

Crise liée à l'épidémie de coronavirus : les mesures de soutien à l'économie au Luxembourg

Résumé : depuis le 29 février, date d'apparition du premier cas de Covid19 au Luxembourg et avec la croissance de l'épidémie en Europe, le Grand-Duché a rapidement pris un arsenal de mesures afin de contenir la pandémie, soutenir l'économie nationale et assurer la continuité du lien avec les pays frontaliers, dont les travailleurs sont vitaux pour l'économie Luxembourgeoise. Ces mesures représentent environ 8,8Md€, soit 14% du PIB du pays.

1. Le Luxembourg a déclaré l'« état de crise » mi-mars pour une durée de 3 mois.

L'« état de crise », prévu par la Constitution en cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, permet au gouvernement de prendre en toutes matières des mesures réglementaires d'urgence – mesures qui peuvent déroger à des lois existantes.

[Le 15 mars, alors que le Luxembourg recense 77 cas de Covid19 et seulement 1 décès, le gouvernement annonce une batterie de mesures visant à freiner la progression du virus.](#)

Outre une restriction des déplacements (les sorties ne sont autorisées que pour aller travailler lorsque le télétravail n'est pas possible, se rendre à une consultation médicale d'urgence, aller faire des courses, à la pharmacie ou s'aérer mais toujours seul ou avec les personnes du même foyer), **toutes les activités dites non-essentiels ou non autorisées sont suspendues jusqu'à nouvel ordre¹ et les commerces fermés sauf ceux considérés comme essentiels** (commerces alimentaires, pharmacies, stations essences). **L'arrêt des chantiers de construction ou routiers** a également été décidé (ce qui aurait mis près de 30.000 travailleurs en chômage partiel rien que pour cette dernière mesure).

[Des mesures ont aussi été prises pour permettre au système sanitaire de faire face.](#)

Afin de mobiliser l'ensemble des moyens nécessaires pour lutter contre la pandémie, les centres hospitaliers sont libérés des soins non urgents, les **hôtels sont mobilisés pour accueillir les personnels frontaliers** et la garde des enfants des soignants est organisée. Afin de renforcer les moyens humains, **une personne exerçant une profession de santé à titre libéral peut conclure un contrat d'employé de l'Etat à durée déterminée.**

2. Le gouvernement a pris toute une série de mesures pour soutenir l'économie, largement mise à l'arrêt dans ce contexte.

Le 25 mars, le ministre des Finances, le ministre de l'Économie et le ministre des Classes moyennes ont présenté un **Programme de stabilisation de l'économie** (cf. *liste intégrale des mesures en annexe*)

[Dans le cadre de son programme de stabilisation, le gouvernement du Grand-Duché apporte une réponse budgétaire forte en facilitant le recours au financement bancaire.](#) Ainsi, il garantit pour les PME et les grandes entreprises de **nouvelles lignes de crédit bancaire pour lesquelles l'Etat se porte garant à hauteur de 85% pour une enveloppe totale de 2,5 Md€**. Il propose également des **prêts indirects**

¹ La liste des activités et secteurs considérés comme essentiels ou autorisés figure en annexe. Elle comprend notamment les activités essentielles liées au fonctionnement du secteur financier et du secteur de l'assurance et de la réassurance.

d'un montant de 12.500€ à 16 M€. Le gouvernement est mobilisé pour **soutenir le besoin de financement des start-ups**. La part maximum d'aides de l'Etat à l'innovation est relevée, passant de 50% à 70% des besoins de la start-up, avec un plafond à 800 000 euros².

[Pour ne pas pénaliser les entreprises et les ménages victimes de la chute de l'activité, le plan de stabilisation de l'économie introduit de la flexibilité dans la fiscalité de ces derniers durant la crise.](#)

Le report du paiement (sans intérêts) **de l'impôt** sur le revenu, de l'impôt commercial communal et de l'impôt sur la fortune est facilité. Une **annulation des avances fiscales des deux premiers trimestres 2020 est également possible**. Ces aides représentent **environ 4,5 Md€ en report de charges et d'impôts**³. Enfin, pour subvenir aux besoins de liquidités des indépendants et des PME, le gouvernement propose **le remboursement anticipé de la TVA** pour une enveloppe de 50 M€ et le dépassement de la date-limite de dépôt des déclarations de TVA⁴.

[Une série d'autres mesures est également mise en place pour soutenir l'activité.](#)

Elles sont concentrées dans les secteurs de l'emploi (recours au chômage partiel pour force majeure notamment), de la justice ou encore de la culture (*voir détail en annexe*).

3. Des dispositions spécifiques ont été prises pour les travailleurs frontaliers, dont l'économie luxembourgeoise ne peut se passer.

[La priorité pour le Luxembourg reste de faciliter le travail des personnels frontaliers.](#)

La question des travailleurs frontaliers est primordiale pour le Grand-Duché dans la gestion de cette crise. **Environ 200 000 (dont plus de 100.000 Français)** viennent chaque jour y travailler, ce qui représente **45% de la population active du pays**. Afin d'éviter un ralentissement trop abrupt de l'activité, le Grand-Duché **a préservé la libre circulation des travailleurs frontaliers**, notamment français, lorsque le télétravail n'est pas possible (ouverture des frontières moyennant une attestation, maintien de trains...). Pour les autres, **les règles relatives à l'imposition des jours de télétravail dans la convention fiscale bilatérale entre la France et le Luxembourg ont été assouplies**, afin que la limite de 29 jours – qui permet aux frontaliers français de travailler depuis la France au profit d'un employeur luxembourgeois sans que la rémunération ne soit imposée en France - ne soit pas appliquée dans ce contexte.

[La santé constitue un secteur clef dans les priorités luxembourgeoises.](#)

Dans le seul secteur des soins, le personnel est constitué de **62 % de navetteurs frontaliers** (le Premier ministre a même évoqué le chiffre de 70%). Le risque d'un manque de personnel médical a conduit le gouvernement à proposer aux **salariés relevant des secteurs de la santé et des soins et qui résident en Allemagne, en Belgique ou en France (région Grand Est) de les loger, ainsi que leur famille, sous certaines conditions, temporairement et sans frais au Luxembourg dans des structures d'hébergement comme les hôtels ou des logements de vacances**.

² Elles pourront être cumulées avec d'autres mesures du paquet de stabilisation Covid-19, comme le report des cotisations sociales et impôts et les prêts garantis par l'Etat (procédure ouverte)

³ Le report des impôts directs représente 1,25 Md€ sur 6 mois et celui des cotisations sociales 3 Md€ pour le 1er semestre.

⁴ Cette mesure représente environ 300M€ pour le gouvernement.

Annexe 1 : Liste des mesures du programme de stabilisation de l'économie

Répondre aux besoins de liquidités immédiats :

- **Aide financière non remboursable** : La Direction générales des classes moyennes a fait le choix d'accorder une aide directe d'un montant de 5.000€ aux entreprises \leq à 9 salariés, obligées de cesser leur activité suite au règlement modifié du 18 mars 2020. Cette mesure s'adresse aux micro-entreprises.
- **Subvention en capital sous forme d'avance** : La Direction générales des classes moyennes fourni également aux secteurs de l'artisanat et du commerce (indépendants, PME, grandes entreprises), une aide financière d'un montant maximum de 500.000€ sous forme d'avance remboursable pour couvrir les frais de fonctionnement. Le montant total débloqué et validé par la Commission Européenne est de 300 M€.
- **Moratoire accordé par certaines banques sur le remboursement des prêts existants** : Le Ministère des Finances et la Direction générales des classes moyennes ont demandé aux banques locales faire preuve de solidarité en reportant le remboursement des crédits pour permettre de mieux faire face aux difficultés de trésorerie⁵.
- **Assouplissement des conditions de remboursement des prêts et crédits SNCI** : Suite au ralentissement prolongé de l'activité, la société Nationale de Crédit et d'Investissement (SNCI) suspend le remboursement de capital aux échéances 31 mars et 30 juin pour prêts directs et indirects des PME et des grandes entreprises.
- **Remboursement anticipé de la TVA** : Afin de subvenir aux besoins de liquidités des indépendants et des PME, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) prévoit un remboursement anticipé des soldes créditeurs TVA en dessous de 10.000€.
- **Versement d'une avance sur les indemnités du congé pour raisons familiales extraordinaire** : Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), la Mutualité des Employeurs et la Caisse nationale de santé (CNS) mettront en place le versement d'une avance d'une partie du remboursement des salaires que les employeurs doivent continuer à payer aux parents concernés.

Faciliter le financement bancaire :

- **Régime de garantie étatique pour de nouveaux crédits bancaires sur une durée maximum de 6 ans pour PME et grandes entreprises** : L'objectif du Ministère des Finances et du Ministère de l'Economie est de garantir de nouvelles lignes de crédit bancaire pour lesquelles l'Etat se porte garant à hauteur de 85% pour une enveloppe totale de 2,5 Md€.
- **« Financement Spécial Anti Crise - FSAC »** : Cette mesure mise en place par la banque de l'entreprise et la SNCI couvrira les besoins de financement en relation avec la crise actuelle via des prêts indirects d'un montant de 12.500€ à 16 M€.
- **Financement sur 5 ans en faveur de la mutualité des PME et de la mutualité de cautionnement** : Ce nouveau financement aura pour but de permettre aux mutualités des chambres professionnelles d'élargir les garanties fournies aux PME.

Maintenir l'emploi :

- **Chômage partiel pour cas de force majeure** : L'objectif du Ministère de l'Economie et de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) est d'éviter des licenciements par une prise en charge par l'Etat de l'indemnité de compensation à hauteur de 80% des salaires selon une procédure accélérée permettant le versement d'avances. Le financement de cette mesure est estimé à 1 Md€ pour une période de 2 mois et cette dernière concerne.

⁵ 6 banques ayant une activité de crédit sur le marché national se sont engagées en ce sens

Étaler les paiements liés aux échéances fiscales pour pallier aux besoins de liquidité :

- **Annulation des avances fiscales des deux premiers trimestres 2020** : L'Administration des contributions directes (ACD) permettra aux indépendants, PME et grandes entreprises d'accorder d'office les demandes d'annulation des avances en matière d'impôt sur le revenu (des collectivités) et l'impôt commercial communal pour les 2 premiers trimestres de 2020. Sont visés.
- **Délai de paiement d'échéances fiscales de 4 mois** : L'ACD accordera d'office les demandes de report du paiement (sans intérêts) de l'impôt sur le revenu, de l'impôt commercial communal et de l'impôt sur la fortune.
- **Report de la remise des déclarations d'impôt** : L'ACD a également fait le choix de fixer la date-limite pour la remise des déclarations d'impôt pour les personnes morales et physiques au 30 juin 2020.
- **Dépassement de la date-limite de dépôt pour les déclarations de TVA** : L'AED renonce à des sanctions administratives en cas de dépassement de la date-limite de dépôt des déclarations de TVA, la TABO, les déclarations de succession et les actes notariés et d'huissier.
- **Flexibilité accrue pour le paiement des cotisations sociales** : Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) offrira aux indépendants, TPE, PME et Grandes entreprises, une souplesse en matière de la gestion de la trésorerie et du paiement des cotisations sociales.

Protection juridique des entreprises en difficultés :

- **Suspension de l'obligation d'effectuer l'aveu de cessation de paiement entraînant la faillite** : Le Ministère de la Justice dispense l'entreprise de l'obligation d'effectuer l'aveu de faillite lorsqu'elle ne dispose pas de liquidités suffisantes.
- **Suspension de l'exécution forcée des déguerpissements ordonnés pour les baux à usage d'habitation ainsi que ceux ordonnés en matière de bail commercial** : L'objectif du Ministère de la Justice est de protéger tous les locataires bénéficiaires d'un bail commercial pendant la période de crise de l'exécution forcée immédiate du déguerpissement.

Bénéficiaire de la tolérance administrative au niveau des cotisations sociales :

- **Flexibilité accrue pour le paiement des cotisations sociales** : Offrir une souplesse en matière de la gestion de la trésorerie et du paiement des cotisations sociales à l'ensemble des entreprises quel que soit leur taille.

Bénéficiaire des mesures d'aide à l'exportation pour soutenir les entreprises exportatrices :

- **Renforcement des mesures d'aide à l'exportation et au développement à l'international** : Soutenir davantage les entreprises qui exportent et qui font de la prospection à l'international, y compris vers les marchés touchés par le coronavirus

Soutenir le secteur culturel :

- **Mesures de soutien en faveur des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle et salariés du secteur culturel** : Le ministère de la Culture accorde aux artistes professionnels indépendants, intermittents du spectacle et salariés du secteur culturel des mesures sociales supplémentaires, garantir des subsides pour des projets annulés et accorder le chômage partiel aux salariés du secteur.

Annexe 2 : Liste des activités essentielles et autorisées pendant la durée de la crise liée au Covid-19

- les **activités économiques autorisées** sont les suivantes :
 - les enseignes commerciales qui vendent principalement des produits alimentaires ;
 - les pharmacies ;
 - les opticiens, orthopédistes et audioprothésistes ;
 - les commerces qui vendent principalement des aliments pour animaux ;
 - les commerces qui vendent principalement des produits d'hygiène, de lavage et de matériel sanitaire ;
 - les services de vente de carburants et de stations d'essence ;
 - les activités de transport de personnes ;
 - les distributeurs et les commerces spécialisés en matériel médico-sanitaire ;
 - la pédicure médicale limitée aux soins médicaux et non esthétiques ;
 - les commerces de distribution de la presse ;
 - les institutions financières et d'assurance ;
 - les services postaux ;
 - les services de pressing et de nettoyage de vêtements ;
 - les services funéraires ;
 - les activités de dépannage, de réparation, de déménagement et de dépollution ;
 - les activités d'entretien nécessaires pour des raisons de sécurité ;

- les **activités essentielles** sont les activités et les secteurs suivants :
 - les services publics nécessaires au bon fonctionnement de l'État ;
 - le secteur de la santé et des soins, y compris les activités hospitalières et les laboratoires d'analyses médicales ;
 - la production et la distribution d'énergie et de produits pétroliers ;
 - le secteur de l'alimentation ;
 - la production et la distribution de l'eau ;
 - la collecte et le traitement des eaux usées ;
 - l'enlèvement et la gestion des déchets ;
 - les transports publics ;
 - les services de transport, de transbordement et d'expédition de marchandises et de fret ;
 - les systèmes d'échange, de paiement et de règlements des instruments ;
 - les services postaux et de télécommunication ;
 - les services de gardiennage, de sécurité, transports de fonds et de nettoyage ;
 - les activités essentielles liées au fonctionnement du secteur financier et du secteur de l'assurance et de la réassurance.