



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 04/2021-1

8 janvier 2021

Régime d'aide pour travailleurs indépendants

Projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un nouveau régime temporaire d'aide de minimis en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la pandémie Covid-19

Informations techniques :

N° du projet :	04/2021
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère de l'Economie
Commission :	"Affaires sociales, sécurité et santé au travail et environnement"



Projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un nouveau régime temporaire d'aide de minimis en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la pandémie Covid-19

I.	Exposé des motifs	p. 2
II.	Texte du projet de loi	p. 3
III.	Commentaire des articles	p. 6
IV.	Fiche financière	p. 9
V.	Fiche d'impact	p. 10



I. Exposé des motifs

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre du programme de stabilisation de l'économie visant à soutenir les entreprises et les indépendants impactés par la pandémie Covid-19.

Il a pour objet d'instaurer une nouvelle aide financière en faveur des commerçants, artisans et travailleurs intellectuels exerçant en tant qu'indépendants, qui rencontrent des difficultés financières ayant un lien de causalité direct avec la pandémie Covid-19.

Cette nouvelle aide, à l'instar des deux aides qui avaient été créées en faveur des travailleurs indépendants en avril et mai 2020, vise à suppléer l'absence de dispositif permettant aux travailleurs indépendants de bénéficier d'un revenu de remplacement dans une situation de crise économique telle que celle à laquelle nous sommes confrontés actuellement.

L'aide mise en place par le présent projet de loi prend la forme d'une indemnité unique non remboursable et non imposable. Elle est réservée aux personnes qui ont le statut d'indépendant à titre principal et qui sont affiliées en tant que tel à la sécurité sociale.

Le montant de la nouvelle aide varie en fonction de la tranche de revenu cotisable dans laquelle la personne se situe, ces montants étant fixés à 3.000, 3.500 et 4.000 euros.



II. Texte du projet de loi

Art. 1^{er}. (1) L'Etat, représenté par le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions, désigné ci-après par « ministre », peut octroyer une indemnité d'urgence certifiée, appelée par la suite « indemnité », aux travailleurs indépendants en difficulté financière temporaire.

(2) Par travailleur indépendant au sens de la présente loi, on entend toute personne physique qui, à titre principal, soit :

- 1° exerce pour son propre compte une activité professionnelle ressortissant à la Chambre des métiers ou à la Chambre de commerce ou une activité professionnelle ayant un caractère principalement intellectuel et non commercial ;
- 2° détient plus de 25 pour cent des parts sociales d'une société en nom collectif, d'une société en commandite simple ou d'une société à responsabilité limitée ayant pour objet une activité visée au point 1° à condition qu'il s'agisse de la personne sur laquelle repose l'autorisation d'établissement délivrée conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ;
- 3° est administrateur, commandité ou mandataire délégué à la gestion journalière d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions ou d'une société coopérative ayant pour objet une activité visée au point 1° à condition qu'il s'agisse de la personne sur laquelle repose l'autorisation d'établissement délivrée conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Art. 2. (1) Sont exclus du champ d'application de la présente loi les travailleurs indépendants qui exercent les activités et professions suivantes :

- 1° les activités relevant des secteurs mentionnés 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 et les activités visées à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi précitée du 20 décembre 2019.

Lorsque le travailleur indépendant exerce ses activités à la fois dans un ou plusieurs des secteurs mentionnés 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 et dans un ou plusieurs des secteurs d'activités mentionnés à l'article 1^{er}—seules ces dernières activités peuvent être considérées comme éligibles sous réserve d'assurer une séparation des activités ou une distinction des coûts ;

- 2° les artistes professionnels indépendants et les intermittents du spectacle relevant de 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 ;
- 3° les activités financières et d'assurance, à l'exception des activités des agents et courtiers d'assurance visées à l'annexe I, section K, du règlement (CE) N° 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév. 2 et modifiant le règlement (CEE) No 3037/90 du Conseil ainsi que certains règlements (CE) relatifs à des domaines statistiques spécifiques ;



(2) Sont également exclus du champ d'application de la présente loi les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente.

Art. 3. L'indemnité ne peut être accordée que pour autant que les conditions énoncées ci-après soient remplies :

- 1° la preuve de l'affiliation au Centre commun de la sécurité sociale au titre de travailleur indépendant à la date du 31 décembre 2020 ;
- 2° le travailleur indépendant remplit les conditions légales pour exercer son activité économique en tant que travailleur indépendant;
- 3° le revenu professionnel du travailleur indépendant ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour l'année 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension doit être supérieur ou égal au tiers du salaire social minimum et ne doit pas dépasser le montant de deux fois et demi le salaire social minimum ;
- 4° le travailleur indépendant rencontre des difficultés financières temporaires qui ont un lien de causalité direct avec la pandémie Covid-19.

Art. 4. (1) L'indemnité prend la forme d'une subvention en capital forfaitaire unique par travailleur indépendant. Le montant de l'indemnité est fixé conformément aux dispositions du paragraphe 2.

(2) Le montant de l'indemnité est déterminé en fonction du revenu professionnel ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour l'année 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension.

Le montant de l'indemnité s'élève à :

- 1° 3 000 euros si le revenu professionnel déterminé est, au moins, supérieur ou égal au tiers du salaire social minimum et, au plus, inférieur ou égal à une fois et demie le salaire social minimum ;
- 2° 3 500 euros si le revenu professionnel est, au moins, supérieur à une fois et demie le salaire social minimum et, au plus, inférieur ou égal à deux fois le salaire social minimum ;
- 3° 4 000 euros si le revenu professionnel est, au moins, supérieur à deux fois le salaire social minimum et, au plus, inférieur ou égal à deux fois et demi le salaire social minimum

(3) L'indemnité est exempte d'impôts.

Art. 5. Une demande d'indemnité doit être soumise au ministre sous forme écrite pour le 15 mai 2021 au plus tard et contenir les pièces et informations suivantes:

- 1° un certificat d'affiliation à la sécurité sociale ;
- 2° un document renseignant l'assiette des cotisations sociales et accompagné, s'il y a lieu, d'un certificat de pension pour l'année 2020 ;
- 3° les documents attestant que le travailleur indépendant remplit les conditions légales pour exercer son activité économique en tant qu'indépendant ;



- 4° une déclaration attestant l'existence de difficultés financières temporaires ayant un lien de causalité direct avec la pandémie COVID-19 ;
- 5° une déclaration sur l'honneur de l'absence de condamnation visée à l'article 2, paragraphe 2 ;
- 6° une déclaration des autres aides de minimis reçues au cours des deux exercices fiscaux précédents et de l'exercice fiscal en cours.

Art. 6. Les dispositions de l'article 6 de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide de minimis sont applicables aux indemnités accordées en vertu de la présente loi.

L'indemnité peut être cumulée avec d'autres aides de minimis à condition de ne pas dépasser le plafond prévu à l'article 3 de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aide de minimis.

Art. 7. L'octroi et le versement de l'indemnité se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

Art. 8. Le bénéficiaire doit restituer l'indemnité lorsque, après son octroi, une incompatibilité avec la présente loi est constatée.

La restitution couvre le montant indûment touché, augmenté des intérêts légaux applicables au moment de l'octroi, avant l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la date de la décision ministérielle de restitution, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

Seul le ministre peut constater les faits entraînant la perte de l'indemnité.

Art. 9. Les personnes qui ont obtenu l'indemnité sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, sans préjudice de la restitution de l'indemnité.

Art. 10. Le ministre peut demander auprès du Centre commun de la sécurité sociale les informations nécessaires à l'instruction des demandes d'aide introduites sur la base de la présente loi.

Art. 11. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



III. Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

L'objet de la présente loi, qui est défini au paragraphe 1^{er}, consiste à autoriser le Gouvernement, en la personne du Ministre des Classes moyennes, à accorder une aide financière aux travailleurs indépendants qui rencontrent des difficultés financières temporaires. Ces difficultés doivent, tel qu'il est précisé à l'article 3, point 4^o, avoir un lien de causalité direct avec la pandémie Covid-19.

Le paragraphe 2 précise ce qu'il y a lieu d'entendre par « travailleur indépendant » pour l'application de la présente loi. Dans la mesure où l'indemnité est destinée aux personnes qui ont le statut d'indépendant au regard du Code de la Sécurité sociale, les auteurs du texte ont repris en substance les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 4, du Code de la Sécurité sociale. Les activités ressortant à la Chambre d'agriculture n'ont pas été incluses dans la définition étant donné que les agriculteurs ne sont pas visés par la présente loi pour les raisons exposées dans le commentaire de l'article 2.

Le paragraphe 2 précise par ailleurs que seules sont éligibles à une aide au titre de la présente loi les travailleurs indépendants qui exercent les activités reprises aux points 1^o à 3^o à titre principal.

Ad article 2

Le paragraphe 1^{er} porte exclusion d'un certain nombre d'activités et de professions du champ d'application du présent projet de loi.

Il s'agit en premier lieu des secteurs qui sont également exclus du champ d'application de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis. Ces exclusions sont motivées par le fait que les aides accordées en vertu du présent texte, à l'instar des aides prévues par la loi du 20 décembre 2019 constituent des aides de minimis au sens du règlement UE 1407/2013 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, et doivent de ce fait respecter les règles établies par ce règlement. L'exclusion concerne la pêche, l'aquaculture, la production primaire de produits agricoles et, sous certaines conditions, la transformation et la commercialisation des produits agricoles. Afin de ne pas surcharger le présent texte avec des dispositions figurant dans la loi « de minimis » du 20 décembre 2019, il a été jugé préférable de renvoyer, en ce qui concerne les secteurs et aides exclus, aux dispositions pertinentes de la loi du 20 décembre 2020.

Sont par ailleurs exclus du bénéfice de la présente aide les artistes professionnels indépendants et les intermittents du spectacle qui relèvent de la loi du 19 décembre 2014 et pour lesquels des mesures d'aide spécifiques ont été mises en place dans le cadre de la pandémie Covid-19.

Sont finalement exclues du bénéfice de l'aide les travailleurs indépendants qui exercent des activités financières et d'assurance, à l'exception des agents et courtiers d'assurance.

Le paragraphe 2 exclut du champ d'application du projet de loi les travailleurs indépendants qui, en tant qu'employeurs, ont été condamnés à au moins deux reprises pour travail clandestin ou violation des dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.



Ad article 3

L'article 3 fixe les conditions d'octroi de l'indemnité d'urgence certifiée.

Il est exigé en premier lieu (point 1°), que la personne qui entend bénéficier de l'indemnité soit affiliée comme travailleur indépendant auprès de la Sécurité sociale, et ce, depuis le 31 décembre 2020 au moins.

L'octroi de l'indemnité est en outre subordonné à la condition, énoncée au point 2°, de disposer des autorisations d'établissement ou autres agréments éventuellement requis pour l'exercice de l'activité exercée à titre principal. Les auteurs du texte ont repris la formulation qui avait été suggéré par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis relatif au projet de loi n° 7581 « Projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un régime temporaire d'aide de minimis en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la pandémie du Covid-19 » et qui est inspirée du droit des marchés publics.

Par ailleurs, le revenu professionnel du travailleur indépendant ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension doit être au moins égal ou supérieur à un tiers du salaire social minimum et ne doit pas dépasser le montant de deux fois et demi le salaire social minimum. (Point 3°)

Une quatrième condition consiste en ce que le demandeur rencontre des difficultés financières qui ont un lien de causalité direct avec la pandémie. (Point 4°)

Ad article 4

L'aide prévue par le présent projet de loi prend la forme d'une subvention en capital forfaitaire unique, dont le montant dépend du revenu professionnel du travailleur indépendant augmenté, le cas échéant, des pensions qui lui sont versées par un organisme d'assurance pension. Chaque travailleur indépendant ne peut prétendre qu'à une seule indemnité au titre de la présente loi.

Le projet de loi prévoit trois tranches de revenus en fonction desquelles est déterminé le montant de l'indemnité:

1. Pour le travailleur indépendant dont le revenu professionnel ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension est supérieur ou égal à 1/3 du salaire social minimum et inférieur ou égal à 1,5 fois le salaire social minimum, le montant de l'indemnité s'élève à 3.000 euros.
2. Pour le travailleur indépendant dont le revenu professionnel ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension est supérieur à 1,5 fois le salaire social minimum et inférieur ou égal à 2 fois le salaire social minimum, le montant de l'indemnité s'élève à 3.500 euros.
3. Pour le travailleur indépendant dont le revenu professionnel ayant servi de base de calcul pour les cotisations sociales pour 2020 augmenté, le cas échéant, des pensions versées par un organisme d'assurance pension est supérieur à 2 fois le salaire social minimum et inférieur ou égal à 2,5 fois le salaire social minimum, le montant de l'indemnité s'élève à 4.000 euros.



Le paragraphe 3 vise à préciser que l'indemnité est exempte d'impôts.

Ad article 5

L'article 5 traite des modalités d'introduction des demandes.

Il est d'abord précisé que les demandes doivent être adressées au ministre des Classes moyennes pour le 15 mai 2021 au plus tard.

L'article 5 énumère ensuite, sous les points 1° à 6°, les informations et pièces à produire à l'appui de la demande. Ces pièces et informations sont destinées à vérifier si le requérant remplit les conditions légales requises pour obtenir une indemnité.

Ad article 6

L'alinéa 1^{er} vise à préciser qu'en tant qu'aides de minimis, les indemnités octroyées sur base de la présente loi doivent être inscrites dans le registre central des aides de minimis.

L'alinéa 2 traite du cumul de l'aide instaurée par la présente loi avec d'autres aides de minimis. L'entreprise unique peut bénéficier de plusieurs aides de minimis, à condition que le plafond fixé à l'article 3 de la loi du 20 décembre 2019, ne soit pas dépassé. Par conséquent, une entreprise qui a déjà atteint la limite des seuils de minimis prévus aux règlements européens applicables n'est plus éligible. Pour rappel, la loi du 20 décembre 2019 fixe les plafonds suivants : a) 200 000 EUR par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux, à l'exception des entreprises actives dans le transport de marchandise par route; b) 100 000 EUR par entreprise unique active dans le transport de marchandise par route pour compte d'autrui sur une période de trois exercices fiscaux.

Ad article 7

L'article 7 vise à préciser que l'octroi et le versement des indemnités prévues par la présente loi se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.

Ad article 8

L'article 8 prévoit que toute indemnité octroyée sur base de la présente loi devra être restituée si une incompatibilité est constatée.

Ad article 9

Cet article prévoit des sanctions pénales à l'encontre de la personne qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets afin d'obtenir l'indemnité.

La personne devra en outre restituer l'indemnité qu'elle aura reçue.

Ad article 10

L'article 10 prévoit un échange d'informations entre le Centre commun de la Sécurité sociale et le ministre des Classes moyennes dans le but de contrôler les indications fournies par les requérants.

Ad article 11

Cet article ne suscite pas de commentaire particulier.



IV. Fiche financière

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Les dépenses engendrées par cette aide sont estimées à 15.000.000 euros.



V. Fiche d'évaluation d'impact

Mesures législatives et réglementaires

Intitulé du projet: Projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un nouveau régime temporaire d'aide de minimis en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la pandémie Covid-19

Ministère initiateur: Ministère de l'Économie (Direction générale des classes moyennes)

Auteur: Martine SCHMIT

Tél .: 247-74196

Courriel: martine.schmit@eco.etat.lu

Objectif(s) du projet: Mettre en place une aide financière en faveur des travailleurs indépendants

Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s): Ministère des Finances, Ministre de l'Économie, Ministre de la Sécurité sociale

Date: janvier 2021

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s): Oui: Non: ¹
Si oui, laquelle/lesquelles:Ministère des Finances, Ministère de l'Économie
.....
Remarques/Observations:
- Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui: Non:
 - Citoyens: Oui: Non:
 - Administrations: Oui: Non:
- Le principe « Think small first » est-il respecté?
(c.à.d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?) Oui: Non: N.a.:²
Remarques/Observations:
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui: Non:
Existe-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui: Non:
Remarques/Observations:
- Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration

¹ Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

² N.a.: non applicable



existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui: Non:

Remarques/Observations:

6. Le projet contient-il une charge administrative³ pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui: Non:

Si oui, quel est le coût administratif approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif⁴ par destinataire)

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui: Non: N.a.:

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
L'entreprise demanderesse ne sera pas tenue de produire son autorisation d'établissement, mais la Direction générale des Classes moyennes contrôle l'existence de l'autorisation. Il en est de même pour la sanction administrative que l'entreprise a pu se voir infliger. Etant donné toutefois que les autorisations d'établissements sont délivrées et les sanctions prononcées par le Ministre des Classes moyennes, il ne s'agit pas à proprement parler d'un échange inter administratif.

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel? Oui: Non: N.a.:

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?

8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration? Oui: Non: N.a.:

- des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui: Non: N.a.:

- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui: Non: N.a.:

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui: Non: N.a.:

Si oui, laquelle:

10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté? Oui: Non: N.a.:

Si non, pourquoi?

11. Le projet contribue-t-il en général à une:
a. simplification administrative, et/ou à une Oui: Non:

³ Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

⁴ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc...).



b. amélioration de qualité réglementaire? Oui: Non:

Remarques/Observations:

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui: Non: N.a.:

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui: Non:
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système: *Endéans les prochains jours.*

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui: Non: N.a.:
Si oui, lequel?
Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:

- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez de quelle manière:

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez pourquoi:

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez de quelle manière:

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui: Non: N.a.:
Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui: Non: N.a.:

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui: Non: N.a.:

⁵ Article 15, paragraphe 2, de la directive « services » (cf. Note explicative p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)