



2 avril 2009

AVIS I/20/2009

- relatif au projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique
- relatif au projet de loi instituant un régime temporaire de garantie en vue du redressement économique
- relatif au projet de loi ayant notamment pour objet
 1. la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
 2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche
 3. la création d'un établissement pour l'accueil et l'encadrement de nouvelles entreprises innovantes
 4. la création d'un Fonds spécial pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation et modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet
 5. le développement et la diversification économiques
 6. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie
- relatif au projet de loi portant modification de la loi du 17 février 2009 portant
 1. Modification de l'article L.511-12 du Code du Travail ; 2. dérogeant, pour l'année 2009, aux dispositions des articles L.511-5, L.511-7 et L.511-12 du Code du Travail
- relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes

..... AVIS



- relatif au projet de loi portant
 1. transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
 2. modification de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, telle que modifiée
 3. modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, telle que modifiée
 4. modification de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
 5. modification de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles
- relatif au projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009
- relatif au projet de loi portant modification de l'article 8 et de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics
- relatif au projet de loi portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999
 - a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat
 - b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances
 - c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publicset de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier
- relatif au projet de loi portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original

Par lettre du 10 mars 2009, Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre d'Etat, a transmis les projets de lois sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Ce paquet de projets s'inscrit dans le cadre du plan de soutien à la conjoncture « Lutter contre les effets de la crise - préparer l'après-crise » présenté par le Gouvernement en date du 6 mars 2009 après concertation avec les partenaires sociaux lors de discussions tripartites ayant eu lieu en date du 3 mars 2009.

Sans vouloir analyser en détail le plan de soutien à la conjoncture dans sa globalité, la Chambre des salariés tient toutefois à y consacrer quelques observations plus générales avant d'aborder les projets de loi lui soumis pour avis.

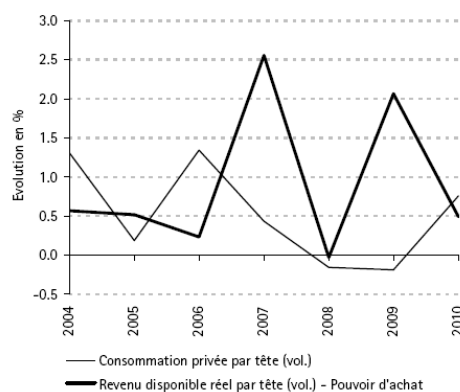
2. Selon ses propres mots, afin d'amortir l'impact de la crise économique et financière d'une ampleur exceptionnelle que nous vivons actuellement et pour préparer le pays à la sortie de crise, le Gouvernement « *a pris, dès les premiers signes du ralentissement conjoncturel, un certain nombre de mesures au cours des derniers mois destinées essentiellement à soutenir le pouvoir d'achat des consommateurs. Dans le même contexte, et en étroite concertation avec les partenaires sociaux au sein du Comité de coordination tripartite et après consultation de la Chambre des députés à travers la commission « crise économique et financière », le Gouvernement a arrêté le 6 mars 2009 un ensemble de mesures substantielles et complémentaires au premier train de mesures.*

L'ensemble de ces mesures se décline autour de sept axes :

1. soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées,
2. soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et autres,
3. création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique,
4. soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public,
5. soutien direct des entreprises en difficulté,
6. accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi,
7. préparation de l'après-crise.

3. Quant au principe, la Chambre des salariés approuve le plan de soutien à la conjoncture présenté par le Gouvernement, et notamment le premier volet relatif au soutien du pouvoir d'achat.

Graphique : Consommation par tête et revenu disponible des ménages



Source: STATEC

Le graphique précédent indique en effet une stagnation du pouvoir d'achat en 2008, sous l'impulsion notamment de la forte hausse des prix de certaines matières premières au cours de la première moitié de l'année.

4. La Chambre des salariés se doit toutefois de constater que si les mesures de renforcement du pouvoir d'achat, qu'elle salue évidemment par ailleurs, arrivent maintenant au bon moment et peuvent certainement contribuer à amortir les effets de la crise, il serait toutefois trompeur de les présenter comme mesures prises dès les premiers signes du ralentissement conjoncturel et spécifiquement pour lutter contre ce ralentissement conjoncturel.

Si le Gouvernement assume certes les déficits publics qui vont en résulter, il n'en reste pas moins qu'une large partie de ces mesures a été annoncée depuis longtemps.

5. Ainsi, lors de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays en 2008, le Premier ministre a déjà annoncé en date du 22 mai 2008 qu'« *à l'instar de ce que nous avons fait pour l'année 2008, nous sommes d'avis qu'il serait judicieux de récompenser en 2009 la volonté de performance des travailleurs par un nouvel ajustement du barème d'impôt en fonction de l'inflation. L'adaptation prévue pour 2009 sera encore de 6 %, en d'autres termes : une fois cette adaptation opérée, chacun d'entre nous connaîtra une charge fiscale correspondant à un revenu inférieur de 6 % à son revenu actuel. Cela implique un avantage net pour tous ceux qui paient des impôts. En plus, certains abattements d'impôts sont revus à la hausse, du moins en ce qui concerne la déductibilité des frais d'assurance* ».

A la même occasion était déjà annoncée la transformation des abattements compensatoire pour salariés, de retraite et monoparental en crédits d'impôt, qui était d'ailleurs revendiquée par les chambres salariales et les organisations syndicales.

Si finalement l'adaptation du barème fut de 9% au lieu des 6% initialement prévus, il y a donc lieu de constater que cette mesure était prévue longtemps avant l'éclatement de la crise financière, alors que le Gouvernement la présente comme mesure face « *au ralentissement conjoncturel qui s'annonçait dès l'automne 2008* ».

Bien qu'il faille avouer, comme la CSL l'a montré dans sa contribution aux discussions du Comité de coordination tripartite sur la crise économique et financière, que le ralentissement économique a commencé bien avant le véritable éclatement de la crise et donc avant l'automne 2008, cette adaptation du barème n'était donc initialement pas destinée à constituer une mesure anti-cyclique.

Il en était d'ailleurs de même lors du ralentissement conjoncturel 2001-2003, constaté également après que des mesures fiscales, qui se révélaient alors involontairement anti-cycliques, aient été décidées.

6. Dans son discours sur l'état de la Nation, le Premier ministre annonçait déjà que le 1^{er} janvier 2009 verrait également l'application de l'ajustement régulier des rentes et pensions et du salaire social minimum. Le relèvement du revenu minimum garanti, bien que non spécifiquement énuméré à l'époque, ne constitue que le complément logique des deux ajustements cités.

Par ailleurs, l'accord tripartite de 2006 n'a pas remis en cause ces mécanismes d'ajustement réguliers mais a prévu l'ajustement du SSM au 1^{er} janvier 2007 et le report et le fractionnement uniques de l'ajustement des pensions normalement prévus pour le 1^{er} janvier 2007.

7. Déjà dans l'avis du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, il était prévu que la hausse du prix du pétrole pourrait être compensée par un relèvement de l'allocation de chauffage en 2008. Dans son discours sur l'état de la nation, le Premier ministre annonçait que « *nous*

transformerons l'allocation de chauffage actuelle en allocation d'inflation, en doublant en même temps le montant consacré à cette fin ».

Cette « *allocation d'inflation* » se retrouve maintenant dans le plan de soutien à la conjoncture sous la dénomination d'une « *allocation de vie chère* ».

Le Gouvernement estime le coût pour le budget de l'État à 16,9 millions d'euros en 2009, « *ce qui correspond au double du montant payé en 2008 dans le contexte de l'allocation de chauffage* ».

Si le Gouvernement veut donc présenter cette mesure comme partie intégrante du plan conjoncturel, il devrait au moins se limiter à la chiffrer à la moitié du montant de 16,9 millions d'euros, l'autre moitié ayant été prévue d'office selon l'ancienne législation.

8. Parmi les mesures environnementales, il y en a certaines qui ont également déjà été annoncées par le Premier ministre en mai 2008 : « *L'aide financière à l'acquisition de véhicules à faible consommation – 750 euros – connaît un grand succès, comme le montrent les ventes lors du Festival de l'automobile. Cette aide accordée uniquement pour les voitures personnelles sera désormais élargie aux voitures de fonction, qui représentent pas moins d'un cinquième de notre parc automobile. Il est clair qu'au niveau de la fiscalité directe des entreprises, ces dernières ne pourront plus alors profiter d'une déduction de la taxe sur les véhicules automoteurs pour leurs voitures de fonction. Comme nous l'avons promis, le 1er janvier 2009 verra l'entrée en vigueur de l'abattement sur la taxe des véhicules automoteurs pour familles nombreuses* ».

De même, la « prime à la casse » et l'aide financière pour l'achat d'appareils électroménagers réfrigérants étaient déjà annoncées avant la présentation du plan de conjoncture.

9. La baisse du taux social pour prêts hypothécaires, effectuée de toute façon régulièrement par la Gouvernement via règlement grand-ducal, peut-elle vraiment être considérée comme mesure conjoncturelle ?

10. L'abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21% ainsi que l'abrogation du droit d'apport constituent également des mesures annoncées longtemps avant l'éclatement de la crise.

Par ailleurs, la Chambre des salariés ne considère pas ces mesures comme des éléments de soutien à la conjoncture. La diminution de l'imposition des entreprises, notamment de leurs bénéfices, ne relance pas l'économie, à moins que l'on ne considère que cette diminution ne soit intégralement réinvestie.

11. Selon le Gouvernement, le total des mesures du plan de conjoncture s'élève à 1.228 millions d'euros, soit 3,24% du PIB. Les nouvelles mesures arrêtées en date du 6 mars 2009 vaudraient à elles seules 665 millions d'euros, soit un peu plus que la moitié du package global.

En regardant de plus près le tableau récapitulatif des mesures prises dans le contexte du plan de conjoncture, il est toutefois difficile de retrouver ces montants.

De toute évidence, l'addition des dépenses engendrées par les nouvelles mesures (dans le sens de mesures absentes de l'annonce d'il y a près d'une année) ne donne pas le montant de 665 millions.

Le total des mesures ne correspond d'ailleurs pas non plus à celui indiqué par le Gouvernement.

	2009	Dont nouvelles mesures
<u>Soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées</u>		
Adaptation du barème d'impôt à l'inflation	342,0	
Introduction du crédit d'impôt pour salariés	55,0	
Mise en place du crédit d'impôt pour pensionnés	36,0	
Création du crédit d'impôt monoparental	7,0	
Dédoubllement du plafond déductible de la prime unique d'une assurance solde restant dû, exemption de l'impôt des intérêts sur les dépôts auprès des caisses d'épargne-logement et relèvement du plafond de l'avantage fiscal de la « TVA-Logement » de 3%	20,0	
Adaptation du salaire social minimum de 2% au 1er janvier 2009	1,1	
Relèvement du revenu minimum garanti de 2% au 1er janvier 2009	2,0	
Ajustement des pensions et rentes-accident de 2% au 1er janvier 2009	62,7	
Introduction de l'allocation de vie chère	16,9	
Remboursement de la taxe sur les véhicules routiers dans différents cas de figure	nd	
Baisse du taux social pour prêts hypothécaires	pm	
Augmentation du plafond du montant subventionnable dans le cadre de la subvention d'intérêt et de la bonification d'intérêt	1,3	
Octroi du bénéfice des mécanismes de la subvention d'intérêt et de la bonification d'intérêt pour les prêts contractés en vue de bonification d'intérêt pour les prêts contractés en vue de l'assainissement énergétique d'un logement	0,4	0,4
Extension du champ d'application du régime d'aides financières pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO2	4,5	
Introduction d'aides financières pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++)	2,0	
Introduction d'une « prime à la casse »	10,0	
Adaptation des régimes d'aides mis en place dans le contexte de l'utilisation rationnelle de l'énergie et de la promotion des énergies renouvelables (44,8 millions sur 2008-20012)	11,2	11,2
<u>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et de soutien financier</u>		
Abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21%	85,0	
Abrogation du droit d'apport	100,0	
Relèvement du plafond des opérations à réaliser par l'Office du Ducroire pour le compte direct de l'État de 20 millions d'euros à 35 millions d'euros	pm	
Introduction de nouveaux plafonds au niveau des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes	10,85	10,85
Avancement du paiement des subsides qui sont accordés aux entreprises dans le cadre de la loi-cadre des classes moyennes	2	2
Modernisation du droit d'établissement p.m.	pm	
Mise en place par la SNCI de deux nouveaux instruments : le prêt de reprise et le prêt de rachat	pm	
Réalisation du projet stratégique de la création de la Northstar Europe S.A. à l'aide de la SNCI	pm	
<u>Création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique</u>		
Création d'un guichet unique de l'urbanisme p.m.	pm	
Élaboration au niveau communal d'un règlement-type des bâtisses p.m.	pm	
Élaboration d'un guide d'exécution en vue d'une meilleure cohérence législative	pm	
Création de plates-formes de concertation interministérielle p.m.	pm	
Simplification des procédures prévues par la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain	pm	
Révision de différentes dispositions de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés	pm	
Révision de la loi du 19 janvier 2004 sur la protection de la nature et des ressources naturelles en prévoyant, entre autres, l'introduction généralisée d'un délai de trois mois pour l'instruction des dossiers	pm	
Révision de la loi du 13 mars 2007 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel de certains projets routiers, ferroviaires et aéroportuaires dans le but d'éviter des doubles emplois avec d'autres instruments d'évaluation	pm	
Abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original au niveau de toutes les procédures	pm	
Révision du règlement grand-ducal modifié du 13 février 1979 concernant le niveau de bruit dans les alentours immédiats des établissements et des chantiers afin de n'y inscrire que les dispositions de la directive	pm	
<u>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public</u>		
Mise en oeuvre conséquente de l'important programme d'investissements de l'État prévu au budget 2009	29	29
Réalisation d'investissements supplémentaires par l'État 70 (2009)	70	70
Développement des activités dans le domaine du logement social et du logement à coût modéré	18	18
Modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de permettre le financement exceptionnel par le fonds des routes de projets relatifs à la voirie normale de l'État	pm	
Modification des articles 26, 27, 29 et 30 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2009 afin de permettre au Gouvernement d'entamer un nombre plus élevé de projets de construction que celui envisagé au moment de l'adoption du budget 2009	pm	
Modification de la législation sur les marchés publics afin :	pm	
- de raccourcir certains délais,		
- de recourir plus fréquemment à la procédure du marché négocié,		
- d'augmenter les seuils en dessous desquels le recours au marché négocié est possible,		
- de recourir à des appels groupés pour les services d'architecte.		
Relèvement du seuil au-dessus duquel une autorisation parlementaire est requise en vue de la réalisation d'un projet au profit de l'État à 40 millions d'euros	pm	

<u>Soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public</u>		
Mise en oeuvre conséquente de l'important programme d'investissements de l'État prévu au budget 2009	29	29
Réalisation d'investissements supplémentaires par l'État 70 (2009)	70	70
Développement des activités dans le domaine du logement social et du logement à coût modéré	18	18
Modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de permettre le financement exceptionnel par le fonds des routes de projets relatifs à la voirie normale de l'État	pm	
Modification des articles 26, 27, 29 et 30 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2009 afin de permettre au Gouvernement d'entamer un nombre plus élevé de projets de construction que celui envisagé au moment de l'adoption du budget 2009	pm	
Modification de la législation sur les marchés publics afin :	pm	
- de raccourcir certains délais,		
- de recourir plus fréquemment à la procédure du marché négocié,		
- d'augmenter les seuils en dessous desquels le recours au marché négocié est possible,		
- de recourir à des appels groupés pour les services d'architecte.		
Relèvement du seuil au-dessus duquel une autorisation parlementaire est requise en vue de la réalisation d'un projet au profit de l'État à 40 millions d'euros	pm	
<u>Soutien direct des entreprises en difficulté</u>		
Introduction d'un régime temporaire d'aides au redressement économique (15 à 30 millions)	30	30
Création d'un régime temporaire de garanties en vue du redressement économique	nd	
<u>Accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi</u>		
Extension du régime du chômage partiel (10,7 millions par mois)	128,4	128,4
Introduction de l'éligibilité du prêt temporaire de main d'oeuvre pour l'aide au réemploi	nd	
<u>Préparation de l'après-crise</u>		
Accélération des travaux de Luxconnect (autoroutes de l'information)	30	30
Hausse substantielle des investissements de l'Entreprise des Postes et Télécommunications en infrastructures de télécommunications	74	74
Extension des régimes d'aide en matière de recherche et développement	30	30
TOTAL	1179,3	433,9
Dont investissements	251	251

12. En ce qui concerne la politique des investissements publics, la CSL considère que la présentation du Gouvernement est peu transparente.

Une présentation transparente aurait indiqué clairement dans un tableau synthétique à deux colonnes ce qui, pour chaque poste ou Fonds d'investissement ainsi que pour le total des dépenses, relève vraiment de l'effort supplémentaire par rapport au projet de budget initial.

Ceci dit, l'effort supplémentaire tel qu'il résulte de la note explicative du Gouvernement du 6 mars 2009 apparaît somme toute relativement faible en 2009 s'élevant à 29,8 millions d'euros d'investissements supplémentaires au niveau du budget de l'Etat proprement dit, et à 70 millions en plus au niveau des Fonds d'investissements. L'effort total se chiffrerait donc seulement à 118 millions, y compris les activités en matière de logements sociaux, ce qui correspond à peu près à 0,3% du PIB. (S'y ajoutent encore, le cas échéant, les mesures de préparation de l'après-crise).

Ce résultat ne correspond pas au niveau d'investissements supplémentaires au titre des Fonds d'investissements annoncés par le projet de loi modifiant la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 qui, avec un total de près de 280 millions, dépasse largement le montant indiqué dans la note explicative du Gouvernement. Aux yeux de la CSL, cette confusion, résultant probablement de l'urgence avec laquelle les pouvoirs publics doivent composer, n'est pas sans nuire à la clarté des débats qui s'imposent plus que jamais en ces temps de crise économique ; elle devrait être dissipée.

13. Comparer le montant des investissements totaux de l'Administration centrale, tel qu'affiché dans le document du Gouvernement sur le plan de soutien à la conjoncture, à celui initialement prévu dans le volume 3 lors du dépôt du projet de budget ne s'avère pas être d'une grande aide non plus : la différence qui devrait constituer l'effort supplémentaire s'établit à seulement 57 millions d'euros.

Tableau : investissements publics

	2007	2008	2009
Administrations publiques (plan de conjoncture)	1 346,8	1495,5	1685,6
Administration centrale (plan de conjoncture)	749,3	863,8	1033,7
Administration centrale (projet de budget, volume 3)	749,3	863,8	976,8
Différence	0,0	0,0	56,9

Note : montants en millions d'euros

14. Ceci dit, la réalisation anticipée d'un certain nombre d'investissements initialement prévus ultérieurement dans le programme pluriannuel d'investissement tout comme les mesures préparant l'après-crise apporteront incontestablement un surplus d'activité, essentiellement pour les entreprises du bâtiment et du génie civil. Mais qu'en sera-t-il les années suivantes ? De plus, ces investissements permettent-ils réellement de préparer l'avenir et le bien-être des habitants ?

On peut en effet regretter que cette réalisation anticipée d'investissements n'aboutisse finalement qu'à octroyer un léger surplus d'activité sans pour autant préparer l'avenir. Il aurait certainement été préférable de se lancer dans une véritable réflexion et concertation avec les partenaires sociaux pour déterminer les priorités tant sociales, qu'écologiques et économiques afin de déterminer la nature et l'ampleur d'un programme d'investissement des autorités publiques compétentes destiné à préparer l'avenir et à améliorer la cohésion sociale :

- construction de logements sociaux, notamment locatifs, destinés à améliorer durablement les conditions de vie et de pouvoir d'achat des ménages les plus modestes ;
- améliorer les infrastructures de transports publics dont les capacités sont insuffisantes, notamment vers les zones frontalières ;
- accélérer la rénovation écologique du parc de logement ;
- accélérer la construction de crèches publiques afin d'en combler le déficit et favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ;
- accélérer la construction de maisons de jeunes, de foyers d'hébergement des sans-abris ;
- investir dans le développement et la recherche autour des énergies renouvelables (cluster ecotech) ;
- favoriser le remplacement rapide du parc automobile public par des véhicules moins polluants : en plus de l'effet d'exemplarité, cela permettrait de développer les réseaux d'approvisionnement de masse nécessaire au basculement du marché vers des véhicules plus propres.

Il s'agit d'un ensemble de pistes et de projets d'investissements qui, outre leurs effets à court terme sur l'activité économique, permettraient également :

- d'améliorer le pouvoir d'achat futur des ménages,
- de réduire la dépendance énergétique du pays,
- d'améliorer durablement la qualité de vie,
- de favoriser la diversification économique par le développement de nouvelles activités.

15. En dehors de ces priorités d'investissement, la CSL¹ est d'avis que

- le maintien du pouvoir d'achat,
- le maintien du modèle social, voire son renforcement notamment au niveau des droits de participation des salariés dans l'entreprise et au niveau des dispositions de maintien dans l'emploi,
- les réformes nécessaires dans le domaine de l'éducation visant à une plus grande égalité des chances,

sont indispensables pour préparer l'avenir du pays.

¹ Contribution de la CSL aux débats du Comité de coordination tripartite du 3 mars 2009

1. Aide au redressement économique

1. Le présent projet de loi constitue une première étape 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.

Il a pour but de permettre à l'Etat d'octroyer jusqu'au 31 décembre 2010 **une aide forfaitaire** à certaines entreprises d'un **montant maximal de 500.000.- euros** par entité bénéficiaire.

Les montants sont des **montants bruts**, avant déduction éventuelle d'impôts ou de toute autre retenue.

2. Le délai d'octroi de l'aide peut être **prorogé** par règlement grand-ducal pour deux périodes successives d'un an, sous réserve de l'approbation préalable de la Commission européenne.

3. L'aide forfaitaire est en principe octroyée sous forme de subvention **en capital**.

Si elle revêt une autre forme, son montant s'apprécie selon son équivalent subvention brut, dont la méthode de calcul doit soit satisfaire aux critères retenus dans des dispositions communautaires, soit avoir été approuvée par la Commission européenne.

1. Champ d'application

1.1. Entreprises éligibles

4. Peuvent bénéficier de cette aide 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 de certaines professions libérales** au sens de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

4bis. Cette définition est à comprendre dans le sens que pour être éligible l'entreprise doit avoir obtenu une autorisation d'établissement sur le territoire luxembourgeois. Ne semblent donc visées que les entreprises nationales.

4ter. Une erreur matérielle s'est glissée dans cette définition « qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même que les titulaires de certaines professions libérales », elle pourrait être redressée comme suit : « qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même qu'une profession libérale ».

1.2. Entreprises exclues

5. Sont exclues du champ d'application de l'aide projetée les entreprises :

- a) qui sont soumises à la **surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)** ou du **Commissariat aux assurances** ;
- b) qui se trouvaient **en difficulté, avant le 1er juillet 2008** ;
- c) actives dans les secteurs de la **pêche et de l'aquaculture** ;
- d) actives dans la **production primaire des produits agricoles** ;
- e) actives dans la **transformation et la commercialisation des produits agricoles**:
 - i) lorsque le montant d'aide est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits de ce type achetés à des producteurs primaires ou mis sur le marché par les entreprises concernées ;
 - ii) lorsque l'aide est conditionnée par le fait d'être partiellement ou entièrement cédée à des producteurs primaires ;
- f) actives **dans l'exportation vers des pays tiers ou des Etats membres**, lorsque l'aide est directement liée aux quantités exportées, est en faveur de la mise en place et du fonctionnement d'un réseau de distribution et d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation ;
- g) actives dans le **secteur houiller**.

5bis. La CSL tient à remarquer que le libellé du point f) précédent ne permet pas de savoir si les conditions y énumérées sont cumulatives ou non. Il y a donc lieu de les séparer soit par le mot « ou », soit par le mot « et ».

6. La CSL constate que ce projet exclut plus d'entreprises que le projet de loi instaurant une garantie étatique.

Le commentaire des articles ne donne qu'une explication lacunaire. Au vu des buts identiques poursuivis par le présent projet de loi et celui relatif à la garantie étatique, la CSL se demande ce qui justifie que certaines entreprises soient exclues du bénéfice de l'aide sans être exclues de l'octroi de la garantie étatique.

2. Procédure de demande

2.1. Forme de la demande

7. La demande en obtention d'une aide forfaitaire est déposée **par écrit** auprès du ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

7bis. La CSL estime qu'il est indispensable de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel avant le dépôt d'une telle demande.

Cette remarque s'inscrit dans le contexte d'une revendication plus générale de révision de la législation relative à la représentation du personnel.

Les dispositions légales nationales relatives à la représentation des salariés dans les entreprises datent pour la plupart des années 1970 et ne sont plus forcément adaptées aux évolutions du monde du travail actuelles. Une réforme apparaît donc indispensable afin de donner aux salariés la possibilité de créer un partenaire équivalent dans le dialogue social avec l'employeur.

L'accent de la réforme à entamer en matière de représentation des salariés sera donc à mettre sur les droits de participation des représentants des travailleurs dans les entreprises. Renforcer ces droits permettra en effet d'assurer une mise en œuvre optimale des règles de droit du travail et de créer plus de transparence dans la gestion des entreprises. Il est également crucial de renforcer et de clarifier les attributions des différentes structures de représentation des salariés et de préciser les relations entre celles-ci. Ces adaptations paraissent d'autant plus nécessaires pour que, notamment en tant de crise économique, les partenaires sociaux puissent faire jouer pleinement les instruments de gestion préventive de l'emploi comme le plan de maintien dans l'emploi.

8. La demande mentionne les aides éventuelles qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1^{er} janvier 2008, y compris des aides de minimis.

Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande et avant la décision du ministre, elle doit en informer immédiatement celui-ci, par écrit ou par voie électronique.

2.2. Critères d'octroi

2.2.1. Entreprises en difficulté

9. L'octroi de l'aide sera subordonné à sa qualité d'« **entreprise en difficulté** ».

Cette qualité est appréciée différemment selon la taille de l'entreprise concernée conformément aux critères nationaux de distinction entre d'une part les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises² d'autre part.

²Selon le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des

10. Une **grande entreprise** est considérée comme 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.

11. Une **petite et moyenne entreprise** est considérée comme en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:

- o 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,
- o 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,
- o pour **toutes les formes d'entreprises**, lorsqu'elle remplit les conditions d'une mise en faillite.

12. Le projet de loi ne définit pas lui-même la notion d'entreprise en difficulté, mais renvoie à une annexe, qui elle-même cite une autre annexe. Au vu de la faible longueur du texte de l'annexe, il est légitime de se demander pourquoi ne pas avoir intégré ces définitions dans le projet de loi lui-même.

13. La dernière phrase de l'annexe 1 semble mal placée : « 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) ». En effet, elle renvoie au point c) alors qu'elle fait elle-même partie de ce point c).

La CSL croit comprendre que toute nouvelle entreprise grande, petite ou moyenne, ne sera considérée en difficulté que si elle remplit les conditions de la faillite. Les autres critères ne lui sont pas applicables en raison de son jeune âge. Il serait bien de reformuler le projet de loi afin que cette nuance ressorte clairement.

14. Après ses quelques remarques touchant à la forme, la Chambre des salariés souhaite relever que le contenu de la définition de la « grande entreprise » en difficulté est très subjectif laissant donc une grande marge d'appréciation qui risque d'entraîner des abus. Comment évaluer qu'une société, sans l'aide sollicitée, est vouée à une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme ?

entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

Pour les « petites et moyennes » entreprises, les conditions posées sont objectives et seront aisément vérifiables puisque se traduisant dans les chiffres.

La CSL se demande dès lors pourquoi ne pas avoir posé des critères similaires pour les « grandes » entreprises. A défaut, le projet de loi avisé crée une inégalité de traitement entre ces deux catégories d'entreprises. Inégalité qui est des plus critiquables, car elle rend plus facile, le cas échéant, l'aide aux « grandes entreprises », alors que ce ne sont pas celles qui en ont forcément le plus besoin d'un point de vue objectif.

2.2.2. Critères d'appréciation

15. Le ministre apprécie l'**influence structurante** de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son **influence motrice** sur le développement économique national ou régional ou l'**effet potentiel** de l'attribution à l'entreprise d'une aide forfaitaire **sur le redressement de l'économie luxembourgeoise**.

Pour ce faire, il considère l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux et son rôle économique régional.

16. L'entreprise doit avoir démontré avoir fait des **efforts adéquats** pour obtenir une autre source de financement.

17. Même si le présent projet de loi s'inscrit dans l'approche suivie dans les différentes dispositions légales nationales en matière de développement économique, la CSL donne à considérer qu'une seule petite ou moyenne entreprise ne pourra guère être considérée comme ayant une influence sur le développement économique national, ni même régional, alors que mises ensemble plusieurs petites ou moyennes entreprises peuvent avoir un certain impact sur l'économie nationale.

La Chambre des salariés s'interroge dès lors sur la pertinence des critères posés.

Une autre question réside dans leur vérifiabilité en pratique.

18. L'aide ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

2.2.3. Procédure d'attribution

19. Le ministre peut s'entourer de **tous les renseignements utiles**, prendre l'avis et se faire assister d'**experts** et entendre les demandeurs en leurs explications.

19bis. La CSL estime qu'il est nécessaire de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel.

Tout comme la consultation des représentants du personnel par l'employeur avant le dépôt de la demande, il paraît indispensable, aux yeux de la CSL, que le ministre compétent prenne en considération le point de vue des représentants des salariés, qui peut certainement lui fournir des informations supplémentaires, avant de prendre une décision en toute connaissance de cause.

20. Il peut subordonner le versement d'une aide forfaitaire à la réalisation de **conditions particulières** ou à la prise de certains engagements.

20bis. Selon le commentaire des articles, ces contreparties à l'octroi de l'aide 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, de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune.

La CSL exige d'une part que le Ministre oblige l'entreprise bénéficiaire à prendre certains engagements en contrepartie de l'aide et d'autre part que le maintien dans l'emploi des salariés de l'entreprise en fasse systématiquement partie.

21. L'octroi des aides forfaitaires se fera dans les **limites des crédits** prévus par la loi budgétaire annuelle.

21bis. La CSL s'étonne que le projet de loi avisé ne crée pas un nouveau poste dans le budget de l'Etat en vue de financer l'aide qu'il institue, à l'instar de l'autre projet de loi instituant un régime temporaire de garantie de l'Etat en vue du redressement économique.

22. Par ailleurs, une éventuelle décision de refus de l'aide par le Ministre constitue une décision administrative susceptible des recours de droit commun. La CSL souhaiterait voir cette précision apportée dans le texte du projet de loi, dans un souci de sécurité juridique.

2.2.4. Cumul d'aides

23. L'aide forfaitaire **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.

24. Si l'entreprise a déjà reçu une ou plusieurs aides de faible montant (aide de minimis) avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi, la somme de l'aide accordé sur son fondement et le montant de l'aide ou des aides précédemment reçues ne peut pas dépasser 500.000.euros pour la période entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2010.

3. Perte du bénéfice de l'aide et restitution

25. L'entreprise perd le bénéfice de l'aide forfaitaire si elle fournit des **renseignements sciemment inexacts ou incomplets**, si les conditions sur base desquelles l'aide a été octroyée **ne se réalisent pas** ou si elle ne se conforme pas aux **engagements pris en contrepartie** de l'octroi de l'aide au sens de la même disposition à moins que le ministre, sur la base d'une demande motivée de l'entreprise n'en décide autrement.

Les personnes qui ont obtenu une aide sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des **peines pénales de l'escroquerie**.

La perte du bénéfice de l'aide forfaitaire implique la **restitution de l'aide, augmentée des intérêts légaux**.

26. Lorsqu'une entreprise bénéficiaire d'une aide forfaitaire **cesse volontairement son activité** au cours d'une période de **deux ans** à partir de la décision ministérielle d'octroi de l'aide, que la cessation soit totale ou partielle, elle doit en **informer le ministre** sans délai. Celui-ci peut demander le **remboursement total ou partiel** de l'aide versée.

* * *

27. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Elle espère que ce projet de loi sera appliqué de façon rigoureuse, afin que l'objectif de redressement économique soit atteint et non détourné par des abus.

Il est en effet tentant pour certaines entreprises de prendre la crise comme prétexte pour obtenir diverses aides étatiques.

Afin d'éviter ce type d'agissements, il est souhaitable de vérifier les comptes de l'entreprise au moment de la demande d'aide, mais également qu'un contrôle soit réalisé l'année suivante afin de voir si ce recours ne correspondait pas simplement à un choix pour l'entreprise de maintenir une certaine marge.

S'il est normal que la collectivité prenne le relais des agents privés lorsque ceux-ci se trouvent en situation délicate, encore faut-il que la situation qui a amené la participation de la collectivité à l'effort le nécessite réellement.

Par ailleurs, notre Chambre insiste sur la nécessité pour l'entreprise bénéficiaire de prendre des engagements, notamment en matière de maintien dans l'emploi, dont l'exécution devra être contrôlée régulièrement. Pour assurer la réalisation de ces engagements, il convient d'instituer un système de sanction sévère. Ainsi les entreprises se voyant déchues du bénéfice de l'aide pour inexécution de leurs obligations devraient rembourser l'intégralité de l'aide reçue.

* * *

2. Garantie en vue du redressement économique

1. Le présent projet de loi constitue un des 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.

Il instaure un régime temporaire de **garantie de l'Etat** en faveur des entreprises.

Cette garantie peut être attachée avant le 31 décembre 2010 au **remboursement partiel en capital et intérêts de crédits** accordés par un établissement de crédit à certaines entreprises. Elle doit porter sur un montant maximum déterminé et doit être limitée dans le temps.

2. La période au cours de laquelle l'Etat peut octroyer la garantie peut être **prorogée** par règlement grand-ducal d'un an, à deux reprises, sous réserve de l'autorisation préalable de la Commission européenne.

1. Champ d'application

1.1. Entreprises éligibles

3. Peuvent bénéficier de cette garantie 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 de certaines **professions libérales** au sens de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

3bis. Cette définition est à comprendre dans le sens que pour être éligible l'entreprise doit avoir obtenu une autorisation d'établissement sur le territoire luxembourgeois. Ne semblent donc visées que les entreprises nationales.

3ter. Une erreur matérielle s'est glissée dans cette définition « qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même que les titulaires de certaines professions libérales », elle pourrait être redressée comme suit : « qui exercent [...] une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de même qu'une profession libérale ».

1.2. Entreprises exclues

4. Sont exclues du champ d'application de la garantie projetée les entreprises :

- a) qui sont soumises à la **surveillance de la Commission de surveillance du secteur financier** (CSSF) ou du **Commissariat aux assurances** ;
- b) qui se trouvaient **en difficulté, avant le 1er juillet 2008** ;

2. Procédure de demande

2.1. Forme de la demande

5. La demande en obtention de la garantie de l'Etat est déposée **par écrit** conjointement par l'entreprise demanderesse et l'établissement de crédit auprès du ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

5bis. La CSL estime qu'il est indispensable de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel avant le dépôt d'une telle demande.

Cette remarque s'inscrit dans le contexte d'une revendication plus générale de révision de la législation relative à la représentation du personnel.

Les dispositions légales nationales relatives à la représentation des salariés dans les entreprises datent pour la plupart des années 1970 et ne sont plus forcément adaptées aux évolutions du monde du travail actuelles. Une réforme apparaît donc indispensable afin de donner aux salariés la possibilité de créer un partenaire équivalent dans le dialogue social avec l'employeur.

L'accent de la réforme à entamer en matière de représentation des salariés sera donc à mettre sur les droits de participation des représentants des travailleurs dans les entreprises. Renforcer ces droits permettra en effet d'assurer une mise en œuvre optimale des règles de droit du travail et de créer plus de transparence dans la gestion des entreprises. Il est également crucial de renforcer et de clarifier les attributions des différentes structures de représentation des salariés et de préciser les relations entre celles-ci. Ces adaptations paraissent d'autant plus nécessaires pour que, notamment en tant de crise économique, les partenaires sociaux puissent faire jouer pleinement les instruments de gestion préventive de l'emploi comme le plan de maintien dans l'emploi.

6. La demande mentionne les aides éventuelles qui auraient été octroyées à l'entreprise depuis le 1^{er} janvier 2008, y compris des aides de minimis.

7. Si une aide était accordée à l'entreprise postérieurement à l'introduction de sa demande en garantie et avant la décision des ministres compétents, elle doit en informer immédiatement ceux-ci, par écrit ou par voie électronique.

8. 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.

2.2. Critères d'octroi

2.2.1. Autorisation conjointe

9. La décision d'octroi de la garantie étatique est prise conjointement par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et le ministre des Finances.

10. La Chambre des salariés se demande si donner une compétence conjointe pour autoriser l'aide instituée ne rendra pas plus difficile le traitement des demandes.

A ce titre, le projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique (projet « aide » ci-après) ne donne compétence qu'au ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

2.2.2. Entreprises en difficulté

10bis. L'octroi de la garantie à une entreprise sera subordonné à sa qualité d' « **entreprise en difficulté** ».

Cette qualité est appréciée différemment selon la taille de l'entreprise concernée conformément aux critères nationaux de distinction entre d'une part les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises³ d'autre part.

11. Une **grande entreprise** est considérée comme 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.

12. Une **petite et moyenne entreprise** est considérée comme en difficulté si elle remplit les conditions suivantes:

- o 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,
- o 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,
- o 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**.

13. A ce titre, le projet de loi avisé reprend le contenu du projet de loi instituant un régime temporaire d'aide au redressement économique (projet « aide » ci-après). La CSL reproduit donc dans le cadre du présent projet de loi l'intégralité de ses remarques formulées dans son avis relatif au projet « aide ».

³Selon le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micro, petites et moyennes entreprises, la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

14. Le projet de loi ne définit pas lui-même la notion d'entreprise en difficulté, mais renvoie à une annexe, qui elle-même cite une autre annexe. Au vu de la faible longueur du texte de l'annexe, il est légitime de se demander pourquoi ne pas avoir intégré ces définitions dans le projet de loi lui-même.

15. La dernière phrase de l'annexe 1 semble mal placée : « 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) ». En effet, elle renvoie au point c) alors qu'elle fait elle-même partie de ce point c).

La CSL croit comprendre que toute nouvelle entreprise grande, petite ou moyenne, ne sera considérée en difficultés que si elle remplit les conditions de la faillite. Les autres critères ne lui sont pas applicables en raison de son jeune âge. Il serait bien de reformuler le projet de loi afin que cette nuance ressorte clairement.

16. Après ses quelques remarques touchant à la forme, la Chambre des salariés souhaite relever que le contenu de la définition de la « grande entreprise » en difficulté est très subjectif laissant donc une grande marge d'appréciation qui risque d'entraîner des abus. Comment évaluer qu'une société, sans l'aide sollicitée, est vouée à une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme ?

Pour les « petites et moyennes » entreprises, les conditions posées sont objectives et seront aisément vérifiables puisque se traduisant dans les chiffres.

La CSL se demande dès lors pourquoi ne pas avoir des critères similaires aux « grandes » entreprises. A défaut, le projet de loi avisé crée une inégalité de traitement entre ces deux catégories d'entreprises. Inégalité qui est des plus critiquables, car elle rend plus facile le cas échéant l'aide aux « grandes entreprises », alors que ce ne sont pas celles qui en ont forcément le plus besoin d'un point de vue objectif.

2.2.3. Critères d'appréciation

17. Le ministre apprécie l'**influence structurante** de l'entreprise sur l'économie nationale ou régionale ou son **influence motrice** sur le développement économique national ou régional ou l'**effet potentiel** de l'attribution de la garantie à l'entreprise **sur le redressement de l'économie luxembourgeoise**.

Pour ce faire, il considère l'appartenance sectorielle de l'entreprise, son potentiel technologique et innovateur, son ouverture sur les marchés internationaux et son rôle économique régional.

18. L'entreprise doit avoir démontré avoir fait des **efforts adéquats** pour obtenir une autre source de financement ou de garantie ou est contrainte de recourir à la garantie de l'Etat pour compléter d'autres sûretés garantissant un crédit.

19. Même si le présent projet de loi s'inscrit dans l'approche suivie dans les différentes dispositions légales nationales en matière de développement économique, la CSL donne à considérer qu'une seule petite ou moyenne entreprise ne pourra guère être considérée comme ayant une influence sur le développement économique national, ni même régional, alors que mises ensemble, plusieurs petites ou moyennes entreprises peuvent avoir un certain impact sur l'économie nationale.

La Chambre des salariés s'interroge dès lors sur la pertinence des critères posés.

Une autre question réside dans leur vérifiabilité en pratique.

20. La garantie peut porter tant sur des crédits aux investissements que sur des crédits consentis à des fins de fonds de roulement.

21. La garantie ne peut pas aboutir à favoriser l'utilisation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

2.2.4. Procédure d'attribution

22. 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.

22bis. La CSL estime qu'il est nécessaire de prévoir une consultation obligatoire des représentants du personnel.

Tout comme la consultation des représentants du personnel par l'employeur avant le dépôt de la demande, il paraît indispensable, aux yeux de la CSL, que le ministre compétent prenne en considération le point de vue des représentants des salariés, qui peut certainement lui fournir des informations supplémentaires, avant de prendre une décision en toute connaissance de cause.

23. 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.

La CSL estime qu'il y a lieu de préciser à quoi les 3,8% se rapportent.

- d) la **réduction sur la prime annuelle** due en vertu du point 23 (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 point 23 (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.

23bis. La Chambre des salariés estime que la prime doit pouvoir être réduite seulement sur base de certains critères qui devraient être définis dans le projet de loi avisé.

24. Les ministres peuvent subordonner la constitution d'une garantie à la réalisation de conditions particulières ou à la prise de certains engagements.

24bis. Selon le commentaire des articles, ces contreparties à l'octroi de l'aide 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, de l'engagement de rembourser, intégralement ou partiellement, les aides octroyées en cas de retour à meilleure fortune.

La CSL exige d'une part que le **Ministre oblige l'entreprise bénéficiaire à prendre certains engagements en contrepartie de l'aide et d'autre part que le maintien dans l'emploi des salariés de l'entreprise en fasse systématiquement partie.**

25. La garantie ne peut être octroyée que dans la limite d'un montant maximal de **500 millions d'euros**.

Par ailleurs, le projet avisé ajoute à la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 la ligne 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.-".

25bis. La CSL se demande si le montant de **1.000.000.€** sera suffisant au vu du montant maximal de la garantie de **500 millions**.

2.2.5. Convention entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire

26. La garantie de l'Etat fera l'objet d'une convention avec l'entreprise bénéficiaire, qui sera **annexée** au contrat de garantie que l'Etat conclut avec l'établissement de crédit.

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** posés par les ministres compétents.

27. 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.

2.2.5. Contrat de garantie entre l'Etat et l'établissement de crédit

28. L'Etat conclut un contrat de garantie avec l'établissement de crédit qui a accordé à l'entreprise bénéficiaire le crédit couvert par la garantie.

Ce contrat de garantie respecte les **limites** à l'octroi de la garantie en faveur de l'entreprise bénéficiaire telles qu'elles sont définies dans la convention conclue entre l'Etat et l'entreprise bénéficiaire.

29. L'établissement de crédit accepte que la garantie puisse être **résiliée en cas de perte** du bénéfice de la garantie par l'entreprise emprunteuse.

30. 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.

31. 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.

2.2.6. Cumul d'aides

32. Dans l'hypothèse où la garantie consentie par l'Etat l'est à des conditions qui en font une aide au sens 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.

33. Le montant des aides de minimis octroyées **à partir du 1er janvier 2008** à la même fin que la garantie consentie par l'Etat est déduit de l'équivalent-subvention de la garantie en question.

3. Perte du bénéfice de la garantie et remboursement

34. L'entreprise perd le bénéfice de la garantie si elle fournit des **renseignements sciemment inexacts ou incomplets**.

Les personnes qui ont obtenu une garantie sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des **peines pénales de l'escroquerie**.

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, augmenté des intérêts légaux.

35. L'entreprise perd également le bénéfice de la garantie si les conditions particulières posées par les ministres ne se réalisent pas ou si elle ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de la constitution de garantie, 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 de maximum 8 pourcents en fonction de la durée et de la gravité du non-respect desdits conditions ou engagements.

36. Au cas où l'établissement de crédit fournit des renseignements sciemment inexacts ou incomplets, 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.

37. Lorsque l'entreprise bénéficiaire **cesse volontairement son activité** au cours de la période de validité de la garantie que la cessation soit totale ou partielle, elle doit en **informer les ministres compétents** sans délai. Ceux-ci peuvent résilier la garantie.

En cas de résiliation, 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, augmenté des intérêts légaux.

* * *

38. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

En conclusion, elle souhaite reprendre ses remarques formulées à propos du projet « aide », qui ont toutes lieu de s'appliquer également au projet objet du présent avis, qui n'institue en fait qu'une autre forme d'aide aux entreprises.

Elle espère que ce projet de loi sera appliqué de façon rigoureuse, afin que l'objectif de redressement économique soit atteint et non détourné par des abus. Il est en effet tentant pour certaines entreprises de prendre la crise comme prétexte pour obtenir diverses aides étatiques.

Afin d'éviter ce type d'agissements, il est souhaitable de vérifier les comptes de l'entreprise au moment de la demande de garantie, mais également qu'un contrôle soit réalisé l'année suivante afin de voir si ce recours ne correspondait pas simplement à un choix pour l'entreprise de maintenir une certaine marge.

S'il est normal que la collectivité prenne le relais des agents privés lorsque ceux-ci se trouvent en situation délicate, encore faut-il que la situation qui a amené la participation de la collectivité à l'effort le nécessite réellement.

38bis. Si la CSL peut donc marquer son accord au présent projet de loi, elle se doit toutefois de s'interroger sur la responsabilité sociale des banques ? Il est quelque peu regrettable qu'elles en soient ainsi dédouanées complètement si la garantie des crédits est entièrement publique, alors que la main publique, et donc les contribuables, ont déjà dû sauver maintes d'entre elles.

Dans ce contexte, il y a lieu de s'interroger si une sortie trop rapide et définitive de l'Etat des institutions dans lesquelles il a pris des participations, ne risque pas de priver les autorités publiques de leur mainmise sur les politiques menées par les établissements, notamment en matière de gestion d'emploi et d'octroi de crédits.

La présence publique dans l'actionnariat (ou sous forme de garanties) doit veiller à ce que les baisses successives du taux d'intérêt directeur de la BCE soient répercutées lors de l'octroi de prêts hypothécaire ou de consommation aux ménages. Elle doit également assurer que des fonds soient disponibles pour investir dans l'économie, les technologies et les emplois verts, en un mot dans le développement durable.

L'argent étant un bien d'utilité publique, voire un bien public – on s'en rend compte maintenant –, on devrait en effet inciter à redonner la main au public dans la circulation de l'argent et l'octroi de crédits.

Il faut donc veiller à une utilisation saine des fonds accordés et imposer des conditions pour protéger l'intérêt public en s'assurant que les contribuables soient remboursés ultérieurement. La présence substantielle des pouvoirs publics dans l'actionnariat confère une certaine stabilité aux établissements concernés, l'Etat constituant un actionnaire ne recherchant pas nécessairement la rentabilité à court terme. Il y a en effet lieu de cesser de guider la gestion des banques par le souci unique de la protection des actionnaires.

La question du moment du retrait éventuel de l'Etat de sociétés dans lesquelles il a pris de participations doit également être analysée sous l'angle des rentrées publiques que ces participations pourront apporter pour financer des dépenses sociales qui s'imposent éventuellement au cours et à l'issue de la présente crise économique et financière.

Finalement, il convient de préciser que le contrôle public doit notamment aussi engendrer un changement fondamental de comportement au niveau de la rémunération des certains dirigeants en limitant les salaires faramineux et en interdisant la pratique des parachutes dorés ou celle des « golden handshakes ».

* * *

3. Recherche

Le présent projet fait partie des projets de loi ayant pour objet de mettre en œuvre le plan de conjoncture du Gouvernement.

La Chambre des salariés estime toutefois que les mesures qui font l'objet du projet de loi sous avis ne se situent pas vraiment dans le contexte conjoncturel. En effet, au tableau récapitulatif des mesures prises dans le contexte du plan de conjoncture établi par le Gouvernement⁴, l'extension des régimes d'aide en matière de recherche et de développement figure parmi les mesures de préparation de l'après-crise. Notre chambre estime que cette dénomination est exacte, étant donné que les retombées des mesures sous avis ne se feront sentir qu'à moyen et long terme. En outre, l'impact financier est relativement faible, étant donné qu'il s'agit d'une augmentation nette de 7 millions d'euros pour atteindre 30 millions d'euros en 2010.

Le projet de loi sous avis a pour objet de reconduire les aides au secteur privé dans le domaine de la recherche et du développement. Cependant, il va au-delà de l'existant, dans la mesure où il englobe un ensemble plus vaste de mesures qui visent à soutenir les activités en amont et en aval de celles de pure recherche-développement (R&D).

1. Extension des régimes d'aide en matière de recherche, développement et d'innovation (RDI)

1. En premier lieu, le projet de loi maintient le régime d'aide spécifique pour les projets et programmes de recherche et développement. Il lui applique cependant les intensités d'aide et majorations que le nouvel encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (2006/C 323) prévoit pour ce type d'aide.

Il s'agit ici d'une reconduction des aides prévues à l'article 6 de la loi 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.

Cet article sera d'ailleurs abrogé et remplacé par les dispositions du projet de loi sous avis.

2. Ensuite, le projet de loi rajoute des nouveaux régimes jusqu'à épuiser toute la palette des nouveaux instruments d'aide que l'encadrement de 2006 autorise expressément.

C'est ainsi qu'il définit un régime spécifique pour

- les aides aux études de faisabilité technique
- la protection des droits de propriété industrielle technique des PME
- le soutien à la création de jeunes entreprises innovantes.

⁴ http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2009/03-mars/06-plan/plan-soutien.pdf

3. En troisième lieu, le projet de loi vise à instituer une démarche d'innovation dans les PME et organismes de recherche privés. Il s'agit d'aides aux services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation, au détachement temporaire de personnel hautement qualifié, ainsi qu'à l'innovation de procédé et d'organisation dans les services.

Pour ce qui est du détachement temporaire de personnel hautement qualifié, qui fait l'objet de l'article 10 du projet sous avis, la Chambre des salariés demande de préciser à cet article la relation de travail liant ces personnes aux entreprises. En effet, le commentaire relatif à l'article 10 prévoit que, durant la période de détachement, le salarié reste lié par un contrat de travail avec l'établissement qui le détache. Le salarié sera cependant payé par la PME « utilisatrice », étant donné que c'est elle qui, aux termes de l'alinéa 1 de l'article 10, bénéficie de l'aide maximale de 50% des coûts admissibles.

4. En outre, pour favoriser la coopération nationale en RDI, le projet de loi prévoit des aides en faveur de l'investissement dans des pôles d'innovation et des aides à l'animation de ces pôles. Ces deux types de régimes d'aide aux pôles d'innovation sont les seuls régimes qui vont non seulement profiter aux entreprises et organismes de recherche privés, mais également aux organismes de recherche publics.

La Chambre des salariés accueille favorablement cette aide. Au-delà d'une simple interaction entreprises-recherche publique, elle demande que l'interaction et la collaboration entre les instituts de recherche, les établissements d'enseignement et le monde du travail soient promues et soutenues. Tout en étant consciente du fait que le projet de loi sous avis traite de l'aide aux entreprises faisant de la RDI, la Chambre des salariés insiste sur l'importance du soutien à la recherche publique et à la collaboration entre entreprises et centres de recherche publics.

5. En matière de coopération au niveau international, le projet de loi prévoit une disposition habilitante permettant au ministre ayant l'économie dans ses attributions de participer à des programmes conjoints entre différents États membres de l'Union européenne, et sur le plan international dépassant le cadre communautaire. Aucune aide spécifique n'est prévue pour cette coopération, mais les autres aides prévues par le projet peuvent être accordées.

6. Finalement, pour les entreprises qui ne répondent pas aux critères leur permettant de demander les aides décrites ci-dessus, le projet de loi contient une disposition permettant au Gouvernement de leur accorder une aide dite « *de minimis* », qui représente une mise en application des différentes aides dans une envergure limitée et soumise à des contraintes particulières. La contrainte essentielle est celle de ne pas pouvoir dépasser 200.000 euros par projet et sur une période de trois exercices fiscaux. Par une communication du 17 décembre 2008, la Commission européenne a relevé ce plafond à 500.000 euros pour des aides *de minimis* qui seront attribuées jusqu'au 31 décembre 2010.

L'ensemble des mesures et les intensités d'aide maximales dont elles peuvent bénéficier sont reprises au tableau ci-dessous.

Type de régime	Type de projet ou programme de R&D	Intensité maximale			
		Grande entreprise ou organisme de recherche privé	Entreprise ou organisme de recherche moyen privé (prime : 10%)	Petite entreprise ou organisme de recherche privé (prime: 20%)	Organisme de recherche public
Projet ou programme de R&D	de développement expérimental	25%	35%	45%	n.a.
	de développement expérimental + coopération (prime: 15%)	40%	50%	60%	n.a.
	de recherche industrielle	50%	60%	70%	n.a.
	de recherche industrielle + coopération (prime : 15%)	65%	75%	80%	n.a.
	de recherche fondamentale	100%	100%	100%	n.a.
Etude de faisabilité technique	préalable à un développement expérimental	40%	50%	50%	n.a.
	préalable à une recherche industrielle	65%	75%	75%	n.a.
Protection de la propriété industrielle technique d'entreprises ou d'organisme de recherche répondant aux critères de PME	consécutive à un développement expérimental	n.a.	25%	25%	n.a.
	consécutive à un développement expérimental + coopération (prime: 15%)	n.a.	40%	40%	n.a.
	consécutive à une recherche industrielle	n.a.	50%	50%	n.a.
	consécutive à une recherche industrielle + coopération (prime: 15%)	n.a.	65%	65%	n.a.
	consécutive à une recherche fondamentale	n.a.	100%	100%	n.a.
Aide aux jeunes entreprises innovantes	n.a.	n.a.	n.a.	1.000.000 euros	n.a.
Conseil en innovation et de soutien à l'innovation	n.a.	n.a.	200.000 euros	200.000 euros	n.a.
Innovation de procédé et d'organisation dans les services	n.a.	15%	25%	35%	n.a.
Investissement dans des pôles d'innovation	n.a.	15%	25%	35%	50%
Animation de pôles d'innovation	n.a.	50%	50%	50%	75%
Mesures de minimis	200.000 euros				n.a.

2. Extension des missions de l'Agence nationale pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation (Luxinnovation)

Le projet de loi prévoit que Luxinnovation sera chargé de promouvoir activement les nouveaux régimes et mesures d'aide et de conseiller les entreprises et organismes de recherche éligibles, conformément aux missions lui confiées dans ses statuts. En outre, il habilite l'Agence à analyser, à la demande d'un ministre compétent, tout projet ou programme d'une entreprise ou d'un organisme de recherche demandant le bénéfice d'un régime ou de l'une des mesures d'aide prévues au point 1. ou d'une autre loi, ainsi que toute autre question ayant trait à la RDI, à la création d'entreprises innovantes ou au transfert de technologies.

3. Participation de l'Etat à la création d'un établissement de droit privé pour la gestion des infrastructures et services d'accueil et d'encadrement de nouvelles entreprises innovantes

Le projet de loi autorise l'État à participer à la création d'un établissement de droit privé disposant de la personnalité juridique, jouissant de l'autonomie financière et administrative et agissant sous la haute surveillance du ministère ayant l'économie dans ses attributions en collaboration avec le ministre ayant la recherche dans ses attributions et qui est chargé de la construction, de l'exploitation, du financement, de la gestion, de la mise en valeur et de l'organisation des services de centres d'accueil et d'innovation.

Ces centres ont pour objet d'accueillir de nouvelles entreprises innovantes en phase de constitution ou en développement initial après leur constitution. Leur durée d'hébergement normale aux centres se situe entre 3 et 5 ans.

Dans l'intérêt de la réalisation des missions de cet établissement, l'État fait un apport en numéraire de 1 million d'euros et met à disposition de l'établissement des propriétés domaniales bâties et non bâties par voie d'emphytéose ou par voie de cessation de gré à gré d'un droit de superficie.

Il s'agit des infrastructures (ancien bâtiment "Thomas & Betts" et son extension) déjà exploitées par l'actuel centre d'accueil "EcoStart" du ministère de l'Economie et du Commerce extérieur à Foetz et du nouvel Incubateur de Belval (ancien bâtiment "Vestiaires", localisé sur le "Plateau des hauts-fourneaux" à Esch-sur-Alzette) dont le réaménagement sera clôturé pour 2010.

4. Création d'un fonds spécial de l'innovation

Le projet de loi vise la création d'un fonds spécial sous la dénomination "Fonds pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation dans le secteur privé".

Le Fonds ne dispose ni de la personnalité juridique et ni de l'autonomie financière et il est placé sous la compétence des ministres ayant l'économie et la recherche dans leurs attributions.

Les ressources financières du Fonds sont constituées par des dotations budgétaires, des recettes d'emprunts à contracter par l'État, de dons et legs en espèces ou en nature, de restitutions à l'État d'aides versées et de tout autre revenu en rapport avec l'exécution de la mission du Fonds.

Les ministres sont autorisés à imputer sur ce Fonds 100% des dépenses relatives à l'attribution des interventions financières prévues au point 1., 100% des dépenses relatives aux missions de Luxinnovation et de l'Établissement dont question au point 3., déduction faite au préalable de leurs autres ressources et moyens, ainsi que 100% des dépenses relatives à toute opération de l'État susceptible de contribuer à la promotion de la R&D et de la RDI.

La Chambre des salariés rappelle que la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation est un élément important de la stratégie de Lisbonne. En effet, la ligne directrice n° 7 demande d'accroître et d'améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises.

Le projet de loi sous avis relève ce défi en permettant aux entreprises de bénéficier d'aides financières, mais aussi d'un soutien sous forme de conseils et d'assistance pour augmenter leurs efforts.

Toutefois, notre chambre est d'avis que les efforts publics ne doivent pas uniquement être concentrés sur les entreprises, mais comme le montre le tableau ci-dessous, des efforts particuliers sont à réaliser dans le domaine de la recherche publique.

En ligne avec la stratégie de Lisbonne, les chefs d'État et de Gouvernement réunis au Conseil européen des 15 et 16 mars 2002 à Barcelone ont quantifié l'objectif en matière de politique de la RDI en s'accordant sur l'augmentation de l'investissement dans la recherche jusqu'à atteindre annuellement au moins 3% du PIB dans chacun des États membres à l'horizon de 2010.

Force est cependant de constater que le Luxembourg est encore loin d'atteindre ce but. Pour 2006, la dépense intérieure de R&D en pourcentage du PIB reste au-dessous de la moyenne communautaire (UE27) de 1,76%. Le même constat s'impose pour les dépenses publiques (0,64% pour l'UE27). Par contre, les dépenses des entreprises dépassent la moyenne communautaire (1,18% pour l'UE27). A ce sujet, il faut toutefois noter que plus de 80% des dépenses d'innovation sont effectuées par moins de 10% des entreprises faisant de la RDI.

	Dépense intérieure de R&D 2000		Dépense intérieure de R&D 2006	
	millions €	en % du PIB	millions €	en % du PIB
Entreprises	337	1,53	422	1,25
Etat et enseignement supérieur	28	0,12	75	0,22
Total	365	1,65	497	1,46

Source: Ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 2008

Enfin, la Chambre des salariés rappelle que la réussite des secteurs porteurs d'avenir repose dans une proportion non négligeable sur la qualité et le dynamisme des travailleurs. La formation initiale, la formation continue, l'enseignement supérieur, la recherche, mais aussi des emplois stables de qualité et rémunérateurs sont les éléments qui contribuent au développement de ressources humaines de qualité et en nombre suffisant permettant une implémentation couronnée de succès et pérenne des innovations.

Pour répondre aux qualifications de haut niveau demandées sur le marché du travail, un effort particulier devra également être réalisé par l'Université du Luxembourg en ce qui concerne son offre en matière de formation professionnelle continue.

* * *

Sous réserve de la prise en considération de ses observations, la Chambre des salariés marque son accord au projet de loi sous avis.

* * *

4. Chômage partiel

1. Le présent projet de loi soumis pour avis a pour objet de compléter la loi du 17 février 2009 ayant modifié les dispositions actuelles relatives au chômage partiel de source conjoncturel.

Cette loi de février 2009 a introduit deux mesures temporaires pour l'année 2009, afin de venir en aide à certaines entreprises.

Dans le cadre de la politique générale de maintien dans l'emploi, le présent projet de loi proroge ces deux mesures temporaires pour les rendre applicables également en 2010.

Par ailleurs, il instaure la possibilité pour pouvoir adapter rapidement les dispositions légales en matière de chômage partiel à la situation économique, en permettant, dans des conditions déterminées, d'augmenter le nombre de jours chômés partiellement au-delà de la limite de six mois sur une durée totale de douze mois, dans le but d'éviter, dans la mesure du possible, des licenciements.

1. Le système « normal » de subventions aux entreprises destinées à l'indemnisation des chômeurs partiels (sans les mesures temporaires introduites par la loi de février 2009)

Versement par l'Etat d'une indemnité de compensation

2. Des subventions peuvent être allouées aux employeurs qui, plutôt que de procéder à des licenciements, **s'engagent à maintenir le contrat de travail** de leur personnel et à lui verser **une indemnité de compensation** pour les pertes de rémunération subies du fait que la durée normale de travail, légale ou conventionnelle, est réduite dans des entreprises ou dans un ou plusieurs de leurs établissements.

Ces indemnités compensatoires sont soumises aux charges sociales et fiscales généralement prévues en matière de salaires.

Les cotisations patronales de sécurité sociale, y compris les cotisations d'assurance contre les accidents et les cotisations dues aux caisses d'allocations familiales, restent à charge de l'employeur.

3. L'indemnité de compensation est prise en charge respectivement par l'employeur et par l'Etat d'après les règles suivantes:

- l'indemnité de compensation correspondant à la **première tranche de 8 heures** pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine, est prise en charge par **l'employeur** ;
- le montant de la subvention à accorder par **l'Etat** correspond au montant global de l'indemnité de compensation avancé par l'employeur pour les heures de travail perdues **au-delà** des 8 ou 16 heures par mois de calendrier.

Limitation générale aux branches économiques en difficultés

4. Le Gouvernement, réuni en conseil, détermine en dernière instance les branches économiques dont les difficultés conjoncturelles sont telles que la réduction de la durée normale de travail est inévitable, ceci sur avis du Comité de conjoncture. **La durée de validité de cette décision ne peut être supérieure à douze mois.** La décision est renouvelable sur avis du Comité de conjoncture.

Entreprises désignées par décisions ministérielles

5. Le ministre du Travail et de l'Emploi et le ministre de l'Economie, sur avis du Comité de conjoncture et procédant par décision commune, désignent **les entreprises appartenant à l'une de ces branches d'activité** et décident de leur admission au bénéfice desdites subventions.

6. Cette décision ministérielle peut s'étendre aux **entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais se trouvent dans un lien de dépendance économique déterminant**, constaté par le Comité de conjoncture, avec d'autres entreprises admises au bénéfice des dispositions et qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

7. Cette décision ministérielle peut également s'appliquer aux **entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais qui sont confrontées à un cas de force majeure**, qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

Durée limitée des subventions

8. Les décisions portant désignation des entreprises admises au bénéfice de ces mesures sont limitées à **un mois**. Elles peuvent être **renouvelées** de mois en **mois dans les limites de la durée de validité de la décision générale de fixation des branches économiques** touchées par des difficultés conjoncturelles (< 12 mois), mais **au maximum cinq fois**, successives ou non, sur présentation d'une nouvelle demande par la direction de l'entreprise et sur avis du Comité de conjoncture.

9. Le chômage conjoncturel est donc applicable pour une **durée maximale de 6 mois** sur une **période maximale de 12 mois**.

Plafond de réduction de la durée du travail

10. L'octroi d'une subvention est limité aux entreprises et aux établissements dans lesquels la réduction de la durée de travail n'excède pas, **par mois et par travailleur, cinquante pour cent de la durée mensuelle normale de travail**.

Consultation des représentants du personnel

11. Avant d'introduire sa demande en obtention d'une subvention, le chef d'entreprise est tenu **d'informer et d'entendre les délégations du personnel**, le **comité mixte d'entreprise**, ainsi que les **organisations syndicales** dans le cas d'entreprises liées par une convention collective de travail.

La demande de la direction de l'entreprise est adressée au secrétariat du Comité de conjoncture avant le douzième jour du mois précédant celui visé par la demande d'indemnisation pour raison de chômage partiel.

La demande doit préciser les causes, les modalités et la durée prévisible de la réduction projetée de la durée de travail ainsi que le nombre de travailleurs touchés.

2. Le projet de loi

2.1. Les deux mesures temporaires pour 2009 étendues par le présent projet de loi à 2010

a. Durée d'indemnisation calculée sur une période de référence annuelle

12. La loi de février 2009 déroge, pour l'année 2009 seulement, aux règles relatives à la durée d'indemnisation telles qu'exposées ci-dessus, pour les employeurs relevant d'une des branches économiques rendues éligibles par le Conseil de Gouvernement sur avis du Comité de Conjoncture.

Elle étale la durée d'indemnisation **sur une période de référence de douze mois** sans pouvoir dépasser en fin d'année **cinquante pourcent de la durée légale ou conventionnelle du temps de travail** des salariés concernés correspondant à six mois de l'année en cours.

Il sera dès lors possible en 2009 d'adapter le nombre de jours chômés mensuellement à la gravité de la situation économique tout au long de l'année sans dépasser le nombre de jours chômés correspondant à cinquante pourcent du temps de travail normalement presté au cours de six mois.

b. Remboursement par l'Etat de la tranche patronale

13. Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2009, l'Etat rembourse aux employeurs relevant de l'une des branches économiques rendues éligibles par décision du Conseil de Gouvernement sur avis du Comité de conjoncture **la première tranche de 8 heures** pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de **16 heures** pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine.

Cela s'applique également **au chômage partiel de source structurelle** lorsqu'un plan de maintien dans l'emploi a été conclu et homologué par le ministre du Travail et de l'Emploi.

14. Le présent projet de loi étend ces dérogations **jusqu'au 31 décembre 2010**.

2.2. La nouvelle mesure permettant une adaptabilité accrue

15. Le projet avisé propose d'introduire la disposition suivante : « En cas de persévérance ou d'aggravation de la crise économique les limites temporaires d'utilisation du chômage partiel de source conjoncturelle telles que prévues à l'article 3 de la loi de février 2009 peuvent être changées par décision du Conseil de Gouvernement et sur avis du Comité de Conjoncture ».

16. La CSL rend attentifs les auteurs du projet de loi que la formulation « Limites temporaires d'utilisation du chômage partiel » peut aussi viser la période d'application que le gouvernement souhaite toutefois limiter au 31 décembre 2010.

Par ailleurs, la CSL estime que l'avis du Comité de conjoncture devrait obligatoirement comprendre le point de vue des représentants du personnel qui peuvent certainement donner des informations complémentaires sur la situation de l'entreprise demanderesse.

17. La Chambre des salariés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Par ailleurs, elle donne à considérer que si le recours prolongé au chômage partiel est certes louable et nécessaire afin de maintenir les personnes concernées en emploi, il y a tout de même lieu de ne pas oublier que ces personnes subissent une perte de revenu non négligeable au cours de cette période qui peut les mettre dans une situation financière difficile.

De nombreux ménages risquent de connaître de grandes difficultés dans les mois à venir si le recours au chômage partiel se généralise. S'il est normal d'aider les entreprises à pérenniser les emplois, ne l'est-il pas tout autant d'aider les salariés qui connaissent des difficultés financières en raison de la crise en faisant un effort budgétaire supplémentaire ? Il convient en effet de ne pas oublier que de nombreuses PME sont dépendantes du marché local et du pouvoir d'achat des ménages.

Une alternative au mode de maintien du pouvoir d'achat des salariés touchés par le chômage partiel serait que les entreprises, une fois la crise passée complètent le manque à gagner pour les salariés en versant un salaire de 120% le temps correspondant aux mesures de chômage partiel.

Ce dernier est en effet totalement pris en charge par l'Etat. Les entreprises bénéficient donc d'un outil de flexibilité (qui leur évite aussi des coûts de recrutement et un manque de main d'œuvre qualifiée en cas de reprise) dont il ne faut pas faire partager la charge aux seuls salariés et contribuables, d'autant plus que les principaux contributeurs aux recettes fiscales sont les ménages eux-mêmes.

Pour des remarques supplémentaires concernant le taux d'indemnisation des chômeurs partiels, la CSL renvoie à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 15 septembre 1975 portant fixation du taux d'indemnisation des chômeurs partiels.

* * *

5. Fonds des routes

1. Le projet de loi sous rubrique s'inscrit dans le plan de relance gouvernemental en s'occupant du domaine de la voirie.

2. Dans ce domaine, la relance se manifeste par un avancement dans la mise en œuvre du programme de construction en avançant un nombre aussi élevé que possible de projets initialement prévus pour fin 2009 voire 2010. Il s'agit notamment, d'un côté, de chantiers de grande voirie pour lesquels le parlement a déjà donné son accord de principe et, de l'autre côté, d'infrastructures du domaine de la voirie normale dont la mise en chantier pourra être bénéfique pour les petites et moyennes entreprises du secteur de la construction.

Pour assurer la mise en pratique de cet aspect du plan de relance de l'économie, le Gouvernement veut se doter de moyens de financement moins rigides et donc plus flexibles. Ceci vaut surtout pour les projets de la voirie normale dont le financement est assuré à l'heure actuelle par les crédits budgétaires du budget en capital dont dispose le ministère des Travaux publics.

La flexibilité nécessitée peut être trouvée dans les fonds spéciaux tels qu'ils sont prévus par le chapitre 15 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

3. Il est possible de s'abstenir de créer un nouveau fonds spécial, qui aurait pour objet la réalisation de projets d'infrastructures routières relevant du domaine de la voirie normale, en adaptant les prérogatives du Fonds des Routes de telle sorte à lui permettre de prendre en charge les projets en question.

D'où le présent projet de loi qui propose de modifier l'article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes afin de se donner les moyens pour financer des projets relatifs à la voirie normale de l'Etat par le Fonds des routes.

Pour échapper à des contraintes budgétaires trop rigides en ces temps de crise qui prédisposent à un peu plus de souplesse, il est donc proposé de compléter la législation relative au Fonds des routes dans le sens de permettre la prise en charge des dépenses relatives à la construction et l'entretien des routes nationales et des chemins repris. Cet élargissement du champ d'action vise également la construction et la réfection des pistes cyclables nationales ainsi que l'aménagement de couloirs pour bus avec dispositifs de signalisation, de plates-formes intermodales et de gares routières.

Pour l'exercice 2009, les projets de voirie normale continueront à être pris en charge par les crédits budgétaires du budget en capital dans la limite disponible de ces crédits. Les projets que le Gouvernement entend réaliser en sus en vue de procéder à la relance du secteur du bâtiment pourront ainsi être financés par le biais du Fonds des routes.

A moyen terme il est prévu d'abandonner les crédits du budget en capital et de financer l'ensemble des projets de voirie normale par le Fonds des Routes qui devra en conséquence être doté des crédits nécessaires.

La législation relative au Fonds des routes avait d'ailleurs déjà été complétée pour permettre la prise en charge des dépenses d'investissement relatives à des travaux d'assainissement, voire de reconstruction des ouvrages d'art. Cette modification n'ayant toutefois pas prévu le cas de la construction de nouveaux ouvrages d'art, le projet pallie cette carence en permettant de financer les travaux de construction de tels ouvrages.

4. Ensuite, il est institué un comité de gestion, à l'instar de ce qui est prévu dans d'autres fonds, pour permettre une utilisation saine et rationnelle des liquidités du fonds en veillant au jour le jour à une gestion efficace et transparente des moyens financiers mis à disposition pour la construction et l'entretien des routes et des ouvrages d'art.

Ce comité de gestion, placé sous la tutelle du ministre des Travaux publics et chargé de conseiller ce dernier, est composé comme suit :

- cinq délégués du ministre des Travaux publics dont deux délégués de l'Administration des Ponts et Chaussées ;
- un délégué du ministre du Budget.

Cette composition devrait permettre tant une analyse technique qu'économique de la gestion du fonds.

Le comité est présidé par un délégué du ministre des Travaux publics. Un règlement grand-ducal précise les modalités de fonctionnement de ce comité.

Le comité de gestion a pour mission :

- la planification pluriannuelle des dépenses du fonds;
- l'ajustement du rythme des dépenses aux disponibilités financières du fonds;
- la coordination des projets;
- la présentation d'un rapport annuel sur l'exécution et le financement des travaux.

Le comité de gestion peut recueillir tous les renseignements nécessaires à l'appréciation des dossiers qui lui sont soumis et se faire assister par des experts.

5. Le projet de loi sous rubrique trouve l'accord de la Chambre des salariés. Elle estime toutefois que le surplus de flexibilité souhaité ne doit pas aller au détriment du contrôle parlementaire. Pour cette raison, elle propose que le rapport annuel sur l'exécution et le financement des travaux du Fonds des routes doit être présenté à la Commission parlementaire compétente.

* * *

6. Infrastructures de transports

1. Ce projet a pour objet de (re)transposer en droit luxembourgeois la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et ce faisant, d'abroger la loi du 13 mars 2007 portant transposition de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

2. A ce jour c'est la loi du 13 mars 2007 qui porte transposition en droit luxembourgeois en matière d'infrastructures de transport de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Suivant l'exposé des motifs du projet de loi, depuis le vote de la loi de 2007, l'évolution des instruments d'évaluation et de planification disponibles a aujourd'hui pour effet une multiplication et un alourdissement des procédures qui sont en opposition avec les objectifs d'une simplification administrative.

3. La réglementation communautaire à la base de la législation nationale relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, prévoit deux listes de projets qui sont susceptibles d'être soumis à l'élaboration préalable d'une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

La liste 1 comprend les projets qui sont soumis d'office à une évaluation systématique.

La liste 2 comprend les projets qui - n'ayant pas d'incidences notables dans tous les cas - sont soumis à une évaluation, lorsque les Etats membres considèrent qu'ils peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement. Afin de déterminer les projets de cette liste à soumettre à une évaluation, les Etats membres peuvent fixer des seuils et critères ou procéder à un examen au cas par cas.

Le Luxembourg a opté pour l'approche « au cas par cas ».

4. Aussi la directive 97/11/CE peut être transposée de deux manières :

- soit de manière fractionnée - dans ce cas les mesures relatives aux différents projets concernés par la directive seront introduites dans les instruments législatifs ou réglementaires afférents,
- soit de manière globale, c'est-à-dire par le biais d'une loi spécifique.

5. Le Luxembourg, estimant les caractéristiques des différents projets concernés, répertoriés dans les annexes correspondantes de la directive trop différentes pour être intégrées dans une procédure d'évaluation unique, a opté dès le début pour une transposition fractionnée de la directive.

6. Par ailleurs la législation nationale couvrirait déjà certains aspects de la législation européenne.

Ainsi certains des établissements figurant aux annexes I et II de la directive figurent dans la nomenclature annexée au règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés. Indépendamment de l'obligation d'effectuer une étude d'impact, ces établissements doivent être autorisés par les autorités compétentes en vertu de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

La législation concernant la protection de la nature et des ressources naturelles a déjà donné en 1982 au ministre de l'Environnement la prérogative d'exiger la réalisation d'une étude d'impact pour certains projets à réaliser dans la zone verte telle qu'elle est définie par ladite loi. L'article 12 de la loi actuelle du 19 janvier 2004 prévoit que *«Tout projet ou plan susceptible d'affecter une zone protégée prévue par la présente loi fait l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement. Il en est de même des aménagements ou ouvrages à réaliser dans la zone verte»*.

7. En ce qui concerne les projets de voirie figurant dans son annexe I, la directive (85/337/CEE) a tout d'abord été transposée par le biais des lois du 31 juillet 1995 et du 26 mai 1998 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

8. En ce qui concerne les projets ferroviaires figurant à l'annexe I de la directive (85/337/CEE), celle-ci a été transposée en droit luxembourgeois par le biais de l'article 7 de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire qui prescrit que toute construction de ligne nouvelle et toute modification de tracé d'une ligne existante requérant le déplacement de l'assiette sont subordonnées à l'élaboration préalable d'une étude de l'impact sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

9. La directive 85/337/CEE ayant fait l'objet de modifications importantes en 1997 (directive 97/11/CE), la nouvelle directive couvre des projets tels que ceux visés par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, les projets routiers, ferroviaires, aéroportuaires ainsi que les projets d'urbanisme ("projets d'aménagement urbain") et les projets de remembrement rural.

10. La directive de 1997 précise également que certains projets doivent être obligatoirement soumis à une étude d'évaluation des incidences, tandis que d'autres projets doivent être soumis à une telle évaluation seulement lorsque certaines conditions d'envergure sont remplies.

11. Dans la loi du 13 mars 2007, transposant la directive de 1997, l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:

- l'homme, la faune et la flore,
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
- les biens matériels et le patrimoine culturel,
- l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.

12. Cette étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain est composée d'une étude d'impact comparative et d'une étude d'impact détaillée.

L'étude d'impact comparative est une étude relative à l'avant-projet sommaire et qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect.

L'étude d'impact détaillée est une étude relative à l'avant-projet détaillé qui se base sur les conclusions de l'étude d'impact comparative et qui a pour objet de définir de manière précise l'objectif, les caractéristiques, les dimensions, la localisation, les délais de réalisation et les coûts de toutes les mesures compensatoires indispensables en vue de réduire l'impact du projet sur les facteurs à analyser dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain.

13. Sur ce point la législation luxembourgeoise va plus loin que les exigences de la directive 97/11 et met en œuvre une procédure plus complexe.

Ainsi par exemple la loi luxembourgeoise introduit une analyse des variantes qui n'est pas prévue par la directive.

14. Les auteurs du projet de loi sont aujourd'hui d'avis

qu'une réflexion fondamentale concernant l'opportunité de réaliser un projet compte tenu de son contexte général ainsi

qu'une analyse comparative de ses variantes, ensemble avec l'évaluation de ses effets coût – efficacité,

sont des préliminaires indispensables à la réalisation de tout projet routier ou ferroviaire, mais qu'il faut cependant désormais se poser la question si la transposition en droit national de la directive 97/11/CE constitue le cadre idéal pour ce faire alors qu'on dépasse ce faisant manifestement les questions d'évaluation environnementale.

15. Mise à part la suppression de l'étude d'impact comparative, le principal élément nouveau du projet de loi sous avis consiste, suivant l'exposé des motifs du projet de loi, à remplacer l'évaluation au cas par cas par l'introduction de critères de référence précis.

Les expériences récentes ont en effet révélé que la méthode choisie par le Luxembourg, - qui comporte la saisine d'un groupe interministériel et par suite la décision du Conseil de Gouvernement - a pour conséquence deux inconvénients majeurs, à savoir des délais supplémentaires et une appréciation subjective des projets à soumettre à une telle évaluation.

Le projet de loi

16. Le projet de loi procède à l'abrogation de la loi du 13 mars 2007 et remplace ce texte par les nouvelles dispositions.

17. Comme la loi de 2007, le projet de loi traite de l'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain des projets d'infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires et de leurs installations connexes.

18. Le projet de loi continue à définir l'«*étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain*» comme étant une étude qui identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants:

- l'homme, la faune et la flore
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage
- les biens matériels et le patrimoine culturel
- l'interaction entre les facteurs visés aux premier, deuxième et troisième tirets.

Désormais l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain ne se compose plus d'une étude d'impact comparative et d'une étude d'impact détaillée.

Rappelons que la loi de 2007 définit l'«*étude d'impact comparative*» comme une étude relative à l'avant-projet sommaire et qui comporte l'analyse comparée d'une ou de plusieurs variantes effectuée en vue d'évaluer d'une part les éléments devant être exprimés en valeur monétaire et d'autre part ceux qui ne sont pas quantifiables sous cet aspect. Suivant la loi, cette étude sert notamment à dégager les éléments justificatifs de l'opportunité du projet de construction concerné.

Quant à l'«*étude d'impact détaillée*» il s'agit d'une étude relative à l'avant-projet détaillé qui se base sur les conclusions de l'étude d'impact comparative et qui a pour objet de définir de manière précise l'objectif, les caractéristiques, les dimensions, la localisation, les délais de réalisation et les coûts de toutes les mesures compensatoires indispensables en vue de réduire l'impact du projet sur les différents facteurs.

La CSL se demande s'il est souhaitable de supprimer les études d'impact comparative et détaillée. La CSL aimerait mettre en garde contre des réformes trop rapides qui pourraient à long terme avoir des conséquences néfastes sur l'environnement.

Si la suppression de ces étapes est motivée par l'urgence, ne serait-il pas plus prudent de lever seulement temporairement les dispositions actuellement en vigueur ?

Projets soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain

19. Le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

Il en résulte deux conséquences essentielles par rapport à la pratique actuelle:

Il n'y a dorénavant plus lieu de faire la distinction entre les projets d'infrastructures soumis d'office à une évaluation des incidences sur l'environnement naturel et l'environnement humain et ceux soumis le cas échéant à une telle étude.

De ce fait, le comité interministériel, devant apprécier si un projet soumis avait le cas échéant des incidences sur l'environnement humain et naturel, comité prévu par l'article 14 de la loi du 13 mars 2007 et instauré par règlement grand-ducal, n'a plus de raison d'être et est abrogé implicitement par le présent projet de loi.

La CSL regrette de ne pas disposer d'ores et déjà du projet de règlement grand-ducal devant déterminer les projets devant faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement. Il ne lui est de ce fait pas possible d'apprécier si le projet de loi apporte des améliorations ou non pour l'environnement humain et naturel.

Ainsi, font cruellement défaut au projet de loi avisé, ces fameux critères de référence précis lesquels, suivant l'exposé des motifs du texte avisé, doivent remplacer la procédure « au cas par cas » de la législation actuelle.

Informations à fournir dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement

20. Les informations à fournir par le maître de l'ouvrage sont arrêtées dans une annexe de la future loi et comportent au moins:

- une description du projet au stade d'avant-projet sommaire comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet,
- une description des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants et, si possible, pour y remédier,
- les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et la sécurité,
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître de l'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux effets sur l'environnement,
- un résumé non technique des informations visées ci-avant.

Les informations en possession d'autres ministères et administrations sont mises à la disposition du maître de l'ouvrage suite à sa demande.

Dès lors qu'un projet déterminé concerne ou est susceptible de concerner d'autres ministères ou administrations, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, ces derniers peuvent être invités par le maître de l'ouvrage à donner leur avis sur les informations prévues ci-dessus.

Toutes ces informations sont essentiellement les mêmes que celles requises à ce jour par la loi de 2007.

Contenu de l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain

21. Le maître de l'ouvrage doit élaborer l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain sur base des informations à fournir dans le cadre de l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Les projets routiers et ferroviaires ayant déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre de l'examen d'un plan ou programme conformément aux dispositions de la loi du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, l'information à fournir ne portera que sur les éléments non encore examinés dans ce cadre, ceci afin d'éviter désormais un double emploi.

Consultation des autorités compétentes

22. Le dossier comprenant l'étude d'évaluation sur l'environnement naturel et humain et l'avant-projet sommaire est soumis pour avis aux ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'aménagement du territoire, l'environnement ainsi que la gestion de l'eau. Ils émettent leur avis endéans un délai de trois mois.

Les avis émis endéans ce délai sont intégrés dans le dossier, qui fera l'objet de la consultation du public.

Le délai de trois mois est nouveau dans la procédure réglée par le projet de loi.

*Consultation du public**Affichage et publication du projet*

23. Le maître de l'ouvrage dépose le dossier à la maison communale de la ou des communes où le projet est prévu. Ledit dossier peut être consulté par le public.

Un avis indiquant le dépôt du projet est affiché pendant trente jours dans la ou les communes d'implantation du projet par les soins du collège des bourgmestre et échevins. L'affichage doit avoir lieu au plus tard dix jours après réception du dossier par la ou les communes concernées.

L'affichage doit avoir lieu simultanément à la maison communale et de manière apparente à un emplacement situé sur le tracé ou l'emplacement du projet de construction dans la ou les communes concernées.

L'avis est encore affiché pendant le même délai dans les communes limitrophes situées dans un rayon de 500 mètres à partir du tracé ou de l'emplacement.

En outre, le dépôt du projet est porté à la connaissance du public par voie de publication dans au moins quatre journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché. Les frais de cette publication sont à charge du maître de l'ouvrage.

Les observations et objections contre le projet doivent être présentées par écrit au collège des bourgmestre et échevins sous peine de forclusion dans le délai de trente jours.

Procès-verbal de la consultation publique et avis de la commune

24. A l'expiration du délai d'affichage de trente jours, le bourgmestre, ou un commissaire spécial qu'il délègue à cet effet, recueille les observations écrites et procède dans la ou les communes concernées par le projet à une enquête publique dans laquelle sont entendus tous les intéressés qui se présentent. Il est dressé un procès-verbal de cette enquête.

Les pièces attestant la publication, le procès-verbal de l'enquête et l'avis du ou des collèges des bourgmestre et échevins portant sur le projet et sur les observations formulées par le public sont retournés par le bourgmestre ou le commissaire spécial, au plus tard un mois après l'expiration du délai d'affichage, en six exemplaires au ministre de l'Intérieur qui communique un exemplaire au ministre ayant dans ses attributions l'aménagement du territoire, au ministre ayant dans ses attributions l'environnement, au ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau, au ministre ayant dans ses attributions les travaux publics et au ministre ayant dans ses attributions les transports.

Autorisation du projet par le Gouvernement en Conseil

25. Le dossier est soumis par le maître de l'ouvrage au Gouvernement en Conseil ensemble avec le résultat de la consultation prévue ci-dessus.

Le Gouvernement en Conseil prend une décision quant à la variante à réaliser et l'envergure des mesures compensatoires.

Le maître de l'ouvrage élabore sur base de la décision du Gouvernement en Conseil l'avant projet détaillé du projet routier, ferroviaire ou aéroportuaire.

Mesures compensatoires

26. Après réception de l'avant-projet détaillé, le ministre ayant dans ses attributions l'environnement précise les mesures compensatoires conformément à la décision du Gouvernement en Conseil par voie de règlement ministériel.

C'est donc au Gouvernement en Conseil qu'il appartient en fin de compte d'autoriser le projet et de choisir la variante à réaliser. Afin de mettre le Gouvernement en Conseil en mesure de prendre cette décision, le maître de l'ouvrage doit mettre à sa disposition le dossier ainsi que le résultat de la consultation du public.

La loi du 13 mars 2007 dispose actuellement que, suite à la décision du Gouvernement en Conseil, le ministre ayant dans ses attributions l'environnement définit les mesures compensatoires qui devront à leur tour à nouveau être approuvées par le Gouvernement en Conseil.

Le projet de loi sous rubrique prévoit par contre que le Gouvernement en Conseil détermine directement l'envergure des mesures compensatoires déjà à ce stade, alors que tous les éléments pour ce faire sont à sa disposition. Selon le commentaire des articles du projet, cette nouvelle approche a pour mérite d'éviter que le Gouvernement en Conseil doive être saisi à deux reprises.

Dès qu'il est en possession de cette autorisation, le maître de l'ouvrage, en l'occurrence le ministre des Travaux publics ou le ministre des Transports, peut réaliser l'avant-projet détaillé.

Conditions d'exploitation

27. Le ministre ayant dans ses attributions l'environnement détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation visant l'environnement humain et naturel, telles que la protection de l'air, de l'eau, du sol, de la faune et de la flore, la lutte contre les vibrations, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la prévention et la gestion des déchets par voie de règlement ministériel.

Dans un souci de simplification administrative, les conditions d'aménagement et d'exploitation sont désormais déterminées par règlement ministériel et non plus par règlement grand-ducal comme c'est prévu par la loi du 13 mars 2007.

Information du public

28. Le ministre ayant respectivement les travaux publics ou les transports dans ses attributions met à la disposition du public moyennant affichage pendant un mois dans la ou les communes concernées les informations suivantes:

- la teneur des décisions prises par les autorités compétentes et les conditions dont celles-ci sont éventuellement assorties,
- les motifs et considérations principaux qui ont fondé la décision, et
- une description, le cas échéant, des principales mesures destinées à éviter, réduire et, si possible, compenser les effets négatifs importants.

Les mêmes informations sont à mettre à disposition du public lorsque le projet n'est pas autorisé.

Dispense d'autorisation

29. Les projets autorisés sur base de la présente législation sont dispensés des autorisations exigées par d'autres lois, telle que la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

* * *

30. En dehors des remarques formulées ci-avant, la CSL marque son accord avec le projet de loi sous avis.

* * *

7. Fonds d'investissements

1. Le présent projet de loi, modifiant la loi budgétaire du 19 décembre 2008, a pour objet de soutenir le secteur du bâtiment par un maintien élevé du niveau des investissements publics, un avancement dans la mise en œuvre du programme de construction ainsi que par un décalage vers l'avant d'un nombre aussi élevé que possible de petits projets initialement prévus pour plus tard.

2. Cette modification est la suite logique de la modification de l'article 80 (1) c) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat qui a porté le seuil pour les réalisations de projets d'infrastructure au profit de l'Etat de 7.500.000 euros à 40.000.000 euros.

En conséquence bon nombre de projets prévus par le programme pluriannuel des fonds d'investissements publics et du fonds des routes ne nécessitent dorénavant plus le vote, par la Chambre des députés, d'une loi spéciale d'autorisation.

C'est la raison pour laquelle ces projets sont ajoutés aux articles 26 respectivement 29 de la loi du 19 décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009.

3. L'article 26 susvisé autorise le Gouvernement au cours de l'exercice 2009, à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics, les dépenses d'investissements concernant certains projets du Fonds d'investissements publics administratifs, du Fonds d'investissements publics scolaires et du Fonds d'investissements sanitaires et sociaux.

Cet article est complété par les projets suivants.

Fonds d'investissements publics administratifs	
Ponts et Chaussées Mersch	14
Aménagement du site des Rotondes en " Espace culturel des Rotondes »	10
Centre de production artistique à Bonnevoie	2
Service Central des Imprimés de l'Etat	5
Ponts et Chaussées Clervaux : extension	4,5
Ponts et Chaussées Grevenmacher: dépôt PotaschbiERG	5
Musée du vin Ehnen : réaménagement et extension	6,4
Centre d'intervention pour le service d'incendie et de sauvetage à l'aéroport de Findel	17,5
Bâtiment administratif pour la police à Luxembourg-Verlorenkost (CRL)	30
Police grand-ducale Lorentzweiler : nouvelle construction	2
Centre douanier Gasperich : nouvel atelier à 3 niveaux	1,2
Fonds d'investissements publics scolaires	
Ancienne Ecole Américaine: transformation pour l'Université de Luxembourg	9
Lycée Sport-Etudes	15
Pavillon provisoire LTPS	15
Lycée technique Dudelange annexe: hall des sports	3,5
Total	140,1

Note : montants en millions d'euros

4. L'article 29 susvisé autorise le Gouvernement au cours de l'exercice 2009, à imputer à charge des crédits des fonds d'investissements publics, les dépenses d'investissements concernant certains projets du Fonds des routes.

Suite à la modification projetée de l'article 16 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, qui autorise l'imputation à charge des crédits du Fonds des routes de la réalisation de projets d'infrastructures du domaine de la voirie normale, l'article 29 est complété de projets de la voirie normale pouvant être entamés en sus de ceux dont la réalisation est prévue par les crédits budgétaires du budget en capital du ministère des Travaux publics.

L'article 29 susvisé est complété par les projets suivants.

Fonds des routes	
Réaménagement de l'échangeur de Pontpierre sur la A4 Luxembourg-Esch/Alzette	17,25
Mise à 2x2 voies de la N1 entre l'échangeur d'Irrgarten et l'aéroport de Luxembourg	14
Transformation/sécurisation de l'échangeur de Sanem sur la collectrice du Sud [A13]	9,5
Voirie d'accès vers la nouvelle maison d'arrêt de Sanem	2,5
Construction d'un nouveau pont ferroviaire OA 208 dans le cadre de la mise à double voie de la ligne ferroviaire Luxembourg-Pétange	5,1
Pont provisoire dans le cadre de la construction du Pont Adolphe	11
Viaduc de Mersch servant au franchissement de la N7 sur la ligne ferroviaire du Nord et sur l'Alzette avec la voirie annexe	10
N1 O Hëttermillen-Ehnen	1,5
N1 O Ahn-Wormeldange	1,5
By-Pass giratoire Robert Schaffner	0,75
Sécurisation de l'échangeur formé par la A7 et la N11	4,6
Travaux de sécurisation et de finition sur la A13 et la N13 (giratoire)	4,4
N7 Couloir bus et piste cyclable à l'approche de la gare d'Ettelbruck (Dreieck Patton)	1,6
N7 Couche de roulement et aménagements sécuritaires entre Fridhaff et Hoscheid	1,5
N12 traversée Préitzerdall	1
N12 Buderscheid-Wiltz	1,74
Redressement du CR175 avenue de la Gare à Pétange	1,1
Relogement du CR102 à Mamer	5,2
Rue de Butschenbourg à Dudelange	2,4
CR11 O Traversée d'Ehlerange	1
CR115 Roost-Chruchten	1,65
CR348 Schlindermanderscheid-Consthum	2,17
CR359/359 Accès Walerbroch/Ingeldorf	1
Réaménagement de la voirie de la Cité Militaire à Diekirch	1
Renforcement, reprofilage et raclage des routes nationales et des chemins repris	35
Total	138,46

Note : montants en millions d'euros

5. La Chambre des salariés (CSL) approuve le projet de loi sous rubrique.

Si l'économie luxembourgeoise est certainement très dépendante de l'extérieur – sa relance complète ne peut donc passer que par celle de ses principaux partenaires commerciaux, une relance de l'activité économique à travers la réalisation d'infrastructures pourrait profiter essentiellement à des entreprises dépendantes du marché domestique et à l'emploi intérieur.

En l'occurrence, il ne s'agit pas forcément de tenter de créer deux points de croissance supplémentaires par un plan de relance, mais avant tout de protéger le tissu local des petites et moyennes entreprises travaillant pour le marché domestique ainsi que leurs salariés.

6. Ceci dit, la CSL donne toutefois à considérer que la réalisation anticipée d'un certain nombre d'investissements prévus ultérieurement dans le programme pluriannuel d'investissements devrait certes apporter un surplus d'activité, essentiellement pour les entreprises du bâtiment et du génie civil, mais que ces activités risqueront évidemment de faire défaut au cours des années prochaines.

Par ailleurs, il y a lieu de constater que les investissements projetés à très court terme dans le cadre du présent projet, tout en visant à dégager un léger surplus d'activités en 2009, ne servent pas nécessairement à préparer l'avenir écologique et social du pays. Comme la CSL a déjà eu l'occasion de l'exprimer en d'autres lieux, il ne suffit pas d'éteindre l'incendie actuel par n'importe quel moyen mais bien de veiller à ce que d'autres incendies ne puissent se déclarer à l'avenir, tant dans les domaines économique que social et environnemental.

* * *

8. Marchés publics

1. Ce projet a pour objet de modifier l'article 8 et l'article 20 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics.

2. Suivant l'exposé des motifs du projet de loi, celui-ci poursuit les finalités de simplification administrative et de standardisation des documents.

Assouplissement des procédures de soumission restreinte sans publication d'avis et de marché négocié

3. L'article 8 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics énumère limitativement les hypothèses dans lesquelles il peut être recouru à la soumission restreinte sans publication d'avis ou au marché négocié.

Ces procédures concernent d'un côté les marchés de très faible envergure, dont le seuil n'excède pas huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1^{er} janvier 1948 et d'un autre côté, les marchés à conclure dans des contextes particuliers, tels, par exemple, des marchés nécessaires en raison d'un événement imprévisible, des marchés réalisés à la fin de recherche ou d'expérimentation, des marchés hautement techniques ou scientifiques ou encore des marchés à passer par des entités telles la Police Grand-Ducale ou l'Armée.

Le seuil de huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1^{er} janvier 1948 est mis en application par le règlement grand-ducal modifié du 7 juillet 2003 portant exécution de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, dans la mesure que ce règlement depuis sa modification prévoit un seuil non indexé de 55.000.- euros, qui se trouve donc dans la marge de manoeuvre laissée par le seuil de huit mille euros hors TVA, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1^{er} janvier 1948.

4. Suivant les auteurs du projet de loi, les différents pouvoirs adjudicateurs éprouveraient le besoin de pouvoir réagir rapidement et efficacement dans le cadre des missions de service public leur confiées, les obligeant de recourir souvent à des marchés publics. Ainsi, afin d'accélérer les projets d'investissement, le projet prévoit d'autoriser le marché négocié et la soumission restreinte sans publication d'avis pour des marchés publics dont le montant total HTVA se situe entre 55.000.- euros, non indexés, et 14.000 euros, valeur cent de l'indice des prix à la consommation au 1^{er} janvier 1948, sous condition de respecter certaines règles de procédure simplifiées par rapport à la soumission publique.

Comme le seuil de 55.000.euros qui n'est pas indexé est prévu par règlement grand-ducal, le montant de 55.000.- euros n'est pas précisé dans le projet de loi, et est uniquement indiqué par un renvoi à l'article 8 (1) point a de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics.

5. Les nouvelles règles de procédure simplifiées exigent que pour la soumission restreinte sans publication d'avis et pour le marché négocié, au moins trois candidats soient sollicités, soit pour soumissionner, soit pour entamer des négociations, cela à chaque fois à condition qu'un nombre suffisant de candidats existe.

La CSL se demande comment cet assouplissement concernant le nombre de candidats se justifie. Pourquoi ne pas prévoir que la consultation de trois candidats soit obligatoire ?

Publication des cahiers spéciaux de charges par voie électronique

6. L'article 20 paragraphe (2), alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics prévoit que des règlements grand-ducaux peuvent instituer des cahiers spéciaux des charges standardisés.

A ce jour, c'est le règlement grand-ducal du 8 juillet 2003 portant institution de cahiers des charges standardisés en matière de marchés publics qui institue des cahiers spéciaux des charges standardisés pour 30 corps de métiers dans le secteur de la construction. Ces documents sont publiés sous forme d'annexe au Mémorial A.

7. Selon les auteurs du projet de loi, ces cahiers spéciaux des charges devraient être révisés régulièrement afin de tenir compte de l'évolution des différentes technologies et normes.

Afin de pouvoir donner la possibilité de s'adapter rapidement aux évolutions, il est ainsi proposé de prévoir à l'avenir par voie de règlement grand-ducal que le ministre ayant dans ses attributions les Travaux publics pourra déclarer d'obligation générale lesdits cahiers spéciaux des charges et que ces documents standardisés et très techniques seront publiés par voie électronique sur le portail électronique des marchés publics auprès du ministère des Travaux publics.

8. Eu égard au fait que le présent projet de loi fait partie du package de projets de loi ayant pour objet de mettre en œuvre le plan de conjoncture du Gouvernement, la CSL estime que les modifications envisagées devraient être limitées dans le temps et faire l'objet d'une évaluation dans un délai raisonnable.

Sous réserve de cette remarque, la CSL marque son accord au présent projet de loi.

* * *

9. Comptabilité de l'Etat

1. Le présent projet a pour objet de modifier

1. l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics et

2. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Assouplissement du mécanisme légal d'approbation des engagements financiers de l'Etat

2. L'article 80 paragraphe (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, prévoit un seuil de 7.500.000.- euros au-dessus duquel doit être autorisée par une loi toute aliénation d'une propriété immobilière appartenant à l'Etat, toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière, toute réalisation au profit de l'Etat d'un projet d'infrastructure ou d'un bâtiment, et encore tout autre engagement financier, y compris les garanties de l'Etat.

Pour les acquisitions par l'Etat d'une propriété immobilière par enchères publiques, une loi d'autorisation est requise si le prix d'acquisition dépasse 15.000.000.- euros.

3. Selon les auteurs du projet, ces seuils sont très bas, et ce notamment pour les projets de construction. Ainsi l'on pourrait estimer que chaque nouvelle construction d'envergure moyenne de l'Etat nécessite le vote d'une loi d'autorisation, et même maintes rénovations et réhabilitations de constructions doivent passer par la procédure législative.

Or toutes les dépenses de l'Etat figurent déjà dans les lois annuelles concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat, que ce soit dans le corps de texte lui-même ou dans les annexes sous forme de tableaux pluriannuels, et font donc l'objet d'une autorisation par le biais de ces lois. De ce fait il serait partant indiqué de prévoir les lois spéciales de financement uniquement pour des dépenses de très grande envergure, qui doivent évidemment faire l'objet de discussions approfondies.

4. Pour ces raisons le projet de loi prévoit de remplacer les deux seuils précités de 7.500.000 euros et de 15.000.000 euros par un seul nouveau seuil de 40.000.000.- euros. Celui-ci équivaldrait à plus ou moins 0,1 pour cent du produit intérieur brut, ce qui démontre que le nouveau seuil reste très réaliste.

L'assouplissement réalisé par le présent projet de loi est important.

La CSL tient à relever que dans la loi annuelle concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat, les projets de dépenses étatiques ne sont que sommairement décrits.

Il en est autrement si le Gouvernement doit concevoir une loi spéciale pour se voir autoriser un projet particulier. Un tel projet sera analysé en détail dans la mesure où il passera tout le processus législatif et n'est pas noyé dans le budget étatique global. Le projet de loi supprime ce contrôle des projets étatiques d'envergure.

Pour cette raison et eu égard au fait que le présent projet de loi fait partie du package de projets de loi ayant pour objet de mettre en œuvre le plan de conjoncture du Gouvernement, la CSL estime que ces modifications devraient être limitées dans le temps et faire l'objet d'une évaluation dans un délai raisonnable.

5. Suivant le paragraphe 2 de l'article 80 les seuils de 7.500.000 euros et de 15.000.000 euros correspondent à la valeur 503,26 de l'indice annuel des prix à la construction. Ils peuvent être adaptés périodiquement par règlement grand-ducal sans que cette adaptation ne puisse dépasser la variation constatée de l'indice annuel des prix à la construction.

Du fait du rehaussement du seuil à 40.000.000 euros, le projet de loi prévoit d'adapter la valeur de l'indice.

Ainsi la seconde modification de l'article 8 de la loi de 1999 concerne l'indice annuel des prix à la construction, déterminé par les soins du STATEC. En 2008, il s'est élevé à la valeur 669,88.

Le projet de loi prévoit de remplacer la valeur de l'indice des prix à la construction applicable en 1999 de 503,26 inscrite dans la loi de 1999, par la valeur de l'indice de 2008, soit 669,88.

La CSL tient à faire le constat que le relèvement des seuils de 7.500.000 et 15.000.000 à 40.000.000 euros, dépasse de loin l'adaptation de l'indice annuel des prix à la construction effectué par le projet de loi.

Adaptations de la loi relative au secteur financier

6. Afin de renforcer la protection des déposants dans le contexte actuel de crise financière, le projet de loi prévoit des changements ponctuels aux articles de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, qui régissent les systèmes de garantie des dépôts.

7. Suivant les auteurs du projet, les changements proposés ont pour objet de préserver la confiance du public dans les banques et dans le filet de sécurité en place au Luxembourg. Ces changements visent en outre à transposer les dispositions concernées de la proposition de directive portant modification de la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts, en voie de publication.

8. Tout d'abord, afin d'assurer le bon fonctionnement du système de garantie des dépôts durant la crise financière et en attendant une réforme en profondeur du système de garantie des dépôts actuels, la CSSF doit être habilitée à mettre en place un système public de garantie des dépôts. Le système privé actuel connaîtrait en effet des limites apparentes. Aussi en cas d'urgence, une intervention rapide des autorités doit être possible.

9. Ensuite, le projet de loi prévoit que le principe de la co-assurance des déposants prévu à l'article 62-2, paragraphe (3) doit être abrogé, étant donné que ce principe n'a, suivant les auteurs du projet, pas fait ses preuves par le passé et n'aurait d'ailleurs pas été appliqué en pratique au Luxembourg.

Or la CSL constate à la lecture de l'article 62-2 paragraphe 3 que celui-ci ne concerne pas de mécanisme de co-assurance, contrairement à l'article 62-2 paragraphe 4.

Il y a partant lieu de corriger le texte en ce sens.

La CSL s'interroge en outre quant à l'intérêt de supprimer ce mécanisme de co-assurance.

10. Les obligations d'informations des établissements de crédit vis-à-vis des clients seront renforcées.

A l'avenir les banques seront tenues de fournir automatiquement aux clients des informations de base sur le système de garantie des dépôts dont ils sont membres.

Elles doivent fournir, sur demande, des informations supplémentaires telles que les conditions d'indemnisation ou encore les formalités à remplir pour être indemnisé.

11. Est finalement instituée une obligation de coopération entre systèmes de garantie des dépôts au cas où une succursale d'un établissement de crédit de droit luxembourgeois établie dans un autre Etat aurait adhéré au système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil en vue de compléter la couverture offerte aux déposants.

Ainsi le texte du projet prévoit que le système de garantie des dépôts luxembourgeois doit coopérer avec le système de garantie des dépôts de l'Etat membre d'accueil pour faire en sorte que les déposants reçoivent rapidement l'indemnité due.

Une telle obligation de coopération existe d'ores et déjà à l'article 62-9, paragraphe (4) dans le cas où une succursale luxembourgeoise d'un établissement de crédit agréé dans un autre Etat membre aurait adhéré à un système de garantie des dépôts luxembourgeois.

La CSL approuve ces modifications.

* * *

12. Sous réserve des remarques formulées, la CSL marque son accord au projet de loi avisé.

* * *

10. Copie certifiée conforme

1. Ce projet a pour objet d'abolir l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original
2. L'abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme dans les démarches administratives, notamment en ce qui concerne les régimes d'autorisations, s'inscrit dans la politique gouvernementale de simplification administrative tant en faveur des citoyens que des entreprises.
3. Elle étend en outre les dispositions de l'article 5, §3 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite directive « services », à des domaines non couverts par cette directive.
4. Cette disposition stipule que dans le cadre de services fournis par les prestataires ayant leur établissement dans un État membre, les États membres « *n'imposent pas la fourniture de documents d'un autre État membre sous forme d'original, de copie certifiée conforme ou de traduction certifiée, à l'exception des cas prévus par d'autres instruments communautaires ou lorsque cette exigence est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, en ce compris l'ordre public et la sécurité publique* ».
5. Selon les auteurs du projet de loi, l'obligation de fournir une copie certifiée conforme constitue une charge administrative, voire financière, démesurée. En effet, une copie certifiée conforme n'apporte guère de valeur ajoutée par rapport à une copie simple, étant donné qu'elle ne fournit aucun renseignement quant à l'authenticité et la véracité du document original.
6. Par ailleurs, la copie certifiée conforme constituerait un obstacle important au traitement par voie électronique des formalités administratives et par conséquent à la création d'un guichet unique virtuel permettant de simplifier de façon substantielle l'accès électronique aux guichets administratifs des ministères et administrations publiques.
7. Ainsi le projet de loi dispose que dans toutes les dispositions législatives et réglementaires, ainsi que dans les actes administratifs, l'obligation de produire une copie certifiée conforme d'un document original est remplacée par l'obligation de produire une copie simple du document original.

8. La CSL marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 2 avril 2009

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.