

Projet de loi

ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis

Avis complémentaire du Conseil d'État

(8 octobre 2019)

Par dépêche du 19 juillet 2019, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État des amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés en commun par la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'espace et par la Commission des classes moyennes et du tourisme.

Aux textes desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

L'avis complémentaire de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 19 septembre 2019.

Examen des amendements

Amendement ad article 1^{er}, paragraphe 1^{er}

Dans son avis du 21 décembre 2018, le Conseil d'État avait noté que « contrairement à la plupart des autres lois en matière d'aides, le projet de loi sous examen prévoit uniquement la compétence du ministre de l'Économie sans ajouter une référence au ministre des Finances ». Il avait rappelé que : « [...] dans ses avis relatifs à ces lois, il a critiqué le régime de compétence conjointe au regard de l'article 76 de la Constitution. Il s'est toutefois accommodé de ce régime particulier au regard de la continuité des dispositifs légaux en matière d'aide et de la cohérence du système. » Dans cette logique, il ne comprend pas pourquoi les auteurs du projet de loi sous avis font abstraction d'une référence au ministre ayant les Finances dans ses attributions. En effet, même une aide de minimis accordée par l'État a un effet sur les finances publiques. Le Conseil d'État renvoie à la loi du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, à la loi du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale et à la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement qui, toutes les trois, visent le ministre ayant l'Économie et celui ayant les Finances dans ses attributions.

Dans l'amendement sous examen, les commissions parlementaires compétentes complètent la référence au ministre ayant l'Économie dans ses attributions par une référence aux ministres ayant dans leurs attributions respectivement les Classes moyennes et le Tourisme.

Si le Conseil d'État, comme expliqué ci-dessus, peut s'accommoder d'un régime de compétences conjointes en matière d'aides d'État, impliquant le ministre du ressort et le ministre des Finances, il s'interroge toutefois sur le renvoi parallèle à trois ministres qui seraient compétents pour le secteur et note que, contrairement aux autres lois en matière d'aides d'État, le dispositif sous revue continue d'omettre une référence au ministre des Finances.

Il est vrai que l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères fait expressément référence à l'octroi d'aides parmi les compétences du ministre des Classes moyennes et du ministre du Tourisme, à côté de celles du ministre de l'Économie. L'octroi d'aides figure toutefois également parmi les compétences du ministre de l'Énergie, octroi d'aides qui est cependant omis dans le dispositif sous examen. S'ajoute à cela que d'autres secteurs, comme celui du transport ou des activités économiques dans le secteur de la culture, pourraient bénéficier d'aides de minimis. Est-ce que le ministre de l'Économie dispose d'une compétence résiduelle pour ces secteurs ? Dans la mesure où l'aide doit avoir une plus-value pour l'économie, le ministre ayant l'Économie dans ses attributions ne devrait-il pas bénéficier d'une compétence générale, d'autant plus qu'il est chargé de la coordination des aides. Le Conseil d'État note que la Chambre de commerce, dans son avis complémentaire, partage les interrogations du Conseil d'État.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'ajout qui indique que l'aide doit être « en ligne avec la politique de diversification et de développement économique de l'État ». Le commentaire utilise une formulation différente et vise des secteurs clés déterminés par le Gouvernement. Quel est le lien entre la condition de la « valeur ajoutée pour l'économie » et la nouvelle condition ? Ces interrogations sont partagées par la Chambre de commerce. Que signifie la formulation selon laquelle l'aide doit être « en ligne » avec la politique du Gouvernement en matière de diversification ? S'il s'agit de garantir que l'aide s'inscrit dans les objectifs de politique économique du Gouvernement, le dispositif prévu énonce une évidence, d'autant plus qu'un recours contre l'octroi d'une aide qui n'est pas conforme à cet objectif est difficile à envisager. En tout état de cause, il y aurait lieu d'écrire, dans un souci de terminologie correcte « [...] en accord avec la politique [...] ». »

Le Conseil d'État marque son accord avec la suppression de la référence au règlement grand-ducal déterminant la nomenclature des dépenses éligibles.

Amendement ad article 2, point 2°, alinéa 2

Sans observation.

Amendement ad article 3, paragraphe 1^{er}

Les modifications apportées à l'article 3, paragraphe 1^{er}, constituent la suite de l'amendement de l'article 1^{er} en ce qui concerne le renvoi à la politique de diversification et de développement économique de l'État.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de cet amendement.

Amendement ad article 4

L'amendement répond à une opposition formelle du Conseil d'État qui avait considéré que le principe de la hiérarchie des normes interdit de se référer dans une norme supérieure, en l'occurrence la loi, à des sources de droit d'un niveau inférieur, en l'occurrence un règlement grand-ducal. L'opposition formelle peut être levée.

Amendement ad article 6, paragraphes 3 et 4

Alors que trois ministres sont compétents pour l'octroi d'aides de minimis, le seul ministre de l'Économie est désigné comme responsable du traitement des données. Même à admettre qu'il soit en charge du registre central, ce qui n'est d'ailleurs pas précisé dans le dispositif légal sous examen, chacun des ministres assure en principe le traitement des données en relation avec les demandes d'aide qu'il gère.

L'article 4, point 7, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) donne une définition du responsable du traitement tout en prévoyant que « le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus [...] par le droit d'un État membre ». La solution retenue dans la loi en projet, pour être inhabituelle, n'est dès lors pas contraire au droit européen.

Amendement ad article 9, paragraphe 5, et ad article 10 (nouveaux)

Le Conseil d'État marque son accord avec les amendements qui répondent au souci de cohérence entre les différents dispositifs en matière d'aides d'État, qu'il avait exprimé dans son avis du 21 décembre 2018.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 8 octobre 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu