

N° 6004

Session ordinaire 2008-2009

Projet de loi instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique

Dépôt (Monsieur Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat): 11.03.2009

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports
- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 11 mars 2009

Pour le Secrétaire général de la Chambre des Députés,

la Secrétaire générale adjointe,





LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie
et du Commerce extérieur

CHAMBRE DES DEPUTES

Entrée le:

11 MARS 2009

6004

PROJET DE LOI

instaurant un régime temporaire de garantie en vue
du redressement économique

- I. Exposé des motifs
- II. Texte du projet
- III. Commentaire des articles
- IV. Fiche financière



I. Exposé des motifs

Les effets de la crise bancaire et financière internationale qui secoue les Etats de l'Union européenne se font désormais sentir sur l'économie «réelle» c'est-à-dire l'ensemble des secteurs autres que bancaire et financier, et affectent tant les entreprises que les ménages, même si l'ampleur exacte des conséquences économiques et sociales est encore difficilement prévisible à l'heure actuelle. Tous les indicateurs récemment publiés font état d'une situation économique dramatique et reflètent une détérioration tout à la fois rapide et significative de la conjoncture et de l'économie réelle.

Dans le contexte de cette crise internationale sans précédent depuis 1945, les institutions communautaires ont réagi par une série d'initiatives, notamment le «Plan européen pour la relance économique» présenté par la Commission des Communautés européennes (ci-après la «Commission») le 26 novembre 2008.

La Commission considère qu'au-delà des mesures d'urgence pour garantir la stabilité financière, la crise actuelle exige des réponses exceptionnelles. Elle estime que l'économie «réelle» de tous les Etats membres sera affectée par la crise à des degrés divers et dans des domaines différents.

La Commission redoute en effet les conséquences d'un assèchement du marché du crédit sur les entreprises, même saines, qui risquent de ne plus pouvoir accéder aux sources de financement dont elles ont besoin.

Face à ce constat, la Commission a arrêté le 17 décembre 2008 un cadre temporaire dotant les Etats membres de possibilités supplémentaires pour lutter contre les effets du resserrement du crédit sur l'économie réelle (ci-après la «Communication de la Commission du 17 décembre 2008»). Des Etats limitrophes comme l'Allemagne et la France ont déjà obtenu l'accord de la Commission pour certains de leurs programmes d'aides sur base de cet encadrement temporaire.

La Commission considère que certaines catégories d'aides d'Etat peuvent être justifiées, pour une période limitée pour remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre, sur le fondement de l'article 87(3)(b) du Traité CE.

Les Etats membres pourront notamment octroyer des garanties au bénéfice des entreprises afin de faciliter l'accès de celles-ci au crédit, en ce compris à des conditions plus favorables que celles prévalant sur le marché.



Dans ce contexte de crise internationale et afin de pouvoir lutter promptement contre les conséquences préjudiciables pour l'ensemble de l'économie luxembourgeoise, dans le respect du droit communautaire, il est opportun de mettre en place un dispositif d'intervention sous forme d'un régime de garantie, qui s'inscrit dans le cadre temporaire présenté par la Commission le 17 décembre 2008.

Ce dispositif d'intervention vise notamment les entreprises qui, par leur appartenance sectorielle, leur potentiel technologique et d'innovation, leur ouverture sur les marchés internationaux ou leur rôle économique régional, sont susceptibles d'avoir une influence structurante sur l'économie nationale ou régionale, voire une influence motrice sur le développement économique.

Il est nécessaire de réagir immédiatement face à une détérioration brutale des indicateurs macroéconomiques afin d'éviter une amplification de la crise économique que traverse le pays, qui risque d'avoir des conséquences économiques et sociales dramatiques.

En effet, selon les estimations du STATEC publiées le 8 janvier 2009, les premières estimations du Produit Intérieur Brut (PIB) pour le troisième trimestre 2008, ainsi que les chiffres révisés pour les trimestres précédents, font état d'une croissance du PIB de - 1,4% au troisième trimestre 2008 par rapport au trimestre précédent et d'une stagnation par rapport au même trimestre de l'année 2007. En outre, pour 2009, la Commission s'attend à une récession de l'ordre de 0,9%.

Le présent projet de loi constitue une étape supplémentaire d'un effort plus général de mise en place de nouveaux instruments et régimes de soutien aux entreprises en vue de faire face à la crise économique et de contribuer au redressement de l'économie nationale.



II. Texte du projet

Art. 1^{er} - Objet

Il est instauré un régime temporaire de garantie de l'Etat en faveur des entreprises. La garantie de l'Etat peut être attachée avant le 31 décembre 2010 par les ministres compétents au remboursement partiel en capital et intérêts de crédits accordés par un établissement de crédit aux entreprises visées à l'article 3 de la présente loi. La garantie individuelle accordée dans le cadre du présent régime doit porter sur un montant maximum déterminé et doit être limitée dans le temps.

Art. 2 - Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) «ministres compétents»: le ministre ayant dans ses attributions l'économie et le ministre ayant dans ses attributions les finances, agissant par décision commune;
- b) «entreprise en difficulté»: toute entreprise visée par les Lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, dont la définition est reprise à l'annexe 1 de la présente loi;
- c) «petites et moyennes entreprises»: toute micro, petite et moyenne entreprise au sens des dispositions nationales en vigueur, conformément à l'annexe 2 de la présente loi;
- d) «grandes entreprises»: toute entreprise ne répondant pas aux critères de la définition de petites et moyennes entreprises;
- e) «Commission»: la Commission des Communautés européennes;
- f) «établissement de crédit»: tout établissement agréé dans un Etat membre à exercer les activités de réception des dépôts ou d'autres fonds remboursables et d'octroi de crédit au sens de la directive 2006/48/CE;
- g) «crédit»: les financements de toute nature accordés par un établissement de crédit, notamment les prêts, les prêts hypothécaires, les lignes de crédit, les émissions de titres de dettes, l'affacturage et les engagements par signature. En revanche, les apports en capital sont exclus.



- h) «garantie»: tout mécanisme de sûreté par lequel l'Etat se porte garant du remboursement par une entreprise d'un crédit qui lui a été accordé par un établissement de crédit;
- i) «aide *de minimis*»: une aide de faible montant telle que définie par le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des 87 et 88 du Traité CE aux aides *de minimis*.

Art. 3 - Entreprises éligibles

- (1) Sont visées par la présente loi toutes les entreprises disposant d'une autorisation d'établissement et qui exercent, sur le territoire du Grand-duché de Luxembourg, à titre principal ou accessoire, une activité industrielle, commerciale ou artisanale de même que les titulaires des professions libérales visées par la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.
- (2) Sont toutefois exclues du champ d'application de la présente loi les entreprises:
 - a) qui se trouvaient en difficulté, au sens de la réglementation communautaire applicable, avant le 1^{er} juillet 2008;
 - b) qui sont soumises à la surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) ou du Commissariat aux assurances.

Art. 4 - Procédure de demande

- (1) La demande en obtention d'une garantie de l'Etat en application de la présente loi est déposée par écrit conjointement par l'entreprise et l'établissement de crédit auprès du ministre ayant dans ses attributions l'économie. Elle est accompagnée d'un dossier complet permettant aux ministres compétents d'apprécier les critères prévus à l'article 5 ainsi que le respect des conditions fixées à l'article 6.
- (2) Le cas échéant, la demande mentionne les aides qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1^{er} janvier 2008, en ce compris des aides *de minimis*. Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande et avant la décision des ministres compétents, l'entreprise doit en informer immédiatement ceux-ci, par écrit ou par voie électronique.



- (3) L'établissement de crédit joint une attestation énumérant l'existence et l'étendue des éventuelles sûretés réelles ou personnelles établies à son profit en couverture du crédit concerné. Il transmet également les informations pertinentes sur la notation de l'entreprise, une évaluation du risque associé au crédit ainsi que les conditions financières du crédit.

Art. 5 - Critères d'appréciation

- (1) Les ministres compétents apprécient l'influence structurante de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son influence motrice sur le développement économique national ou régional et l'effet potentiel de l'attribution de la garantie à l'entreprise concernée sur le redressement de l'économie luxembourgeoise.
- (2) Dans cette appréciation, ils considèrent l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux, ou son rôle économique régional ainsi que sa notation financière.
- (3) La garantie au sens de l'article 1^{er} ne pourra être établie qu'au bénéfice d'une entreprise qui a fait au préalable des efforts adéquats pour obtenir d'autres sources de financement ou de garantie, ou qui est amenée à recourir à la garantie de l'Etat pour compléter d'autres sûretés garantissant un crédit.
- (4) La garantie peut porter tant sur des crédits aux investissements que sur des crédits consentis à des fins de fonds de roulement.
- (5) La garantie au sens de l'article 1^{er} ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

Art. 6 - Procédure d'attribution

- (1) Les ministres compétents peuvent s'entourer de tous les renseignements utiles, prendre l'avis et se faire assister d'experts et entendre les demandeurs en leurs explications.
- (2) Les ministres compétents ne peuvent accorder une garantie qu'après avoir apprécié les critères d'attribution de l'article 5 et dans les limites du montant maximal prévu à l'article 14.



(3) Lorsque les ministres compétents décident d'accorder la garantie, ils déterminent, en fonction de la notation financière de l'entreprise concernée et de la partie du crédit déjà couverte par d'autres sûretés:

- a) la durée de la garantie, celle-ci ne devant excéder ni la durée du crédit ni une période maximale de 10 ans;
- b) le taux de couverture du crédit par la garantie, lequel ne peut à aucun moment dépasser 90% du solde restant dû du crédit concerné et des intérêts échus;

Le montant maximal du solde restant dû du crédit ne peut dépasser en outre le coût salarial annuel total de l'entreprise bénéficiaire (y inclus les charges sociales ainsi que le coût du personnel travaillant sur le site de l'entreprise mais considéré officiellement comme des sous-traitants) pour 2008. Dans le cas des entreprises créées après le 31 décembre 2007, le montant maximal du solde restant dû du crédit ne doit pas dépasser le coût salarial annuel estimé pour les deux premières années d'activité.

- c) la prime annuelle dont l'entreprise bénéficiaire est redevable en contrepartie de sa garantie, laquelle est déterminée conformément aux dispositions concernant la prime «refuge» de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties, telle que précisée par la communication de la Commission adoptée le 25 février 2009 modifiant le cadre communautaire temporaire pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise financière et économique actuelle et telle qu'éventuellement modifiée par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.

Pour les entreprises qui n'ont pas d'antécédents en matière de crédit ou dont la notation repose sur une approche bilancielle, la prime refuge est fixée à 3,8%. La prime ne peut toutefois jamais être inférieure à celle qui s'applique à la société mère ou aux sociétés mères.

La prime «refuge», en tant que base de calcul de la prime annuelle, s'applique pendant une période maximale de dix ans à compter de la date d'octroi de la garantie.



- d) la réduction sur la prime annuelle due en vertu du paragraphe (3) (c) ci-avant.

Pour les petites et moyennes entreprises, la réduction peut aller jusqu'à 25% de la prime annuelle à verser. Pour les grandes entreprises, la réduction peut aller jusqu'à 15% de la prime annuelle à verser. La réduction de la prime annuelle s'applique pendant une période maximale de deux ans à compter de la date d'octroi de la garantie.

Au cas où la partie garantie du crédit ne dépasse pas 1.500.000 euros, les petites et moyennes entreprises ne sont pas redevables de la prime annuelle au sens du paragraphe (3) (c) ci-avant. Dans le cas des petites et moyennes entreprises actives dans le secteur du transport routier, ce plafond est ramené à 750.000.- euros.

- (4) Les ministres compétents peuvent subordonner la constitution d'une garantie en faveur d'une entreprise à la réalisation de conditions particulières ou à la prise de certains engagements.

Art. 7 - Convention entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire

- (1) La garantie de l'Etat fera l'objet d'une convention avec l'entreprise bénéficiaire, laquelle est annexée au contrat de garantie que l'Etat conclut avec l'établissement de crédit.
- (2) Dans cette convention, l'entreprise bénéficiaire accepte qu'une garantie de l'Etat soit établie en sa faveur auprès de l'établissement de crédit qui lui a accordé le crédit dans le respect des limites et conditions des articles 6 (3) et 6 (4).
- (3) L'Etat est subrogé dans les droits de l'établissement de crédit vis-à-vis de l'entreprise bénéficiaire pour ce qui concerne la partie du crédit pour laquelle l'établissement de crédit a invoqué la garantie de l'Etat, conformément à l'article 8(3) de la présente loi.

Art. 8 - Contrat de garantie entre l'Etat et l'établissement de crédit

- (1) L'Etat, représenté par les ministres compétents, conclut un contrat de garantie avec l'établissement de crédit qui a accordé à l'entreprise bénéficiaire le crédit couvert par la garantie.



- (2) Le contrat de garantie respecte les limites à l'octroi de la garantie en faveur de l'entreprise bénéficiaire et plus particulièrement celles prévues par l'article 6.

L'établissement de crédit accepte que la garantie puisse être résiliée dans les hypothèses visées à l'article 11 (1) et 11 (2).

- (3) L'établissement de crédit ne peut invoquer la garantie de l'Etat qu'après la réalisation des autres sûretés constituées en garantie du crédit concerné.
- (4) Le contrat de garantie prévoit que le défaut de paiement de l'entreprise bénéficiaire est supporté par l'Etat au maximum proportionnellement au taux de couverture du crédit par sa garantie.

Art. 9 - Cumul des aides

- (1) Dans l'hypothèse où la garantie consentie par l'Etat en application de la présente loi l'est à des conditions qui en font une aide au sens de l'article 87 (1) du Traité CE, celle-ci peut être cumulée avec d'autres aides compatibles avec les exigences du marché intérieur ou avec d'autres formes de financement pour autant que l'intensité maximale des aides contenues dans les encadrements, lignes directrices et règlements d'exemptions concernés soit respectée.
- (2) Le montant des aides *de minimis* octroyées à partir du 1^{er} janvier 2008 à la même fin que la garantie consentie par l'Etat sur la base des dispositions de la présente loi est déduit de l'équivalent-subvention de la garantie en question.

Art. 10 - Suivi des garanties octroyées

- (1) La documentation établissant l'octroi des garanties au titre de la présente loi doit être conservée par le ministre ayant dans ses attributions l'économie pendant 10 ans en vue de sa présentation à la Commission en cas de demande de celle-ci.
- (2) Cette documentation doit contenir toutes les informations utiles démontrant que les conditions nécessaires pour l'octroi de la garantie au titre de la présente loi ont été respectées, en particulier que, au 1^{er} juillet 2008, les bénéficiaires n'étaient pas des entreprises en difficulté au sens de l'article 2 (b).



Art. 11 - Perte du bénéfice de la garantie et restitution

- (1) L'entreprise bénéficiaire perd le bénéfice de la garantie si elle fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets.

La garantie cesse de sortir ses effets à partir de la date de notification de la résiliation de la garantie par l'Etat à l'établissement de crédit.

Dans les trois mois à compter de cette date, l'établissement de crédit a la possibilité de poursuivre le recouvrement immédiat de la partie du crédit couverte par la garantie.

La perte du bénéfice de la garantie implique également le remboursement par l'entreprise à l'Etat de l'équivalent des réductions à la prime annuelle au sens de l'article 6 (3), augmenté des intérêts légaux.

- (2) L'entreprise perd également le bénéfice de la garantie si les conditions particulières au sens de l'article 6 (4) ne se réalisent pas ou si elle ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de la constitution de garantie au sens de la même disposition, à moins que les ministres compétents, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise ou de l'établissement de crédit, en décident autrement.

Au cas où les ministres compétents décident de ne pas résilier la garantie, ils ont la faculté d'augmenter la prime annuelle au sens de l'article 6 (3) (c) de maximum 8 pourcents en fonction de la durée et de la gravité du non-respect desdits conditions ou engagements.

- (3) Au cas où l'établissement de crédit fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets dans le cadre de son obligation d'information au sens de l'article 4 (3), la garantie est nulle de plein droit sans que le crédit consenti à l'entreprise bénéficiaire puisse être dénoncé de ce fait par l'établissement de crédit.

Art. 12 - Cessation d'activité

Lorsqu'une entreprise bénéficiaire d'une garantie de l'Etat sur la base de la présente loi cesse volontairement ses affaires au cours de la période de validité de la garantie de l'Etat, elle doit en informer immédiatement les ministres compétents. Ceux-ci peuvent résilier la garantie de l'Etat. S'ils font usage de cette faculté, l'article 11 (1), alinéas 2 à 4, s'applique.



Art. 13 - Dispositions pénales

- (1) Les personnes qui ont obtenu une aide au sens de la présente loi sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues à l'article 496 du code pénal, sans préjudice de l'article 11 ci-avant.
- (2) Les dispositions du livre 1^{er} du code pénal et les articles 130-1 à 132-1 du code d'instruction criminelle sont applicables.

Art. 14 - Dispositions financières et budgétaires

- (1) La garantie ne peut être octroyée que dans la limite d'un montant maximal de 500 millions d'euros.
- (2) Il est ajouté un nouvel article à la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 ayant la teneur suivante:

"50.0.51.045: Application de la législation temporaire en matière de garantie de crédit aux entreprises (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice): 1.000.000.-"

Art. 15 - Prorogation

La période au cours de laquelle l'Etat peut octroyer la garantie prévue à l'article 1^{er}, peut être prorogée par règlement grand-ducal d'un an, à deux reprises, sous réserve de l'autorisation préalable de la Commission.

Art. 16 - Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.



Annexe 1

Entreprise en difficulté

Au sens de l'article 2 (b) de la présente loi:

- (1) Une grande entreprise est considérée comme une entreprise en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.
- (2) Une petite et moyenne entreprise est considérée comme une entreprise en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:
 - a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social a disparu, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois, ou
 - b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu, plus du quart de ces fonds ayant été perdu au cours des douze derniers mois, ou
 - c) pour toutes les formes d'entreprises, lorsqu'elle remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité. Une entreprise constituée en société depuis moins de trois ans n'est pas considérée, aux fins de la présente loi, comme étant en difficulté en ce qui concerne cette période, à moins qu'elle ne remplisse les conditions énoncées au premier alinéa, point c).



Annexe 2

Petites et moyennes entreprises

Au sens de l'article 2 (c) de la présente loi, il faut comprendre par

«petites et moyennes entreprises»: les entreprises répondant aux conditions de l'article 3(4) de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie, modifiée par le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises.



III. Commentaire des articles

Article 1^{er} - Objet

La loi introduit un nouveau dispositif de garantie.

Ce régime est sans préjudice du régime de garantie prévu dans la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie. L'article 12 de ladite loi prévoit un régime de garantie d'une portée limitée. La garantie en question se limite notamment à la couverture de prêts consentis par des établissements de crédit et auxquels l'Etat a apporté un soutien sous forme de bonification d'intérêt. Les prêts en question ne visent d'ailleurs que des investissements spécifiques. En outre, le champ d'application du régime de garantie de la loi modifiée du 27 juillet 1993 a encore été réduit par la loi du 15 juillet 2008 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays.

Le régime de garantie introduit par la loi a une portée plus large en ce qu'il vise toute forme de crédit au sens large et n'est donc pas limité à des prêts classiques. Contrairement au régime de garantie de la loi modifiée du 27 juillet 1993, le nouveau régime est ouvert à tout type d'investissement ainsi qu'aux crédits destinés à des fins de fonds de roulement.

Il n'y a toutefois pas lieu d'abolir l'article 12 de la loi modifiée du 27 juillet 1993, compte tenu du fait que le régime introduit par la présente loi ne permet d'octroyer des garanties que jusqu'au 31 décembre 2010.

Article 2 - Définitions

L'article 2 contient les définitions.

D'une part, les «ministres compétents» pour attribuer la garantie prévue par la loi sont le ministre ayant dans ses attributions l'économie et celui ayant dans ses attributions le budget. Les ministres compétents décident conjointement de l'octroi d'une garantie au sens de la loi.

D'autre part, la loi définit la notion d'«entreprise en difficulté», dès lors que le régime de garantie de la loi n'est pas applicable aux entreprises qui se trouvaient dans une telle situation avant le 1^{er} juillet 2008. La définition, qui figure à l'annexe 1, provient du droit communautaire.



Les entreprises éligibles qui n'étaient pas en difficulté au 1^{er} juillet 2008, mais qui le sont devenues ultérieurement, peuvent bénéficier de la garantie contenue dans la loi.

Pour la notion de «petites et moyennes entreprises», il est renvoyé au règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises qui reprend la définition figurant dans la Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

Une «grande entreprise» au sens de la loi est toute entreprise qui ne répond pas aux critères d'une petite ou moyenne entreprise.

Les notions de «crédit» et de «garantie» visent respectivement tout type de crédit et de sûreté afin de couvrir un large éventail de financements et de permettre à l'Etat de configurer la garantie de la manière la plus appropriée compte tenu des spécificités de chaque cas.

Dans un souci de non-discrimination, le crédit susceptible de faire l'objet d'une garantie au sens de la loi peut être octroyé par n'importe quel établissement agréé dans un Etat membre à exercer les activités de réception des dépôts ou d'autres fonds remboursables et d'octroi de crédit au sens de la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

Article 3 - Entreprises éligibles

L'article 3 de la loi détermine les entreprises susceptibles de bénéficier du régime prévu à l'article 1.

Le champ d'application *ratione personae* de la loi est, en principe, calqué sur celui de la loi modifiée du 28 décembre 1988 1. réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales; 2. modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers.

Toutefois, l'article 3 de la loi exclut, les entreprises qui se trouvaient en difficulté, au sens de la réglementation communautaire applicable, avant le 1^{er} juillet 2008. Le régime d'aides peut s'appliquer aux entreprises qui n'étaient pas en difficulté à cette date mais qui ont commencé à connaître des problèmes par la suite en raison de la crise financière et économique mondiale.

Dès lors que le régime d'aides vient au secours des entreprises appartenant à l'économie réelle, celles relevant du secteur bancaire et financier sont exclues de son champ d'application.



Article 4 - Procédure de demande

L'attribution de l'aide suppose une initiative de l'entreprise conjointement avec l'établissement de crédit. Ils doivent déposer une demande écrite auprès du ministre ayant l'économie dans ses attributions. Sur la base de cette demande, des pièces du dossier et de toute autre donnée pertinente, les ministres compétents apprécient s'il y a lieu d'octroyer une garantie et, dans l'affirmative, de fixer le montant et les conditions dans les limites prévues par la loi.

Parmi les pièces du dossier figure une déclaration relative à l'octroi éventuel de toute aide y inclus les aides *de minimis* dont l'entreprise aurait bénéficié depuis le 1^{er} janvier 2008 ainsi que tout élément pertinent permettant aux ministres compétents d'apprécier les critères de l'article 5 et le respect des limites de l'article 6.

Article 5 - Critères d'appréciation

Pour apprécier les demandes de garantie, les ministres compétents examinent si l'entreprise demanderesse dispose d'une influence structurante sur l'économie nationale ou régionale ou a une influence motrice pour le développement économique national ou régional. La loi s'inscrit ainsi dans l'approche suivie dans la législation existante relative au développement économique (voir, par exemple, l'article 2 de la loi du 15 juillet 2008 ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays ou encore l'article 4 (1) de la loi modifiée du 2 août 1977 portant création d'une Société Nationale de Crédit et d'Investissement.

Dans leur appréciation, les ministres compétents pourront aussi tenir compte de l'effet potentiel de l'octroi de la garantie à l'entreprise concernée sur le redressement de l'économie luxembourgeoise.

Le paragraphe 2 permet un meilleur ciblage des garanties à octroyer.

Le paragraphe 3 précise que seules les entreprises démontrant avoir accompli des efforts substantiels en vue d'obtenir d'autres sûretés, peuvent bénéficier de la garantie. L'intention du Gouvernement est d'éviter que des entreprises utilisent des ressources étatiques alors que d'autres sources de garantie ou de financement leur sont accessibles. Ce faisant, le Gouvernement se conforme au prescrit de l'article 98 du traité CE selon lequel les Etats membres et la Communauté européenne agissent dans le respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, favorisant l'allocation efficace des ressources, et veille à préserver l'équilibre des finances publiques.



Article 6 - Procédure d'attribution

L'article 6 précise la procédure que les ministres compétents suivront pour apprécier le bien fondé de la demande. Les ministres compétents sont habilités à recueillir non seulement l'avis et l'assistance des experts, mais également à entendre les demandeurs en leurs explications avant de statuer de manière discrétionnaire par une décision motivée.

Les ministres compétents ne pourront accorder d'aide sans avoir examiné tous les critères d'appréciation de l'article 5, et sans avoir vérifié si les règles de cumul de l'article 9 sont satisfaites.

Le paragraphe 3 énonce des limites imposées par la Communication du 17 décembre 2008.

Lorsque les ministres compétents décident d'accorder la garantie, ils en déterminent la durée ainsi que le taux de couverture du crédit. La durée et le taux de couverture sont fixés en fonction de la notation financière de l'entreprise concernée et de la partie du crédit déjà couverte par d'autres sûretés.

La convention prévoit également le paiement d'une prime annuelle déterminée sur la base des dispositions relatives à la «prime refuge» de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties précisée par la communication de la Commission adoptée le 25 février 2009 modifiant le cadre communautaire temporaire pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise financière et économique actuelle et telle qu'éventuellement modifiée par des communications, lignes directrices ou règlements subséquents.

Les entreprises ne peuvent bénéficier d'une prime annuelle calculée sur cette base que pour une période maximale de dix ans à compter de l'octroi de la garantie. En effet, la base de calcul de la «prime refuge» est plus favorable que celle qui leur est normalement applicable.

Une prime refuge fixée à 3,8% est prévue pour les entreprises qui n'ont pas d'antécédents en matière de crédit ou dont la notation repose sur une approche bilancielle. La prime ne peut toutefois jamais être inférieure à celle qui s'appliquerait à la société mère ou aux sociétés mères.

Les ministres compétents peuvent consentir, pour une durée de maximum deux ans, jusqu'à une réduction de 25% pour une petite et moyenne entreprise. Lorsque la garantie est consentie en faveur d'une grande entreprise, le plafond de la réduction est ramené à 15%.



Au cas où la partie garantie du crédit ne dépasse pas les seuils du Règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du Traité CE aux aides *de minimis*, les petites et moyennes entreprises ne seront redevables d'aucune prime.

Le paragraphe 4 précise que les ministres compétents pourront subordonner l'octroi de la garantie à la réalisation de certaines conditions ou au respect d'engagements de l'entreprise. Ces contreparties à la constitution de la garantie de l'Etat pourront notamment prendre la forme d'une augmentation du capital de l'entreprise, d'une interdiction de verser des tantièmes aux administrateurs ou de distribuer des bénéfices, d'une prise de participation par l'Etat dans l'entreprise ou de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune. Au cas où la condition est une condition suspensive, la garantie ne sera établie auprès de l'établissement de crédit qu'après réalisation de la condition.

Article 7 - Convention entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire

La garantie de l'Etat fera l'objet d'une convention avec l'entreprise bénéficiaire dans le respect des limites de l'article 6. Dans un souci de sécurité juridique et en vue de l'opposabilité de ses termes à l'établissement de crédit auprès duquel la garantie est constituée, la convention est annexée au contrat de garantie.

La convention prévoit explicitement une subrogation au bénéfice de l'Etat dans les droits de l'établissement de crédit au cas où et dans la mesure où celui-ci a eu recours à la garantie de l'Etat. Le régime de garantie de la loi modifiée du 27 juillet 1993 prévoit également une telle subrogation.

Article 8 - Contrat de garantie entre l'Etat et l'établissement de crédit

L'Etat et l'établissement de crédit de l'entreprise bénéficiaire concluent un contrat de garantie qui respecte également les limites imposées par la Communication de la Commission du 17 décembre 2008.

L'établissement de crédit doit d'abord recourir aux sûretés constituées par ailleurs. Le même dispositif se trouve dans le régime de garantie de la loi modifiée du 27 juillet 1993.



En vertu de la communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties, il est également requis que, sous peine de voir qualifiée la garantie d'aide d'Etat, le défaut éventuel de paiement de l'entreprise doit être supporté proportionnellement par l'Etat et l'établissement de crédit, en fonction du taux de couverture du crédit par la garantie de l'Etat, sans préjudice du caractère subsidiaire de celle-ci par rapport aux autres sûretés constituées.

Article 9 - Cumul des aides

Dans la mesure où la garantie de l'Etat en application de la loi constitue une aide au sens de l'article 87(1) du Traité CE, celle-ci respecte les conditions de cumul de la Communication de la Commission du 17 décembre 2008.

Article 10 - Suivi des garanties octroyées

L'article 10 de la loi oblige le ministre ayant dans ses attributions l'économie à conserver la documentation établissant l'octroi d'une garantie au sens de l'article 1^{er} pendant 10 ans afin de pouvoir répondre aux demandes d'information de la Commission.

La documentation à conserver contient la demande de l'entreprise candidate et le dossier joint ainsi que la décision d'octroi de la garantie.

Article 11 - Perte du bénéfice de la garantie et restitution

En cas de déclarations frauduleuses de la part de l'entreprise, la garantie est résiliée et l'entreprise doit rembourser l'équivalent des réductions à la prime annuelle. La résiliation n'a pas d'effet rétroactif afin de protéger les intérêts de l'établissement de crédit de bonne foi dans la mesure où celui-ci n'est pas coupable des déclarations frauduleuses de l'entreprise. Pour des raisons de sécurité juridique, le contrat de garantie prévoit les hypothèses, énoncées à l'article 11, qui donnent lieu à une résiliation.

L'établissement de crédit aura l'opportunité de demander le recouvrement immédiat de la partie du crédit couverte par la garantie dans un délai de 3 mois à partir de la date de notification de la résiliation. Passé ce délai, il perdra cette faculté.

Le non respect des conditions mises à l'octroi de la garantie ou des engagements pris en rapport avec celui-ci a en principe également comme conséquence la perte de la garantie, sauf si les ministres compétents en décident autrement sur demande motivée de l'entreprise ou de l'établissement de crédit.



Si l'établissement de crédit fait une déclaration sciemment inexacte quant aux éventuelles autres sûretés établies au profit de l'entreprise bénéficiaire en couverture du crédit concerné, telle que requise à l'article 4 (3), la garantie est nulle de plein droit. Cette nullité a en principe un effet rétroactif et ne peut pas avoir comme conséquence que le crédit avec l'entreprise bénéficiaire puisse être dénoncé du fait de l'anéantissement de la garantie étatique.

Les mécanismes de dénonciation de la garantie sont inspirés de ceux prévus dans la loi modifiée du 27 juillet 1993.

Article 12 - Cessation d'activité

Il s'avère important de prévoir une obligation d'information des ministres compétents, lorsque l'entreprise bénéficiaire arrête volontairement toute ou une partie de son activité. Pour éviter des abus, il y a lieu de prévoir la possibilité pour lesdits ministres d'exiger une résiliation de la garantie de l'Etat.

Article 13 - Dispositions pénales

L'article 13 rappelle l'applicabilité de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale. Il ne s'agit donc pas d'introduire de nouvelles dispositions pénales ou d'en modifier l'étendue.

Plus particulièrement, l'article 13 renvoie à l'article 496 du code pénal, relatif à l'escroquerie pour le cas où l'aide forfaitaire a été obtenue sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sans préjudice de l'application de l'article 11 relatif à la perte du bénéfice de la garantie.

Les dispositions du livre 1^{er} du code pénal relatives aux infractions et de la répression en général sont applicables. Il en va de même des articles 130-1 à 132-1 du code d'instruction criminelle. Ces dispositions concernent principalement la décriminalisation, voire la décorrectionnalisation et les renvois par le procureur d'Etat sans instruction préparatoire en cas de circonstances atténuantes.

Article 14 - Dispositions financières et budgétaires

L'article 14, paragraphe 1^{er} limite le montant total des garanties que l'Etat peut octroyer à 500 millions d'euros. Ce montant, comprenant comme montant maximal de la garantie individuelle, la masse salariale annuelle de l'entreprise bénéficiaire, permet d'accorder des garanties de crédit à un nombre d'entreprises occupant quelque 10.000 salariés, soit 3% de la population active.



Le 2^e paragraphe prévoit l'article budgétaire auquel il y a lieu d'imputer d'éventuelles dépenses en cas d'appel de garanties.

Article 15 - Prorogation

On ne peut exclure une prorogation du régime d'exception par la Commission, en particulier si la crise économique se prolongeait au delà de 2010. Dans ce cas, il paraît judicieux de prévoir une possibilité de prorogation du dispositif légal par la voie d'un règlement grand-ducal. Cette faculté de prorogation devrait être limitée à deux fois une année. Conformément aux règles du traité CE en matière d'aides d'Etat, il ne pourrait être fait usage de cette faculté qu'après autorisation préalable de la Commission.

Article 16 - Entrée en vigueur et durée de validité

L'entrée en vigueur de la loi est subordonnée à une notification à et à l'accord préalable de la Commission.



IV. Fiche financière

Le montant maximal de garantie prévu de 500 millions d'euros permet d'accorder des garanties de crédit à un nombre d'entreprises occupant quelque 10.000 salariés, en estimant un salaire moyen, y compris tous les coûts sociaux, de 50.000.- euros/an par salarié.

Le régime temporaire de garantie en vue du redressement économique permettra ainsi d'accorder des facilités de garantie à des entreprises occupant 3% de l'emploi total.