

Projet de loi

**relatif à une aide de compensation de l'augmentation du
salaire social minimum dans le contexte de la pandémie de
COVID-19**

Avis du Conseil d'État

(4 décembre 2020)

Par dépêche du 20 novembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Classes moyennes.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

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

L'objet du projet de loi sous examen est de mettre en place un régime d'aide représentée par une subvention en capital unique « en faveur des entreprises des secteurs qui sont les plus gravement touché[e]s par la pandémie de COVID-19 et dont la situation financière rend difficile de supporter la nouvelle charge découlant de la hausse du salaire social minimum prévue au 1^{er} janvier 2021 ».

La mesure sociale représentée par l'augmentation de 2,8 pour cent du salaire social minimum au 1^{er} janvier 2021 sera ainsi, du moins pour certains employeurs, supportée par le budget de l'État. Ces employeurs sont éligibles au régime de cette nouvelle aide s'ils remplissent trois conditions :

- leur activité doit figurer parmi les activités visées à l'annexe de la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises et portant modification de : 1° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 ; 3° la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes

professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique (ci-après « loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité ») ou constituer une activité de commerce de détail en magasin telle que définie dans la loi du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin ;

- ils doivent employer des salariés rémunérés au salaire social minimum ;
- ils doivent rencontrer, aux termes de l'article 3, point 4°, « des difficultés financières temporaires qui ont un lien de causalité direct avec la pandémie de COVID-19 ».

La fiche financière renseigne un budget de 20 millions d'euros basé sur une population de 40 000 salariés employés dans les secteurs d'activité éligibles dont les employeurs recevront une prime unique de 500 euros par salarié.

Selon les auteurs du projet de loi, ce régime d'aide ne nécessite pas de notification à la Commission européenne, dans la mesure où il repose sur le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen détermine les secteurs économiques susceptibles de rendre les entreprises qui emploient des salariés au salaire social minimum éligibles à l'aide mise en place par la loi en projet. Ces activités sont décrites par référence soit à l'annexe de la loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité soit à l'activité de commerce de détail en magasin définie dans la loi du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin.

Le Conseil d'État propose d'ajouter « ou » à la fin du point 1°.

Le Conseil d'État fait observer que la loi précitée du 24 juillet 2020 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide temporaire en faveur du commerce de détail en magasin ne définit pas l'activité de « commerce de détail en magasin », mais uniquement les deux notions distinctes de « commerce de détail » et de « magasin ». Il y a donc lieu d'écrire au point 2° « l'activité de commerce de détail en magasin au sens de la loi du 24 juillet 2020 [...] ».

Article 2

L'article 2 prévoit un certain nombre d'exclusions du champ d'application de la nouvelle aide. Au point 1°, le Conseil d'État estime qu'il est préférable que les secteurs exclus soient énumérés explicitement, au lieu de procéder par renvoi à la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis.

Article 3

L'article 3 énumère les conditions que les entreprises tombant dans le champ d'application de la future loi doivent remplir.

Au point 3°, le Conseil d'État propose d'écrire :

« 3° elle exerçait ~~l'activité visée~~ l'une des activités visées à l'article 1^{er} ~~déjà~~ avant le 31 décembre 2020 ; »

Le point 4° prévoit que l'entreprise « rencontre des difficultés financières temporaires qui ont un lien de causalité direct avec la pandémie de COVID-19 ». Il s'inspire de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi du 3 avril 2020 relative à la mise en place d'un régime d'aides en faveur des entreprises en difficulté financière temporaire et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative 1) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle 2) à la promotion de la création artistique. Le Conseil d'État note que les deux lois du 24 juillet 2020 visées à l'article 1^{er} de la loi en projet ont transposé l'exigence de difficultés financières par un renvoi à une baisse du chiffre d'affaires des entreprises éligibles. Le Conseil d'État renvoie encore à ses observations à l'endroit de l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi en projet.

Article 4

L'article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, prévoit que « l'aide est calculée en multipliant par 500 euros le nombre de salariés visés à l'alinéa 2, qui ont été en activité au cours d'une période mensuelle comprise entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021 ».

Les auteurs écrivent que « l'aide prévue par la présente loi ne peut être attribuée que pour un seul mois se situant au cours de la période comprise entre janvier et juin 2021. L'entreprise est cependant libre de choisir le mois au titre duquel elle sollicite une aide ».

Si l'entreprise éligible est libre de choisir le mois pendant le premier semestre 2021, il n'est pas prévu à l'article 3, point 3°, qu'elle doive rencontrer des difficultés financières temporaires en lien de causalité direct avec la pandémie de COVID-19 pendant ce mois précis. Le Conseil d'État se déclare d'ores et déjà d'accord, si le critère de la baisse du chiffre d'affaires n'était pas retenu à l'article 3, point 4°, de compléter ce point par un ajout « pendant le mois se situant entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021 au titre duquel elle sollicite l'aide ».

Le Conseil d'État comprend que si l'entreprise a employé 20 salariés au salaire social minimum en mars 2021, mais a dû en licencier 5 en mai et juin, quelle que soit la cause du licenciement, elle pourra réclamer une aide de 500 euros pour ces 20 salariés en prenant comme base le mois de mars 2021.

Le Conseil d'État suppose que la date à retenir pour la fixation du nombre de salariés concernés est le dernier jour du mois choisi par l'employeur.

Est-ce que la référence aux salariés « en activité » exclut les salariés qui sont en congé de maladie ou en congé de maternité ?

Article 5

L'article 5 détermine les informations à fournir par l'entreprise éligible afin d'obtenir l'aide en question.

En ce qui concerne le point 1°, et plus particulièrement la taille de l'entreprise, le Conseil d'État demande que ce point soit précisé par l'ajout « conformément à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ».

Le point 5° concerne « une déclaration attestant de l'existence de difficultés financières temporaires ayant un lien de causalité direct avec la pandémie de Covid-19 ». Si le critère du chiffre d'affaires est retenu à l'article 3, point 4°, il conviendra d'adapter ce point 5° par un renvoi à la perte du chiffre d'affaires. Si, en revanche, le critère des difficultés financières temporaires ayant un lien de causalité direct avec la pandémie de Covid-19 est maintenu, le Conseil d'État constate que les auteurs ont prévu une déclaration sur l'honneur donnée par l'entreprise requérante. Il note que l'article 4, point 4°, de la loi précitée du 3 avril 2020 prévoit le dépôt des « comptes annuels du dernier exercice fiscal clôturé, ou, le cas échéant, toutes autres données financières disponibles, telle que la comptabilité en double partie ou la déclaration pour l'impôt sur le revenu ». Le Conseil d'État peut par conséquent d'ores et déjà marquer son accord avec les libellés suivants du point 5°:

« 5° une pièce démontrant la perte du chiffre d'affaires telle que prévue à l'article 3, point 4°, ou, si l'entreprise n'est pas en mesure de produire une telle pièce, une estimation de la perte du chiffre d'affaires ; »

Ou bien, en cas de maintien du critère des difficultés financières temporaires :

« 5° les comptes annuels du dernier exercice fiscal clôturé, ou, le cas échéant, toutes autres données financières disponibles, telle que la comptabilité en double partie ou la déclaration pour l'impôt sur le revenu ; »

Il va de soi que si l'entreprise unique n'a pas deux exercices fiscaux clos, cela ne signifie pas *ipso facto* que l'entreprise ne peut plus demander l'aide instituée par la loi en projet, puisque seul compte le fait prévu à l'article 3, point 3°, qu'elle doit exercer une activité visée à l'article 1^{er} de la loi en projet avant le 31 décembre 2020, quelle que soit la durée d'exercice de cette activité.

Article 6

Les auteurs du projet de loi expliquent le renvoi à l'article 6 de la loi du 20 décembre 2019 précitée par le souci de ne pas surcharger la loi en projet. Dans un souci de lisibilité de cette dernière, le Conseil d'État aurait préféré que le contenu dudit article 6 ait été repris à l'article sous examen.

Article 7

En ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, le renvoi à l'article 3 de la loi précitée

du 20 décembre 2019 est erroné. Il convient de se référer à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1407/2013 précité.

L'alinéa 2 est confus, dans la mesure où il se réfère à des « coûts admissibles », concept certes utilisé dans de nombreuses lois mettant en place un système d'aide, mais absent dans le projet de loi sous examen. Le « coût admissible » est-il l'augmentation du salaire social minimum ou la somme de 500 euros par salarié concerné ?

Articles 8 à 12

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Le terme « COVID-19 » prend une majuscule à la première lettre uniquement, en écrivant « Covid-19 ».

Intitulé

Comme à l'accoutumée, il y a lieu de remplacer le terme « relatif » par le terme « relative ».

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, les termes « désigné » et « par » peuvent être supprimés, car superfétatoires. Partant, il est suggéré d'écrire « [...], ci-après « ministre », [...] ».

En ce qui concerne le point 1°, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il convient d'insérer un deux-points après les termes « loi du 24 juillet 2020 visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité et un régime d'aides en faveur de certaines entreprises et portant modification de ».

Article 2

En ce qui concerne le point 1°, 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 l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ».

Article 4

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est recommandé de remplacer les termes « ont été » par le terme « sont », pour écrire « [...], qui sont en activité au cours d'une période mensuelle comprise entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2021 ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faut insérer une virgule avant les termes « les salariés ».

Article 5

Au point 4°, et dans le même ordre d'idées que l'observation formulée à l'égard de l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est recommandé de remplacer les termes « ont été » par le terme « sont ».

Toujours au point 4°, il y a lieu d'insérer le terme « en » avant le terme « activité », pour écrire « [...] et qui sont en activité au cours de la période mensuelle considérée, [...] ».

Article 11

Il convient d'écrire le terme « sécurité » avec une lettre initiale minuscule, en écrivant « Centre commun de la sécurité sociale ».

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