

**N° 6291<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant  
un régime temporaire de garantie en vue du redresse-  
ment économique**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DU COMMERCE  
EXTERIEUR ET DE L'ECONOMIE SOLIDAIRE**

(5.10.2011)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président-Rapporteur; Mme Diane ADEHM, MM. André BAULER, Félix EISCHEN, Claude HAAGEN, Jacques-Yves HENCKES, Henri KOX, Marc LIES, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Marc SPAUTZ et Robert WEBER, Membres.

\*

**1) ANTECEDENTS**

Le projet de loi portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur le 31 mai 2011. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'un texte coordonné de la loi à modifier.

L'avis de la Chambre des Métiers date du 1er juillet 2011, celui de la Chambre de Commerce du 5 juillet 2011.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 15 juillet 2011.

Lors de sa réunion du 28 septembre 2011, la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire a désigné son Président, Monsieur Alex Bodry, comme Rapporteur du projet de loi. Lors de cette même réunion, elle a examiné tant le dispositif proposé que les avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles.

Le 5 octobre 2011, la Commission a adopté le présent rapport.

\*

**2) OBJET DU PROJET DE LOI**

Le projet de loi No 6291 reconduit le système de garantie introduit par la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique en l'adaptant conformément au cadre tracé par la Commission européenne dans une communication du 1er décembre 2010. Le régime de garantie sera maintenu sous une forme adaptée jusque fin 2011 afin de faciliter l'accès au financement pour les entreprises solvables et afin de les inciter à continuer les investissements en vue d'un assainissement à long terme de l'économie réelle. Le régime d'aides financières prévu par la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique<sup>1</sup> ne sera pas prolongé.

1 Doc. parl. No 6003

Les principales modifications prévues par le projet de loi se résument comme suit:

- le nouveau régime de garantie sera destiné exclusivement aux entreprises solvables et non plus aux entreprises ayant connu des difficultés depuis le 1er juillet 2008. Le nouveau dispositif a désormais pour objectif de soutenir la restructuration et les investissements des entreprises solvables et non plus de soutenir les entreprises qui ne parviennent pas ou que difficilement à surmonter la crise par leurs propres moyens;
- pour les petites et moyennes entreprises la garantie peut porter tant sur des crédits aux investissements que sur des crédits visant à établir un fonds de roulement, tandis que les grandes entreprises n'auront accès au financement que dans le cadre de crédits aux investissements. Cette distinction permet d'offrir plus de possibilités d'intervention au bénéfice des petites et moyennes entreprises pour lesquelles l'accès au financement bancaire est particulièrement difficile puisqu'elles ne disposent pas des mêmes possibilités de garantie que les grandes entreprises;
- le taux de couverture du crédit par la garantie ne pourra à aucun moment dépasser 80% du solde restant dû du crédit et des intérêts échus, contre 90% auparavant;
- des réductions de prime ne seront plus possibles que pour les petites et moyennes entreprises. La réduction est limitée à 15% de la prime annuelle à verser et ne peut être accordée que pour une période maximale de deux ans.

Toutes ces limitations et modifications apportées au régime de garantie ont pour objectif d'amorcer progressivement le retour aux règles normales en matière d'aide d'Etat.

Les auteurs du projet de loi soulignent que la validité du régime de garantie jusqu'à la fin de l'année 2011 assurée par le projet de loi ne laissera pas beaucoup de temps pour attribuer une garantie une fois la procédure législative terminée. Malgré cet état de fait, il semble indispensable de procéder à l'adoption du projet de loi, car la situation actuelle du crédit bancaire ne permet pas d'exclure que des entreprises d'une importance capitale dans le tissu économique luxembourgeois soient amenées à solliciter le soutien de l'Etat pour obtenir auprès de leurs banques des prêts à l'investissement ou bien un financement de leur fonds de roulement.

A noter encore qu'au cours des années 2009 et 2010, quatre entreprises en tout ont envisagé la procédure d'une garantie de l'Etat. Deux de ces dossiers ont abouti à l'attribution d'une garantie de l'Etat.

\*

### **3) AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

#### **3.1) Avis de la Chambre des Métiers**

La Chambre des Métiers doute dans son avis du 1er juillet 2011 de la nécessité absolue de la prolongation du régime de garantie. Bien que le régime de garantie puisse constituer un instrument pour soutenir un certain type d'entreprises en temps de crise, il est toutefois peu probable aux yeux de la Chambre des Métiers que beaucoup d'entreprises en profiteront, étant donné que le nouveau régime viendra à terme fin 2011.

#### **3.2) Avis de la Chambre de Commerce**

Dans son avis du 5 juillet 2011, la Chambre de Commerce accueille favorablement le projet de loi. D'après la Chambre de Commerce, il est souhaitable d'atténuer progressivement les mesures anticycliques mises en œuvre dans le cadre du plan de conjoncture gouvernemental vu que la crise s'estompe au regard de l'évolution des principaux indicateurs économiques.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce tient à rappeler qu'elle dispose d'un organisme de mutualité dont la vocation est précisément l'offre de garanties et de cautionnements afin de faciliter l'accès au financement des PME pour leurs projets d'investissement. Elle se prononce en faveur d'une dotation budgétaire exceptionnelle qui donnerait une couverture supplémentaire aux mutualités leur permettant de mieux faire face au risque plus élevé d'appels de garanties des banques en période d'incertitude et de volatilité des marchés financiers.

\*

#### 4) AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 15 juillet 2011, le Conseil d'Etat se demande si, d'une façon générale, les entreprises établies au Luxembourg ont vraiment été confrontées à des difficultés d'accéder au crédit bancaire au cours des dernières années. Si l'hypothèse du Gouvernement se confirmait, et que l'offre de crédit par le secteur financier n'était actuellement pas en mesure de répondre aux besoins économiquement justifiés des entreprises, l'introduction d'un nouveau régime de garantie, avec une durée d'application limitée au 31 décembre 2011, ne serait, selon le Conseil d'Etat, pas une réponse satisfaisante à la situation. Il conviendrait alors de réfléchir au mandat donné par la loi aux deux établissements bancaires publics, la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat et la Société Nationale de Crédit et d'Investissement, qui consiste à contribuer par ses activités, en particulier par ses activités de financement, au développement économique et social du pays dans tous les domaines.

\*

#### 5) TRAVAUX EN COMMISSION ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

Compte tenu de la situation conjoncturelle actuelle, la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire salue la prolongation projetée du régime temporaire de garantie en vue du redressement économique adopté par la Chambre des Députés en mai 2009.

Même si, initialement, la reprise de l'économie et le nombre restreint d'entreprises qui ont effectivement bénéficié de ce régime de garantie ont pu amener certains à douter de la nécessité de la loi en projet, déposée le 31 mai de l'année en cours, il s'est avéré que la reprise conjoncturelle reste fragile et que pour certaines entreprises, même solvables, des difficultés de financement subsistent.

La commission tient à souligner que, conformément à l'évolution du cadre légal communautaire, l'objectif du dispositif de garantie a été adapté. Désormais, son objectif est de soutenir la restructuration et les investissements des entreprises solvables dans un objectif d'assainissement de l'économie à long terme, et non plus de soutenir les entreprises qui ne parviennent pas ou que difficilement à surmonter la crise par leurs propres moyens. Il s'avère donc important d'exclure les entreprises en difficulté du régime de garantie pour cibler plutôt les entreprises en voie de restructuration ou qui souhaitent effectuer des investissements mais ne parviennent pas à obtenir le financement de leurs projets sur le marché.

##### *Article 1er*

Le cadre communautaire sur lequel repose le présent dispositif renvoie à d'autres critères que les communications précédentes en ce qui concerne la définition des entreprises en difficulté. La définition des entreprises en difficulté dans la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique est donc supprimée. La notion „entreprise en difficulté“ renvoie implicitement aux Lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244 du 1.10.2004) telles qu'éventuellement modifiées par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.

Par ailleurs, la définition des PME est désormais donnée directement dans les définitions à l'article 1, plutôt que d'y faire figurer un renvoi vers la définition qui se trouvait en annexe 2. Cette définition renvoie vers la législation luxembourgeoise qui définit les PME, c'est-à-dire aux conditions de l'article 4 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie, modifiée par le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro-, petites et moyennes entreprises.

Dans son avis, le Conseil d'Etat recommande de ne pas changer l'énumération alphabétique des subdivisions prévu par le point 3 de cet article.

Obtenant confirmation qu'il n'y a pas d'autres textes normatifs susceptibles de se référer à la loi du 29 mai 2009 à modifier, la commission parlementaire n'a pas partagé cet avis motivé par une préoccupation de sécurité juridique. La commission donne en outre à considérer que la loi à modifier ne sera prolongée que jusqu'au 31 décembre 2011.

*Article 2*

Cette disposition prolonge jusqu'au 31 décembre 2011 le régime temporaire de garantie introduit par l'article 2 de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique.

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

*Article 3*

La présente disposition remplace l'ancien critère d'exclusion „qui se trouvaient en difficulté, au sens de la réglementation communautaire applicable, avant le 1er juillet 2008;“, par les termes „en difficulté;“.

Les critères d'éligibilité des entreprises au régime de garantie sont en effet modifiés de sorte qu'uniquement des entreprises qui ne sont pas en difficulté puissent entrer dans le bénéfice d'une garantie de l'Etat.

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

*Article 4*

Dans sa demande, l'entreprise doit indiquer les aides qu'elle a pu recevoir au cours des deux exercices précédant sa demande, ainsi que celles éventuellement perçues pendant l'exercice en cours. Cette stipulation permet de s'assurer que les plafonds d'aide fixés ne seront pas dépassés et de tenir compte des aides déjà attribuées lors du traitement du dossier.

A la différence du Conseil d'Etat, la commission parlementaire a jugé pertinente la modification proposée. Celle-ci résulte directement de la prolongation du régime temporaire de garantie d'une année. Le remplacement de la date de départ fixe (1er janvier 2008) par une formulation visant les deux exercices précédents et l'exercice en cours sert donc à limiter la charge d'information de l'entreprise demandeur.

*Article 5*

L'article 5, paragraphe 4 de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique est modifié de manière à ce que les petites et moyennes entreprises puissent bénéficier d'une garantie de l'Etat pour des crédits finançant des investissements aussi bien que pour des crédits visant à établir un fonds de roulement, tandis que les grandes entreprises n'auront accès à la garantie que dans le cadre de crédits aux investissements.

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

*Article 6*

Dans une volonté de réduire progressivement les aides prévues en temps de crise, certaines dispositions concernant la garantie qu'il est possible d'attribuer en 2011 sont moins avantageuses que sous l'ancien régime de garantie et des réductions de prime sont prévues uniquement pour les petites et moyennes entreprises.

Les dispositions concernant la prime „refuge“ reposent désormais sur le tableau annexé à la Communication de la Commission sur le cadre temporaire de l'Union pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'étonne que le taux de cette prime dite refuge reste en principe fixé à 3,8%, taux qui a été arrêté pour le modèle de garantie prévu spécifiquement pour des entreprises en difficulté.

La commission parlementaire a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter la date et la référence de la communication de la Commission sur laquelle on se base, à savoir la communication du 1er décembre 2010 (JO 2011/C 6/05 du 11 janvier 2011).

Le Conseil d'Etat, en se référant à l'article 6(3), point c) du texte coordonné joint au projet de loi sous rubrique, propose encore de remplacer l'expression „approche bilancière“ par celle d'„approche bilantaire“.

Bien qu'elle partage cette préférence terminologique du Conseil d'Etat, la commission donne à considérer que le terme incriminé est issu du texte communautaire initial et qu'en vertu des règles de la légistique formelle, l'ajout de cette modification supplémentaire exigerait d'amender la forme

actuelle de cet article du projet de loi. En raison d'une contrainte de temps évidente, la commission s'abstient d'apporter un tel amendement formel, somme tout insignifiant, au projet de loi.

#### *Article 7*

Cet article actualise la référence au droit communautaire pour les aides d'Etat indiquée à l'endroit de l'article 9, paragraphe 1 de la loi à modifier. Cette matière est désormais réglée par l'article 107, paragraphe 3, point b) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sans que des changements majeurs ne soient néanmoins survenus.

La date de départ (1er janvier 2008) prévue au paragraphe 2 de l'article 9 est également adaptée conformément à la modification introduite par l'article 4.

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

#### *Article 8*

Etant donné que le fait qu'une entreprise soit en difficulté est désormais un critère d'exclusion pour le régime de garantie et n'en constitue plus une condition, il ne s'avère plus nécessaire d'insister sur le fait que les éléments prouvant la situation difficile de l'entreprise doivent figurer au dossier. Evidemment l'obligation de documenter les démarches d'attribution éventuelle d'une garantie et de conserver les documents y relatifs pendant au moins dix ans subsiste.

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

#### *Article 9*

L'annexe 1 est supprimée puisque la définition des entreprises en difficulté vers laquelle renvoie le Cadre temporaire communautaire ne fait plus de distinction entre les grandes entreprises et les PME concernant le statut d'entreprise en difficulté. Les termes d'entreprise en difficulté renvoient donc implicitement vers le point 2.1 des Lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244 du 1.10.2004) telles qu'éventuellement modifiées par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission parlementaire a remplacé le terme „supprimée“ par celui d'„abrogée“.

La commission n'a pas suivi la proposition du Conseil d'Etat „de maintenir la définition de l'entreprise en difficulté en ajoutant un renvoi à l'article 3 du projet de loi qui utilise ce terme“. Elle rappelle que la définition elle-même a changé.

#### *Article 10*

L'annexe 2 de la loi est supprimée puisque la définition des petites et moyennes entreprises est désormais reprise entièrement dans les définitions à l'article 1er plutôt que de figurer en annexe.

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission parlementaire a remplacé le terme „supprimée“ par celui d'„abrogée“.

\*

## **6) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi No 6291 portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique dans la teneur qui suit:

**Art. 1er.** A l'article 1er de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique:

1. le point b) est supprimé;
2. le point c) devient le point b) et est remplacé par le texte suivant: „b) „petites et moyennes entreprises“: les entreprises répondant aux conditions de l'article 4 de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques 2. l'amélioration de la

structure générale et de l'équilibre régional de l'économie, modifiée par le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro-, petites et moyennes entreprises.“;

3. les points d), e), f), g), h) et i) deviennent les points c), d), e), f), g) et h).

**Art. 2.** A l'article 2 de la même loi, les mots „avant le 31 décembre 2010“ sont remplacés par ceux de „avant le 31 décembre 2011“.

**Art. 3.** A l'article 3 de la même loi, au paragraphe 2, le point a) est remplacé par le texte suivant: „a) en difficulté;“.

**Art. 4.** A l'article 4, paragraphe 2, les mots „depuis le 1er janvier 2008“ sont remplacés par „au cours des deux exercices précédant celui de la demande et pendant l'exercice en cours“.

**Art. 5.** A l'article 5 de la même loi, le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant: „(4) Pour les petites et moyennes entreprises la garantie peut porter tant sur des crédits aux investissements que sur des crédits consentis à des fins de fonds de roulement; pour les grandes entreprises la garantie ne peut porter que sur des crédits aux investissements.“.

**Art. 6.** Les modifications suivantes sont apportées à l'article 6 paragraphe 3 de la même loi:

1. au point b), dans la première phrase l'indication „90%“ est remplacée par „80%“, dans la deuxième phrase du même point l'indication „pour 2008“ est remplacée par l'indication „pour 2010“ et à la troisième phrase du même point la date du „31 décembre 2007“ est remplacée par celle du „31 décembre 2009“;
2. au point c), la première phrase est remplacée par le texte suivant: „la prime annuelle dont l'entreprise bénéficiaire est redevable en contrepartie de sa garantie, laquelle est déterminée conformément aux dispositions concernant la prime „refuge“ figurant à l'annexe de la communication de la Commission du 1er décembre 2010 concernant le cadre temporaire de l'Union pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise financière et économique actuelle (JO 2011/C 6/05 du 11 janvier 2011), telle qu'éventuellement modifiée par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.“;
3. le point d) est remplacé par le texte suivant: „d) la réduction de la prime annuelle due par les petites et moyennes entreprises en vertu du paragraphe 3, point c, ci-avant. La réduction peut aller jusqu'à 15% de la prime annuelle à verser. La réduction de la prime annuelle s'applique pendant une période maximale de deux ans à compter de la date d'octroi de la garantie.“.

**Art. 7.** A l'article 9 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

1. au paragraphe 1, les mots „au sens de l'article 87 (1) du Traité CE“ sont remplacés par „au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne“;
2. au paragraphe 2, les mots: „à partir du 1er janvier 2008“ sont remplacés par: „au cours des deux exercices précédant celui de la demande et pendant l'exercice en cours“.

**Art. 8.** A l'article 10, paragraphe 2 de la même loi, les mots: „en particulier que, au 1er juillet 2008, les bénéficiaires n'étaient pas des entreprises en difficulté au sens de l'article 2 (b)“ sont supprimés.

**Art. 9.** L'annexe 1 de la même loi est abrogée.

**Art. 10.** L'annexe 2 de la même loi est abrogée.

Luxembourg, le 5 octobre 2011

*Le Président-Rapporteur,*  
Alex BODRY

