

Projet de règlement grand-ducal

déterminant la nomenclature des dépenses et entreprises éligibles à la loi du jj/mm/aaaa relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises

Avis du Conseil d'État

(9 octobre 2018)

Par dépêche du 27 juillet 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de règlement étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 19 et 25 septembre 2018.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen tire son fondement légal de l'article 3 de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises selon lequel « [s]ont visées par la présente loi, les entreprises régulièrement établies sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, dans la mesure où elles se conformeront aux conditions prévues par la présente loi ou les règlements grand-ducaux s'y rattachant. Un règlement grand-ducal fixe la nomenclature des dépenses et des entreprises éligibles. ».

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen est à supprimer, car sans apport normatif. Les articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

Article 2

Le paragraphe 1^{er} détermine les entreprises éligibles en incluant toutes les petites et moyennes entreprises au sens de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises, en précisant que les entreprises doivent disposer d'une autorisation d'établissement au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Dans son avis du 24 avril 2018¹, le Conseil d'État avait critiqué la formulation de l'article 3 de la loi visant les « entreprises régulièrement établies sur le territoire » en s'interrogeant sur la signification de cette formulation. Il avait noté que, si l'intention des auteurs du texte est de maintenir la condition que l'entreprise dispose des autorisations requises pour l'exercice de son activité, la formule manque de précision. En tout état de cause, une interprétation selon laquelle la loi s'appliquerait uniquement à des entreprises ayant leur siège ou leur établissement principal au Luxembourg serait contraire au règlement (UE) n° 651/2014², qui permettrait uniquement de faire dépendre le versement de l'aide de la condition que l'entreprise ait un établissement ou une succursale dans le pays.

Le Conseil d'État note que le dispositif prévu à l'article 3 de la loi combiné avec le paragraphe 1^{er} de l'article 2 du projet de règlement sous examen impose la double condition que l'entreprise soit régulièrement établie sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et dispose d'une autorisation d'établissement délivrée conformément à la législation nationale. Ce mécanisme est identique à celui prévu dans le règlement grand-ducal du 24 novembre 2005 portant exécution de l'article 5 de la loi du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes et instituant un régime d'aides à la recherche et au développement.

Le paragraphe 2 de l'article 2 sous examen contient une liste d'exclusions pour les aides à l'exception des aides destinées à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles au sens de l'article 9 de la loi servant de base au projet de règlement sous examen.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 3 de la loi de base contient déjà une liste d'exclusions d'ailleurs reprise, avec des modifications rédactionnelles apparaissant comme mineures, de l'article 1^{er}, paragraphes 2 à 4, du règlement (UE) n° 651/2014. Dans le commentaire accompagnant le projet de loi, les auteurs exposent que « [l']article 3 exclut, dans une liste limitative, certaines entreprises de son champ d'application. Il s'agit des bénéficiaires qui sont exclus à l'article premier du Chapitre I du [règlement] ». De même, le rapport de la commission de l'Économie explique que l'article 3 contient une liste limitative d'exclusions.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée du projet de règlement grand-ducal sous avis. L'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi renvoie à un règlement grand-ducal pour fixer la nomenclature des entreprises éligibles. Le Conseil d'État ne comprend pas la détermination d'une nomenclature des entreprises éligibles en ce sens que, si une entreprise répond aux critères prévus par la loi, elle pourrait néanmoins être exclue au titre du règlement. Il n'appartient en effet pas au règlement de compléter la loi de nouvelles situations d'exclusion. Si telle était la portée du règlement, il encourrait la sanction de l'inapplication au titre de l'article 95 de la Constitution.

Le Conseil d'État est toutefois conscient que le même système a été organisé par la loi du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes. Les articles 2 et 5 de cette loi, dans sa version initiale, renvoient également à un règlement grand-ducal pour fixer la nomenclature des dépenses et des entreprises

¹ Doc. parl. n° 7140³.

² 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.

éligibles. Or, les règlements grand-ducaux du 19 février 2005 portant exécution de l'article 2 de la loi précitée du 30 juin 2004³ et du 24 novembre 2005 portant exécution de l'article 5 de cette loi⁴ définissent également, en leur article 2, relatif au champ d'application, une série d'activités ou d'entreprises qui sont exclues du régime d'aides.

Les chambres professionnelles critiquent la portée des exclusions et s'interrogent sur la précision nécessaire de certaines entreprises ou activités visées. À cet égard, le Conseil d'État relève que la détermination des exclusions relève d'un choix de politique économique qu'il ne lui appartient pas de discuter. Il peut toutefois rejoindre les critiques des chambres professionnelles quand elles mettent en cause l'absence de précision suffisante des entreprises et activités visées par l'exclusion.

Article 3

L'article sous examen porte exclusion d'une série de dépenses en présentant cette exclusion comme une détermination des dépenses éligibles au sens de l'article 3 de la loi de base.

Le Conseil d'État rappelle que la loi contient au chapitre II un régime détaillé d'aides en définissant les coûts admissibles et des critères spécifiques pour certains types d'aides. Ce régime est repris du dispositif mis en place par la réglementation européenne. Il réitère l'observation, déjà formulée à l'endroit de l'article 2, que le dispositif réglementaire sous examen ne saurait permettre d'écarter de l'éligibilité des dépenses qui répondent parfaitement aux critères prévus dans le dispositif légal.

Il note toutefois que la loi précitée du 30 juin 2004 institue un mécanisme analogue et que le règlement grand-ducal du 24 novembre 2005 portant exécution de l'article 5 de la loi du 30 juin 2004 contient, à l'article 7, une liste des investissements et dépenses éligibles et une liste complémentaire d'exclusions.

Article 4

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Afin de s'aligner sur le libellé employé dans la loi servant de base, le Conseil d'État préconise de reformuler l'intitulé du projet de règlement grand-ducal sous avis comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal déterminant la nomenclature des dépenses et des entreprises éligibles au régime d'aides prévu par la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ».

³ Règlement grand-ducal du 19 février 2005 portant exécution de l'article 2 de la loi du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes et instituant un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

⁴ Règlement grand-ducal du 24 novembre 2005 portant exécution de l'article 5 de la loi du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes et instituant un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

Préambule

Au premier visa, la date de la loi relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises fait défaut. Il convient dès lors d'écrire :

« loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises ».

Cette observation vaut également pour l'article 1^{er} du règlement en projet sous examen.

En outre, il convient d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

Articles 2 et 3

Pour des raisons de cohérence entre le dispositif du projet de règlement grand-ducal sous examen, le libellé de son intitulé et le libellé de l'article 3 de la loi précitée du 9 août 2018, le Conseil d'État recommande d'inverser les articles 2 et 3 pour déterminer les dépenses éligibles d'abord et ensuite seulement, celles des entreprises.

En ce qui concerne l'article 2, il est indiqué d'insérer une espace entre le terme « **Art.** » et le numéro d'article.

En ce qui concerne l'article 2, paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État signale que la référence à un texte doit indiquer l'intitulé sous lequel il a été publié ou, s'il en existe, l'intitulé de citation. Partant, il convient d'écrire :

« loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ».

Concernant encore l'article 2, paragraphe 2, phrase liminaire, le Conseil d'État signale qu'à défaut d'introduction d'une forme abrégée pour désigner la loi précitée du 9 août 2018, il convient de citer l'intitulé complet de cette loi.

À l'article 2, paragraphe 2, il y a lieu d'avoir recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...) pour caractériser les énumérations.

À l'article 2, paragraphe 2, il convient d'écrire les unités de mesure en toutes lettres, comme suit : « mètres carrés ». Cette observation vaut également pour l'article 3.

À l'article 2, paragraphe 2, points 7, 8, 17, 23 et 24, il y a lieu de remplacer le terme « des » par le terme « les ».

À l'article 3, paragraphe 2, lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « paragraphe 1^{er} ».

Article 4

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment

de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

En outre, il y lieu d'écrire le terme « officiel » également avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 9 octobre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes