministère des Classes moyennes, le nombre de demandes a atteint le même ordre de grandeur alors que le montant des aides y relatives est très faible.

La Chambre des Métiers se doit de remarquer que ces régimes pourraient avoir un impact plus considérable sur l'environnement que le régime prévu pour les particuliers et relevant de la compétence du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, étant donné que les entreprises sont à

même de réaliser des projets d'investissement d'une plus grande envergure. Cette piste doit dès lors être poursuivie davantage dans le futur.

Suite au paquet de mesures adopté fin 2008 par l'Union Européenne et destiné à lutter contre le changement climatique et qui prévoit d'augmenter de 20% l'efficacité énergétique, de réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre et d'atteindre une proportion de 20% d'énergies renouvelables d'ici 2020, le Luxembourg doit mettre en oeuvre dans le cadre de plusieurs nouvelles directives des objectifs ambitieux jusqu'en 2020.

De ce fait, il est important de mener une politique énergétique offensive et de promouvoir sur une large échelle les régimes d'aides. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers est partie prenante pour définir ensemble avec les autorités compétentes une stratégie visant à promouvoir davantage les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie auprès des entreprises, et notamment des PME artisanales.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Ad article 3: Champ d'application

A titre principal, la Chambre des Métiers est d'avis que le régime d'aides pour les PME devrait relever de la compétence du Ministère des Classes moyennes et que le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur et le Ministère des Classes moyennes devraient se concerter sur le champ d'application du projet de loi sous avis. De ce fait, la Chambre des Métiers demande d'ajuster le champ d'application du projet de loi sous avis dans ce sens.

A titre subsidiaire, la Chambre des Métiers se doit de remarquer que les entreprises individuelles et les entreprises constituées sous forme de sociétés de personnes sont exclues du champ d'application du régime d'aides.

En effet, le champ d'application du projet de loi sous avis vise *„toutes les entreprises constituées sous forme de société commerciale, 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“*.

Afin d'éviter toute sorte d'ambiguïtés sur le champ d'application du régime d'aides et afin de garantir une meilleure lisibilité du texte, la Chambre des Métiers demande de modifier le texte de la manière suivante:

„Sont visées par la présente loi toutes les personnes physiques ou morales exploitant une entreprise 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 et à condition de disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application 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.“

En ce qui concerne les points a) et b) du paragraphe 2 de l'article sous objet, la Chambre des Métiers remarque que les entreprises actives dans les secteurs de la pêche et dans la production primaire des produits agricoles sont déjà exclues du champ d'application de la loi modifiée du 28 décembre 1988.

Le point f) du paragraphe 2 stipule que les entreprises en difficulté sont exclues du champ d'application de la présente loi.

La Chambre des Métiers se doit de remarquer que la formulation telle que proposée par les auteurs du texte d'exclure les entreprises en difficulté n'est pas pertinente d'autant plus que les conditions selon lesquelles une entreprise est considérée être en difficulté ne sont pas reprises dans le projet de loi sous avis alors qu'une telle définition figure dans le „Règlement (CE) No 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité“.

Dans le contexte des entreprises en difficulté, la Chambre des Métiers souligne que l'objectif poursuivi par le Règlement de la Commission consiste à garantir que les aides accordées aux entreprises en difficulté soient appréciées à la lumière des lignes directrices communautaires concernant les aides

d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté afin d'éviter que lesdites lignes directrices soient contournées. Pour cette raison, les aides octroyées à ce type d'entreprises doivent être exclues du champ d'application de la présente loi.

La Chambre des Métiers demande de modifier le point f) du paragraphe 2 de la manière suivante:

„Sont toutefois exclues du champ d'application de la présente loi, les entreprises qui reçoivent des aides accordées aux entreprises en difficulté au sens des lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté.“

Ad article 11: Procédure de demande

Le paragraphe 3 de cet article stipule que les demandes doivent être introduites, sous peine de forclusion, avant le début d'exécution des investissements ou, le cas échéant, avant l'engagement des dépenses visées.

La Chambre des Métiers se doit de remarquer qu'une telle contrainte risque d'exclure bon nombre de projets d'investissements introduits par les entreprises.

De ce fait, elle demande d'admettre également les modalités d'octroi qui sont prévues par le régime d'aides relevant du Ministère des Classes moyennes qui stipule que les aides devront être demandées, sous peine de forclusion, dans un délai de deux années à compter du décaissement de la dépense pour laquelle l'aide est sollicitée.

Ad article 12: Procédure d'octroi

Le paragraphe 3 de l'article 12 stipule que pour les aides aux études environnementales, les ministres compétents décident sans devoir demander l'avis de la commission consultative.

La Chambre des Métiers est d'avis que pour ce type d'aides, l'avis de la commission consultative doit également être demandé.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous réserve des remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 24 août 2009

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN