

Projet de loi

portant modification de la loi du 29 mai 2009 instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique.

Avis du Conseil d'Etat

(15 juillet 2011)

Par dépêche du 26 mai 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et un texte coordonné de la loi à modifier.

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 11 juillet 2011.

L'avis de la Chambre de commerce n'était pas disponible au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis propose de reconduire le régime de garantie en vue du redressement économique introduit par la loi du 29 mai 2009 en l'adaptant conformément au cadre tracé par la Commission européenne dans sa communication du 1^{er} décembre 2010. Il propose de reconduire le système de garanties jusqu'au 31 décembre 2011 tout en ciblant le programme de garanties sur les entreprises qui « malgré une bonne marche des affaires et une bonne situation bilantaire ne parviennent pas à obtenir de financement auprès des banques ». Les auteurs du projet de loi estiment en effet que « les difficultés de financement bancaire subsistent et les entreprises se voient confrontées à des refus lorsqu'elles tentent d'obtenir des crédits indispensables à leur redressement et à une croissance durable de leur activité ». Le Conseil d'Etat s'étonne de ces affirmations qui ne s'appuient pas sur des considérations scientifiques ou des faits précis.

Le régime de garanties introduit par la loi du 29 mai 2009, applicable en 2009 et 2010, visait à accorder des garanties à des entreprises en difficulté à condition que ces difficultés soient liées à la crise économique et lui n'aient pas été antérieures. Suivant l'exposé des motifs, seules quatre demandes de garantie ont été introduites, dont deux ont été refusées. Aucune demande n'est actuellement en souffrance. L'exposé des motifs n'indique ni le montant des garanties accordées ni une information sur le contexte économique des deux entreprises auxquelles le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a accordé une garantie.

Dans ces conditions, 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. Il n'est pas convaincu que, d'une façon générale, des entreprises saines et solvables éprouvent des difficultés d'accès au crédit réelles. Si tel était le cas, il se demanderait si le recours à une garantie de l'Etat était vraiment la réponse adéquate à cette situation.

Si toutefois l'hypothèse du Gouvernement se confirmait, et que l'offre de crédit par le secteur financier ne fût actuellement pas en mesure de répondre aux besoins économiquement justifiés des entreprises, l'introduction d'un nouveau régime de garanties, avec une durée d'application limitée au 31 décembre 2011, ne serait pas une réponse satisfaisante à la situation. Toujours dans cette hypothèse, le Conseil d'Etat inviterait le Gouvernement à engager une réflexion plus large sur le financement des entreprises et l'activité du secteur financier en général. Si cette analyse confirmait une insuffisance des acteurs du marché face à une demande de crédit d'entreprises présentant un projet économique solide, il conviendrait de réfléchir au mandat donné par la loi aux deux établissements bancaires publics, la Banque et Caisse d'épargne 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.

Suivant l'exposé des motifs, « 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 (...) ». La vie apporte certes tous les jours son lot de surprises, mais le Conseil d'Etat se demande néanmoins s'il est opportun de légiférer aujourd'hui pour tenter de résoudre un problème qui ne se pointe pas encore à l'horizon, alors que, la mesure proposée n'étant applicable que pendant une petite demi-année, la pertinence de cette mesure par rapport à un problème inexistant à ce jour n'est pas évidente.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le point 3 de l'article sous examen énonce que « les points d), e), f), g), h) et i) deviennent les points c), d), e), f), g) et h) ».

Dans un souci de sécurité juridique, le Conseil d'Etat observe qu'il y a lieu de ne pas changer l'énumération alphabétique des subdivisions, alors que d'autres textes normatifs pourraient se référer à la loi du 29 mai 2009 modifiée par le projet de loi sous rubrique.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'Etat ne comprend pas la pertinence de la modification proposée: l'obligation de mentionner les aides publiques antérieures est

limitée de fait aux aides postérieures au 1^{er} janvier 2009, alors que le texte actuel prend le 1^{er} janvier 2008 comme point de départ.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Le Conseil d'Etat note que le taux de la prime dite refuge reste en principe fixé à 3,8%, soit le taux défini par la communication de la Commission du 1^{er} décembre 2010. Il s'étonne que ce taux, qui a été arrêté pour le modèle de garantie prévu spécifiquement pour des entreprises en difficulté, soit maintenu au même niveau alors que la loi en projet propose de limiter la garantie aux entreprises saines, à l'exclusion des entreprises en difficulté.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat propose d'ajouter la date et la référence de la communication de la Commission sur laquelle on se base. Il s'agit de la communication du 1^{er} 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 examen, propose encore de remplacer l'expression « approche bilancielle » par « approche bilantaire ».

Articles 7 et 8

Sans observation.

Articles 9 et 10

Il y a lieu de remplacer « supprimée » par « abrogée ».

Le Conseil d'Etat propose cependant 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.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 juillet 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder