

Projet de loi

instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique.

Avis du Conseil d'Etat

(21 avril 2009)

Par dépêche du 11 mars 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi repris sous rubrique qui fait partie d'une série de dix projets de loi ayant pour objet de mettre en œuvre le plan de conjoncture arrêté par le Conseil de Gouvernement le 6 mars 2009. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche financière. Par dépêche du 1^{er} avril 2009, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, ainsi que d'un texte coordonné. Le Conseil d'Etat suit ce texte coordonné en examinant les articles.

Par dépêche du 17 mars 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat a transmis au Conseil d'Etat copie de la décision de la Commission européenne (réf. C (2009)1505) du 27 février 2009 concernant l'aide d'Etat n° 99/2009 – Luxembourg relative au projet de loi élargé.

Les avis des chambres professionnelles ont été communiqués au Conseil d'Etat comme suit:

- l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, par dépêche du 19 mars 2009;
- l'avis de la Chambre des métiers, par dépêche du 23 mars 2009;
- l'avis de la Chambre de commerce, par dépêche du 27 mars 2009.

*

La Commission européenne considère que certaines catégories d'aides d'Etat peuvent être justifiées face à la crise actuelle. Une communication de la Commission du 17 décembre 2008 admet en particulier que les Etats membres peuvent octroyer des aides forfaitaires dont le montant est limité à un maximum de 500.000 euros par entreprise, pour lutter contre le resserrement du crédit sur l'économie réelle et éviter une amplification de la crise économique que traverse le pays.

Examen des articles

Article 1^{er} (2 selon le Conseil d'Etat)

L'Etat est autorisé à octroyer jusqu'au 31 décembre 2010 une aide forfaitaire à des entreprises répondant aux critères définis aux articles 3 et 5. Ces aides sont à traiter fiscalement comme un produit de l'entreprise, soumis au régime fiscal normal. En autorisant cette aide spécifique, la Commission européenne a pris soin de préciser que l'aide peut être allouée soit sous forme de subvention directe, soit sous d'autres formes d'aide transparentes au sens du règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité. Ce règlement considère qu'une aide est transparente s'il est possible de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque.

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs d'invertir les articles 1^{er} 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 1^{er} (2 selon le Conseil d'Etat) de la façon suivante:

« Art. 2. Le ministre peut octroyer jusqu'au ... »

Article 2 (1^{er} selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 définit les entreprises éligibles en fonction de l'activité exercée. Cet article est à lire ensemble avec l'article 5 qui limite les interventions financières aux entreprises en fonction de certains critères d'appréciation.

Article 4

La procédure de demande définie à l'article 4 est très pragmatique. En pratique, il appartiendra à l'entreprise demanderesse de soumettre un dossier au ministre compétent qui appréciera la pertinence de la demande en se basant sur les critères définis à l'article 5.

Article 5

Les critères d'attribution précisent que l'aide ne peut être allouée qu'à des entreprises qui ont fait des efforts adéquats pour obtenir d'autres sources de financement. En d'autres termes, l'aide ne peut être attribuée qu'à des entreprises qui n'ont pas eu accès à d'autres sources de financement.

En vertu de l'article 3, l'aide ne peut pas être attribuée à des entreprises qui se trouvaient en difficulté avant le 1^{er} juillet 2008. L'article

2, complété par l'annexe 1, définit les entreprises en difficulté par référence à un certain niveau de pertes et à un ébranlement du crédit. Le commentaire des articles précise que seules les entreprises qui sont en proie à des difficultés financières après le 1^{er} juillet 2008 peuvent bénéficier de cette aide financière.

Le Conseil d'Etat conclut 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. Le ministre de l'Economie devra donc procéder à une évaluation soignée des dossiers pour apprécier leur influence structurante sur l'économie, et opérer une distinction entre les entreprises à potentiel d'avenir, souffrant de la crise économique, d'une part, et les entreprises structurellement menacées, dont les chances de survie après la crise actuelle sont aléatoires.

Enfin, le Conseil d'Etat se doit de mentionner un problème d'équité et de bonne allocation des deniers publics. En effet, 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. Le projet de loi vise en effet 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. 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.

Articles 6 à 12

Sans observation.

Article 13

Le présent article prévoit une prorogation du délai d'octroi de l'aide prévue à l'article 1^{er} (2 selon le Conseil d'Etat) par voie réglementaire. 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.

Le Conseil d'Etat 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.

Article 14 et Annexes 1 et 2

Sans observation.

Sous le bénéfice des observations qu'il vient de formuler, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte du projet de loi soumis à son avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 avril 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer