

Projet de loi

portant modification

- 1° de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation**
- 2° de la loi modifiée du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale**
- 3° de la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement**
- 4° de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises**

Avis du Conseil d'État

(4 décembre 2020)

Par dépêche du 13 novembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les textes coordonnés des quatre lois que le projet de loi vise à modifier.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches des 23 et 30 novembre 2020.

La lettre de saisine demandait au Conseil d'État de donner un avis sur le projet dans les meilleurs délais possibles, étant donné que les mesures proposées relèvent de la lutte contre les effets de la pandémie du Covid-19.

Considérations générales

Le projet de loi soumis à l'examen du Conseil d'État a pour objet de modifier quatre dispositifs légaux en matière d'aides aux entreprises, à savoir la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, la loi modifiée du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale, la loi du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

Ces modifications sont destinées à tenir compte du règlement (UE) n° 2020/972 de la Commission du 2 juillet 2020¹. Ce règlement a prolongé jusqu'au 31 décembre 2023 la période d'application du règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur qui devait arriver à expiration fin 2020. C'est sur la base de ce règlement que le Grand-Duché du Luxembourg a adopté des régimes d'aides organisés dans les lois, modifiées par la loi en projet.

Pour tenir compte des conséquences économiques et financières de la pandémie de Covid-19 pour les entreprises, le règlement (UE) n° 2020/972, précité, modifie les critères d'éligibilité aux aides des entreprises en difficulté. Pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021, les entreprises qui n'étaient pas en difficulté au 31 décembre 2019 et qui sont devenues des entreprises en difficulté du fait de la pandémie de Covid-19 restent désormais éligibles aux aides au titre du règlement (UE) n° 651/2014 précité.

Le projet de loi introduit cette dérogation dans les quatre lois précitées. Pour éviter que des aides soient octroyées à des entreprises en trop grandes difficultés financières, le règlement (UE) n° 2020/972 précité exige que les entreprises visées par la dérogation ne doivent ni faire l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité, ni remplir, selon le droit national qui leur est applicable, les conditions de soumission à une telle procédure à la demande de leurs créanciers.

Le règlement (UE) n°2020/972 précité modifie encore le régime des aides à finalité régionale. Pendant la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021, les entreprises bénéficiaires de telles aides ne sont pas considérées comme ayant enfreint les engagements en matière de délocalisation pris avant le 31 décembre 2019 si elles doivent temporairement ou définitivement licencier du personnel en raison de la pandémie de Covid-19.

Les modifications apportées à la législation luxembourgeoise tiennent encore compte de ces dérogations.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de loi remplace la définition de la « zone assistée » figurant à l'article 1^{er}, point 34, de la loi modifiée du 17 mai 2017, précitée, par une définition nouvelle tenant compte de la nouvelle carte des aides à finalité régionale à compter du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2027 adoptée par la Commission européenne.

Le Conseil d'État propose d'ajouter les termes « par la Commission européenne » derrière le mot « approuvée », et cela aux deux endroits du texte où figure ce mot.

¹ Règlement (UE) 2020/972 de la Commission du 2 juillet 2020 modifiant le règlement (UE) n° 1407/2013 en ce qui concerne sa prolongation et modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 en ce qui concerne sa prolongation et les adaptations à y apporter.

Article 2

L'article 2 comporte deux points qui modifient l'article 2 de la loi modifiée du 17 mai 2017, précitée.

Le point 1° reprend le dispositif de la première phrase du paragraphe 3 actuel.

Le point 2° introduit un paragraphe 4 nouveau qui reprend l'interdiction de verser des aides à des entreprises en difficulté à l'exception des jeunes entreprises innovantes, figurant d'ores et déjà à la seconde phrase du paragraphe 3 actuel. Est ajoutée une dérogation supplémentaire au profit des entreprises qui ont connu des difficultés économiques en raison de la pandémie de Covid-19. Pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021, ces entreprises restent éligibles aux aides prévues par la loi.

Article 3

L'article sous examen modifie l'article 2, paragraphe 3, point 1, de la loi précitée du 20 juillet 2017 en ajoutant un alinéa qui introduit une dérogation à l'interdiction de donner des aides aux entreprises en difficulté au profit de celles qui ont connu des difficultés économiques en raison de la pandémie de Covid-19. Pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021, les entreprises, qui ont connu des difficultés après le 31 janvier 2019, restent éligibles aux aides prévues par la loi.

Article 4

L'article 4 insère un nouvel alinéa 2 à l'article 3, paragraphe 3, de la loi modifiée du 20 juillet 2017, précitée, qui introduit une dérogation à l'interdiction de donner des aides aux entreprises qui ne respectent pas leur engagement de ne pas procéder à une délocalisation vers l'établissement dans lequel doit avoir lieu l'investissement initial pour lequel l'aide est demandée pendant une durée de deux ans à compter de l'achèvement dudit investissement. Les entreprises qui ont, en raison de la pandémie de Covid-19, supprimé temporairement ou définitivement des emplois dans un de leurs établissements initiaux ne sont pas considérées comme ayant procédé à une délocalisation.

Article 5

L'article 5 du projet de loi modifie l'article 4 de la loi modifiée du 20 juillet 2017, précitée, relatif à la délimitation des régions.

Pour les aides octroyées jusqu'au 31 décembre 2021, le point 1 reprend le dispositif actuel de l'article 4. Le nouveau point 2 renvoie à la nouvelle carte des aides à finalité régionale, approuvée par la Commission européenne, pour la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2027, qui s'appliquera aux aides octroyées après le 31 décembre 2021.

Article 6

Sans observation.

Article 7

L'article 7 remplace la définition de la « zone assistée » figurant à l'article 2, point 33, de la loi du 15 décembre 2017, précitée. Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 1^{er}.

Article 8

L'article 8 du projet de loi modifie l'article 3, paragraphe 2, lettre e), de la loi du 15 décembre 2017, précitée. Une dérogation à l'exclusion du régime des aides est introduite au profit des entreprises qui ont connu des difficultés économiques en raison de la pandémie de Covid-19. Pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021, les entreprises, qui ont connu des difficultés après le 31 janvier 2019, restent éligibles aux aides prévues par la loi.

Article 9

L'article 9 du projet de loi modifie la définition de la zone assistée à l'article 2, point 20, de la loi du 9 août 2018, précitée. Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 1^{er}.

Article 10

Le point 1^o de l'article 10 du projet de loi modifie l'article 3, paragraphe 2, lettre f), de la loi du 9 août 2018 en introduisant une dérogation à l'exclusion du régime d'aides que le dispositif actuel prévoit pour les entreprises en difficulté. Cette dérogation vaut non seulement pour les entreprises victimes de calamités naturelles, les jeunes entreprises, mais aussi pour celles qui ont connu des difficultés après le 31 décembre 2019 en raison de la pandémie de Covid-19 ; l'exception dans ce dernier cas vaut pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 30 juin 2021.

Le point 2^o n'appelle pas d'observation.

Article 11

Le dispositif légal sous examen ne contenant pas de mesures sanctionnatrices, le Conseil d'État peut marquer son accord avec une mise en vigueur le jour de la publication de la loi.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant à titre d'exemple, à l'article 1^{er}, « article 1^{er}, point 34, de la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ».

Dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi de tournures telles que « qui précède » ou « précédent » sont à écarter. Il est

préférable de viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

À l'intitulé de la loi modifiée du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Intitulé

Il convient d'insérer un deux-points après les termes « portant modification ».

Chaque acte énuméré se termine par un point-virgule, sauf le dernier.

Article 2

Concernant le point 2°, le Conseil d'État signale que le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc. En outre, il convient de prendre en considération les subdivisions d'articles employées dans l'acte à modifier. Par conséquent, le point 3° est à supprimer et le point 2° est à rédiger comme suit :

« 2° À la suite du paragraphe 3 est inséré un paragraphe *3bis* nouveau, libellé comme suit :

« (*3bis*) Est également exclu le versement d'aides individuelles en faveur d'entreprises en difficulté, exception faite :

- a) [...] ; €
- b) [...]. » »

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Article 3

Concernant l'article 3, le Conseil d'État considère que, lorsqu'une phrase contient une énumération d'éléments sous forme de liste, il faut veiller à ce que chaque élément soit coordonné et directement rattaché à la phrase introductive. À cette fin, il est souhaitable d'éviter l'insertion de phrases ou d'alinéas autonomes dans l'énumération. Le Conseil d'État propose en ce sens que le nouvel alinéa introduit par la disposition sous avis

soit ajouté à la suite de l'énumération de l'alinéa 1^{er}, pour devenir un nouvel alinéa de l'article 2, paragraphe 3, de l'acte à modifier. La phrase liminaire est, par conséquent, à rédiger comme suit :

« L'article 2, paragraphe 3, ~~point 1,~~ de la loi modifiée du 20 juillet 2017 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide à l'investissement à finalité régionale, est complété par l'alinéa suivant : ».

Article 5

Le texte de l'article 4, dans sa nouvelle teneur proposée est à faire précéder de son numéro d'article. En effet, à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À l'article 4, phrase liminaire, dans sa nouvelle teneur proposée, le Conseil d'État donne à considérer, que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Partant, il convient de remplacer les termes « doit être réalisé » par les termes « est réalisé ».

Concernant l'article 4, point 1, dans sa nouvelle teneur proposée, il convient de respecter le mode de subdivision des points employé dans l'acte à modifier, en utilisant les lettres a) et b), en lieu et place de la numérotation (i) et (ii).

Article 7

À la phrase liminaire, il faut écrire « L'article 7, point 33₂ de la loi du 15 décembre 2017 [...] : ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 4 décembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu