

N° 4778⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI

concernant le soutien au développement rural

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Métiers (29.4.2001).....	1
2) Avis de la Chambre de Commerce (15.6.2001).....	4

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(29.4.2001)

Par sa lettre du 22 février 2001, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Comme l'année 1999 a été une année décisive pour la politique agricole commune, le train de mesures décidées par l'Agenda 2000 représente la réforme la plus profonde et la plus étendue de son histoire. La commission européenne a défini dans son règlement (CE) 1257/99, concernant le soutien au développement rural, une nouvelle politique de développement rural visant à établir un cadre cohérent et durable pour l'avenir des zones rurales en favorisant un secteur agricole compétitif et multifonctionnel opérant dans le contexte d'une stratégie globale et intégrée de développement rural.

Cette nouvelle politique de développement rural est basée sur les trois principes directeurs qui sont, la multifonctionnalité de l'agriculture reconnaissant et encourageant la diversité des services fournis par les exploitants agricoles, l'approche multisectorielle et intégrée visant le développement et la diversification de l'économie rurale ainsi que l'efficacité basée sur l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes stratégiques et intégrés comprenant un large éventail de mesures répondant aux situations spécifiques de chaque région.

Afin de répondre à ces principes directeurs la nouvelle politique agricole des Etats membres s'articule autour des trois objectifs stratégiques suivants:

- promouvoir un secteur agricole et forestier viable et durable
- mettre en place les conditions territoriales économiques et sociales nécessaires à l'amélioration de la compétitivité des zones rurales
- préserver et améliorer l'environnement, les paysages et le patrimoine rural.

Dans cet ordre d'idées, le projet de loi précité se propose de réorienter la politique d'aide structurelle à l'agriculture telle qu'elle a été définie dans la loi modifiée du 18 décembre 1986 promouvant le développement de l'agriculture.

Quant à la forme, cette réorientation, prévue par le règlement (CE) 1257/99, nécessite l'élaboration d'un plan de développement rural (PDR) pour assurer une mise en oeuvre efficace de la nouvelle politique communautaire de développement rural. Dans ce PDR conçu par le département de l'agriculture, approuvé par le Gouvernement et retenu par la Commission européenne (le PDR porte sur une période de programmation de sept ans allant de 2000 à 2006), le Gouvernement a prévu cinq axes stratégiques, à savoir:

- l'amélioration structurelle du secteur agricole avec un premier volet en faveur des exploitations individuelles remplissant les conditions minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux et un deuxième volet au profit des entreprises de transformation et de commercialisation de produits agricoles
- le soutien de l'activité dans la zone défavorisée
- la protection de l'environnement, la préservation de l'espace naturel et la sauvegarde de la diversité biologique
- le développement durable de la sylviculture
- l'encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales.

Sur base de ces axes stratégiques, les mesures retenues au projet de loi concernent quatre catégories d'aides: les aides à allouer aux exploitations individuelles, les aides en faveur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et des groupements de producteurs, les aides en faveur de l'environnement et de la biodiversité et les aides applicables au développement des zones rurales.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

1. Article 4 (Titre I – Chapitre 1 – aides aux investissements dans les exploitations agricoles)

L'article 4 stipule que les aides visées à l'article 3 peuvent porter entre autres sur des investissements visant la diversification des activités sur l'exploitation, notamment pour la fabrication et la vente à la ferme de produits de la ferme.

La Chambre des Métiers attire l'attention sur le fait que les produits alimentaires fabriqués et commercialisés à la ferme sont issus de la même catégorie de produits que les produits alimentaires artisanaux fabriqués et commercialisés dans les entreprises de l'artisanat alimentaire (le pain, les saucisses, le jambon). Bien que la Chambre des Métiers ne conteste pas l'attribution d'aides afin de contribuer à la diversification des services fournis par les agriculteurs, elle ne peut accepter des mesures conduisant à une distorsion de concurrence manifeste au détriment de ses ressortissants.

Le paragraphe 2 de l'article 3 prévoit la possibilité d'établir par règlement grand-ducal une liste des investissements bénéficiant ou ne bénéficiant pas de ce régime d'aide.

La Chambre des Métiers demande d'ores et déjà d'être saisie pour avis du projet de règlement grand-ducal en question.

Ainsi, la Chambre des Métiers exige de limiter dans le cadre de l'alinéa 2 de l'article 5, les aides pour des investissements en vue de la fabrication et de la vente à la ferme des produits de la ferme à un plafond comparable à celui accordé aux métiers de l'alimentation, afin de ne pas dépasser les aides attribuées aux ressortissants de l'artisanat alimentaire.

En effet, selon l'article 6 paragraphe 8, un agriculteur d'une zone défavorisée pourrait théoriquement bénéficier d'une subvention en capital de 50% du coût calculé des investissements pour les biens immeubles et de 35% pour l'acquisition des autres biens (y inclus donc des investissements en vue de la fabrication et de la vente à la ferme de produits de la ferme). Pour ces mêmes investissements, les ressortissants de l'artisanat alimentaire ne pourront actuellement bénéficier que d'une aide de 15%.

2. Titre I – Chapitre 7 – „Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles“

L'article 22 prévoit, entre autres, des subventions jusqu'à 35% du coût hors TVA pour des investissements en immeubles et en équipement en vue de l'amélioration des productions animales et végétales, des conditions et installations de stockage, de traitement, de transformation et de commercialisation des produits agricoles. Ce taux peut atteindre 40% du coût hors TVA si les projets d'investissements se rapportent à des produits d'une qualité particulière ou visent l'introduction de nouvelles techniques de transformation.

La Chambre des Métiers remarque que ces subventions vont mener, pour autant qu'elles portent sur la transformation et la commercialisation de produits agricoles issus de la même catégorie que les produits fabriqués et commercialisés par les métiers de l'alimentation, à une concurrence déloyale vis-à-vis de ce secteur. Effectivement, comme nos ressortissants ne peuvent actuellement bénéficier que

d'un taux de subvention de 15%, la Chambre des Métiers demande à revoir cet article ensemble avec les responsables du Ministère des Classes moyennes. La Chambre des Métiers exige en outre d'être saisie pour avis concernant l'établissement de la liste prévue à l'alinéa 2 de l'article 22.

3. *Titre I – Chapitre 8 – „Commercialisation de produits agricoles de qualité“*

L'article 25 prévoit l'institution d'un nouveau régime d'aides en faveur de la commercialisation de produits agricoles de qualité.

Dans son paragraphe 3, l'article 25 stipule l'application de cet article aux organisations professionnelles du ou des secteurs concernés. La Chambre de Métiers demande de préciser les notions „d'organisations professionnelles“ et de „secteurs concernés“ respectivement d'énumérer les organisations et secteurs en question.

Comme l'artisanat alimentaire contribue à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles, il importe absolument de coopérer avec ce secteur pour toutes les actions de commercialisation (études de marché, actions de relations publiques etc.) et donc de faire profiter également ce secteur des aides prévues par l'article 25.

4. *Titre I – Chapitre 9 – „Groupements de producteurs“*

Les remarques formulées au sujet du chapitre 8 sont tout aussi valables pour l'article 26 du chapitre 9 qui prévoit des aides de démarrage pour des groupements de producteurs. Tout comme le secteur agricole, le secteur des métiers de l'alimentation assiste à un processus de concentration ayant pour conséquence la disparition de bon nombre d'entreprises. Ainsi, si le Gouvernement accorde des aides qui favorisent la création de groupements de producteurs du secteur agricole, il faudrait parallèlement instaurer des mesures similaires pour créer des groupements de producteurs issus de l'artisanat alimentaire capable de faire face aux pressions multiples de la grande distribution.

Pour ce qui est des aides en vue de la production et de la commercialisation de produits agricoles de qualité, il importe de signaler que non seulement le secteur agricole se voit confronté aux difficultés dues aux différentes crises au sujet de l'hygiène et de la sécurité des denrées alimentaires. Les métiers de l'alimentation sont tout aussi concernés et n'ont jusqu'ici su profiter d'aucune aide pour leurs produits.

5. *Titre II – Chapitre 2*

Ce chapitre porte sur les mesures d'aides en vue de la commercialisation de produits régionaux pour l'adaptation et le développement rural.

La Chambre des Métiers peut admettre l'importance de ces mesures pour accroître la notoriété de micro-productions régionales mais elle doit une fois de plus signaler le fait que ces subventions sélectives vont contribuer à une distorsion de concurrence vis-à-vis de produits issus de la même catégorie pour les producteurs du secteur des métiers de l'alimentation de la région concernée. Dans le cadre des aides en question, il importe donc d'inclure les artisans régionaux au niveau de la commercialisation. D'autre part, la Chambre des Métiers fait remarquer que les producteurs du secteur agricole bénéficiant d'aides n'ont besoin d'aucune qualification professionnelle pour la commercialisation de produits alimentaires, comme par exemple ceux à base de viande. Par contre, l'artisan boucher-charcutier doit tout d'abord réussir son brevet de maîtrise qui lui permettra d'obtenir une autorisation d'exploiter son commerce afin de vendre ces mêmes produits.

Ainsi, tout en se limitant dans son avis à quelques aspects précis du projet de loi et après consultation de nos ressortissants, la Chambre des Métiers ne peut approuver le texte sous avis que sous réserve de ses propositions et remarques formulées ci-avant.

Luxembourg, le 29 avril 2001.

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(15.6.2001)

Par sa lettre du 22 février 2001, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

*

1. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du présent projet de loi est de promouvoir une agriculture multifonctionnelle et de soutenir un développement intégré des zones rurales, conformément à la nouvelle politique communautaire de développement rural et aux principes de la politique agricole commune, fixée après de longues discussions en 1999 et faisant partie du paquet global Agenda 2000.

Afin d'encourager les acteurs concernés à l'adaptation et au développement du secteur agricole et des zones rurales, le projet de loi prévoit l'institution d'un régime d'aide aux investissements dans les exploitations agricoles remplissant les conditions minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux.

Par ailleurs, le projet de loi propose une panoplie de mesures destinées à renforcer la base économique des régions rurales, d'améliorer les conditions de vie et de travail dans les villages et de conserver, de restaurer et de mettre en valeur le patrimoine rural.

*

2. CONTEXTE COMMUNAUTAIRE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique se base sur le règlement (CE) No 1257/99 concernant le soutien au développement rural qui définit une nouvelle politique de développement rural visant à établir un cadre cohérent et durable pour l'avenir des zones rurales. Cette politique vise à favoriser un secteur agricole compétitif et multifonctionnel opérant dans le contexte d'une stratégie globale et intégrée de développement rural.

Selon l'exposé des motifs exhaustif du projet de loi, la nouvelle politique de développement rural constitue le deuxième pilier de la politique agricole commune et s'appuie sur les trois principes directeurs que sont la multifonctionnalité de l'agriculture, l'approche multisectorielle et l'efficacité visant à répondre aux défis de chaque région par des mesures appropriées.

En suivant ces principes directeurs, le règlement (CE) No 1257/99 institue un cadre de référence unique pour la mise en oeuvre, par les Etats membres, de la nouvelle politique de développement rural qui s'articule autour des trois objectifs stratégiques suivants:

- promouvoir un secteur agricole et forestier viable et durable;
- mettre en place les conditions territoriales, économiques et sociales nécessaires à l'amélioration de la compétitivité des zones rurales;
- préserver et améliorer l'environnement, les paysages et le patrimoine rural.

*

3. L'IMPACT SUR LE CADRE LEGAL NATIONAL

La mise en oeuvre des nouveaux objectifs stratégiques au Luxembourg exige une réorientation du dispositif légal afférent au niveau national.

Selon le règlement (CE) No 1257/99 précité, cette réorientation nécessite l'élaboration d'un plan de développement rural (PDR) intégré qui doit être soumis pour approbation à la Commission européenne avant son application sur le plan national. Selon ce règlement, le PDR devra „assurer une mise en oeuvre concordante, cohérente et efficace de la nouvelle politique communautaire de développement rural“.

A cet effet, le PDR doit comprendre une planification au niveau géographique, une description de la situation actuelle, une description de la stratégie proposée, de ses objectifs quantifiés et des priorités retenues, une évaluation des impacts attendus, ainsi qu'une description détaillée des mesures envisagées et une évaluation de leur impact financier.

Selon l'exposé des motifs, ce PDR, élaboré par le département de l'agriculture, a été approuvé par le Conseil de Gouvernement en date du 14 janvier 2000 et soumis à la Commission européenne, qui l'a approuvé par une décision en date du 29 septembre 2000.

Dans ce PDR, qui porte sur une période de programmation de sept ans allant de 2000 à 2006, le Gouvernement a prévu cinq axes stratégiques exprimant et comportant les objectifs globaux du programme, les priorités retenues et les différentes mesures à mettre en oeuvre au titre de la politique de développement rural.

Ces cinq axes stratégiques visent:

- l'amélioration structurelle du secteur agricole,
- le soutien de l'activité agricole dans des zones défavorisées,
- la protection de l'environnement, la préservation de l'espace naturel et la sauvegarde de la diversité biologique,
- le développement durable de la sylviculture,
- et l'encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales.

*

4. LES MESURES PREVUES PAR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi, sur base des cinq axes stratégiques mentionnés ci-dessus, prévoit les catégories de régimes d'aides suivantes, dont quelques-unes ont déjà figuré dans la loi du 18 décembre 1986 promouvant le développement de l'agriculture:

1. les aides à allouer aux exploitations individuelles,
2. les aides en faveur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et des groupements de producteurs,
3. les aides en faveur de l'environnement et de la biodiversité,
4. les aides applicables au développement des zones rurales.

La Chambre de Commerce note que les régimes d'aides à finalité agro-environnementale et en faveur du développement des zones rurales constituent des innovations importantes découlant de la nouvelle politique communautaire de développement rural.

L'exposé des motifs renseigne par ailleurs sur certaines mesures ponctuelles du projet de loi, tels l'indemnité compensatoire applicable aux zones défavorisées, le régime d'aide à l'amélioration de la qualification professionnelle et à la vulgarisation agricole, le régime d'aides en faveur de la commercialisation de produits agricoles de qualité, l'aide de démarrage aux groupements de producteurs, l'aide à l'habitat rural, le régime de prime en faveur de races menacées, l'encouragement à la restructuration et à la reconversion des vignobles, les aides en faveur de l'amélioration des sols et des infrastructures rurales, ainsi que le régime d'aides au boisement de terres agricoles.

A côté de ces aides directes, les aides indirectes ayant figuré dans la loi de 1986 sont continuées. Il s'agit des aides fiscales et des contributions au régime de la sécurité sociale agricole, dont certaines sont reprises au présent projet de loi, alors que d'autres avaient été prorogées par la loi budgétaire du 24 décembre 1999.

En ce qui concerne les bénéficiaires des aides prévues pour favoriser les investissements à la ferme, les aides à l'installation et certaines autres mesures d'aides plus ponctuelles, la Chambre de Commerce constate que le projet de loi reprend la même définition des notions d'exploitant agricole ou d'exploitation agricole que celle ayant figuré à la loi de 1986 tout en y ajoutant, à titre de précision, qu'elles couvrent également l'activité des apiculteurs.

De même, le projet de loi réserve, en principe, le bénéfice des aides aux exploitants agricoles à titre principal, tout en envisageant également d'étendre le bénéfice de certaines aides à ceux qui exercent l'activité agricole à titre accessoire.

Une innovation découlant du règlement (CE) No 1257/99 est certainement le fait que l'analyse économique, en tant que condition d'allocation des aides, ne se rapporte plus aux effets sur le revenu à l'échéance des investissements, mais porte sur la situation de départ. Dorénavant l'exploitant agricole, qui entend bénéficier d'aides publiques à l'investissement, doit démontrer au préalable la viabilité économique de son exploitation par rapport à sa dimension économique.

En d'autres termes, il s'agit de vérifier l'état de santé économique d'une exploitation à un moment-clé que constitue la projection d'investissements importants.

Quant aux autres conditions prévues pour l'allocation des aides à l'investissement et qui diffèrent de celles prévues par la loi de 1986, il y a lieu de signaler que toutes les exploitations bénéficiant d'aides doivent remplir les critères minimaux requis dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux. Cette exigence est reprise du règlement (CE) No 1257/99 et découle du principe de multifonctionnalité de l'agriculture.

A l'instar des règlements antérieurs, le règlement (CE) No 1257/99 fixe des limites en ce qui concerne les taux d'aides susceptibles d'être appliqués aux investissements, tout en privilégiant à cet égard les zones défavorisées.

Dans le cadre de ces limites, le projet de loi retient les taux maxima pour les investissements réalisés par les exploitations à dimension économique importante et dont l'exploitant exerce l'activité agricole à titre principal. Eu égard à leur restructuration rapide, ces exploitations doivent, en effet, s'agrandir sans cesse et disposer d'une infrastructure performante. Les taux d'aide sont fixés à 40% pour les immeubles et à 25% pour les meubles, respectivement à 50% et à 35% dans la zone défavorisée.

La Chambre de Commerce rappelle que la loi de 1986 avait fixé ces taux à 45% et à 30% dans la zone défavorisée et à 35% et à 20% en dehors de cette zone. Par ailleurs, le projet de loi prévoit une augmentation substantielle des taux précités en faveur des investissements destinés à améliorer sensiblement l'environnement, le bien-être des animaux ou l'esthétique des bâtiments de la ferme.

Pour les exploitations gérées à titre accessoire, le projet de loi prévoit les taux suivants: 25% pour les biens immeubles et 15% pour les autres biens. Dans la zone défavorisée, ces taux sont de 35% et 25%.

En ce qui concerne le plafond des investissements susceptibles de bénéficier des aides publiques, le projet prévoit également un montant plus important au profit des exploitations à dimension économique importante. Il est fixé à 375.000 euros par exploitation pour toute la durée d'application de la loi. Ce plafond est porté à 625.000 euros pour les exploitations horticoles, pépiniéristes et arboricoles pour le motif que les investissements sont particulièrement coûteux. Le plafond est porté à ce même niveau en ce qui concerne les exploitations viticoles procédant à la vinification de leur production de raisins.

Les auteurs du projet de loi justifient ce choix par le souci d'éviter toute discrimination par rapport aux viticulteurs membres des caves coopératives.

En ce qui concerne les autres exploitations agricoles, le plafond d'investissement est fixé à 187.500 euros. Une majoration est également prévue pour certains investissements spécifiques.

La Chambre de Commerce constate que les plafonds d'investissement proposés sont sensiblement plus élevés que ceux prévus par la loi de 1986. Les auteurs du projet de loi expliquent que cette majoration répond à une demande de la profession et qu'elle souligne la volonté du Gouvernement de doter les exploitations de structures performantes nécessaires à l'amélioration des conditions de travail, de la qualité des productions et, partant, du revenu agricole.

Le présent projet de loi entend reconduire les mesures d'aides à l'installation prévues par la loi de 1986, à savoir la prime de première installation, la bonification du taux d'intérêt sur les emprunts contractés pour financer la reprise, le remboursement des droits d'enregistrement et de transcription et l'abattement fiscal spécial. Elles subissent cependant quelques changements importants imposés par le règlement (CE) No 1257/99.

En ce qui concerne des nouvelles mesures, la Chambre de Commerce voudrait citer le régime d'aides en faveur de la commercialisation de produits agricoles de qualité. Ce régime vise à accroître la valeur de la production agricole et à aider le secteur agricole à mieux s'adapter à la demande des consommateurs.

Le régime s'applique aux organisations professionnelles agricoles et vise le développement de produits agricoles de qualité par des actions de promotion, par des études de marché et par des mesures de contrôle. Les aides proposées résultent des „Lignes directrices de la Communauté“ concernant les aides d'Etat dans le secteur agricole.

Au-delà, la Chambre de Commerce note que la loi de 1986 avait prévu deux sortes d'aides en faveur des entreprises de transformation et de commercialisation des produits agricoles, à savoir des aides directes à l'investissement et des mesures fiscales.

Etant donné que les mesures fiscales prévues par la loi de 1986 ont été prorogées, sans échéance fixe, par la loi budgétaire du 24 décembre 1999 (art. 53), celles-ci ne figurent pas au présent projet de loi et continuent de s'appliquer.

Quant aux aides à l'investissement, celles-ci subissent quelques modifications substantielles en ce qui concerne les taux des aides et l'aide sous forme de garantie de l'Etat.

Si la loi de 1986 prévoyait des taux d'aides compris entre 35% et 70%, le règlement (CE) No 1257/99 limite la valeur totale des aides à un taux maximum de 40% (art. 28).

En conséquence, le projet de loi prévoit de fixer à 35% le taux applicable aux investissements à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles et de le relever à 40% pour les investissements relatifs à des produits d'une qualité particulière ou visant l'introduction de nouvelles techniques de transformation.

Selon les auteurs du projet de loi, cette différenciation traduit le souci du Gouvernement de privilégier la production de produits agro-alimentaires de qualité innovants, susceptibles de mieux conquérir la confiance des consommateurs et d'offrir une meilleure valorisation bénéfique à l'ensemble des partenaires de la filière.

D'autres mesures à relever sont les mesures forestières, les mesures en faveur de l'environnement et de la sauvegarde de la biodiversité et les mesures spécifiques d'encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales. Ces mesures sont plus amplement décrites dans l'exposé des motifs du présent projet de loi.

*

5. CONSIDERATIONS GENERALES

Dans le passé, la politique d'aide structurelle à l'agriculture luxembourgeoise a été tracée par la loi modifiée du 18 décembre 1986 promouvant le développement de l'agriculture qui est venue à échéance au 31 décembre 1999. Certaines mesures fiscales et sociales ont été prorogées, sans échéance fixe, par l'article 53 de la loi budgétaire du 24 décembre 1999.

La Chambre de Commerce note que certaines dispositions fiscales se réfèrent à des périodes d'application limitées ou à des dispositions précises de la loi de 1986. D'autres dispositions n'ont été que partiellement prorogées.

Quant aux dispositions sociales, il y a eu quelques adaptations au niveau de la législation sociale. Par ailleurs, les autorités publiques ont proposé une amélioration sensible à l'égard des rentes accidents agricoles.

Pour s'assurer d'une application complète des dispositions prorogées et pour tenir compte de toutes ces modifications, le projet de loi comprend une refonte totale des dispositions fiscales et sociales précitées.

– Globalement, la Chambre de Commerce peut approuver le présent projet de loi quant au fond et à la forme, qui est similaire à celle de la loi de 1986 précitée.

La Chambre de Commerce regrette cependant que l'élaboration du projet de loi qui a exigé au préalable l'établissement d'un nouveau plan de développement rural, ait pris du retard et que pour cette raison, la matière des aides structurelles à l'agriculture se trouve sans cadre légal depuis le 31 décembre 1999. Une fois entré en vigueur, le présent projet de loi sera valable pour une période de 7 années et s'appliquera rétroactivement à partir du 1er janvier 2000 jusque fin 2006.

La Chambre de Commerce est d'avis que le présent projet de loi doit être adopté et mis en vigueur rapidement en vue de ne pas paralyser outre mesure la politique de développement rural au Grand-Duché. De même, la Chambre de Commerce invite les autorités à élaborer et à adopter rapidement les règlements grands-ducaux, qui doivent venir préciser une multitude de dispositions du projet de loi et sans lesquels il ne sera pas possible d'exécuter les dispositions légales y proposées.

– La Chambre de Commerce aurait souhaité avoir des informations sur les répercussions financières des mesures prévues par le présent projet de loi.

En effet, à ses yeux, il est intéressant d'analyser dans quelle mesure la réorientation de la politique communautaire en matière de développement rural, entérinée par le règlement (CE) No 1257/99, va se répercuter sur le budget de l'Etat, alors que le dispositif légal projeté vise à réserver dorénavant le bénéfice des aides publiques aux seules exploitations, dont la viabilité économique peut être démontrée.

– En ce qui concerne les conditions ouvrant le droit au régime d'aides aux investissements dans les exploitations agricoles, l'article 3 du projet de loi prévoit notamment que l'exploitant doit exercer l'activité agricole à titre principal. Le respect de ce dernier critère a jusqu'à présent été lié lui-même à plusieurs conditions définies par l'article 3 du règlement grand-ducal modifié du 31 juillet 1987 portant exécution de la loi du 18 décembre 1986 promouvant le développement de l'agriculture.

Ainsi, pour être considéré comme exploitant agricole à titre principal, et donc pour pouvoir bénéficier des aides prévues par le projet de loi, l'exploitant doit être affilié à la Caisse de maladie agricole, ce qui veut dire qu'il doit exercer son activité à titre d'indépendant. Cette mesure exclut donc du bénéfice des aides bon nombre d'entreprises agricoles, exploitées sous forme de société et gérées par des travailleurs ayant le statut de salariés.

Pour éviter que des entreprises remplissant les critères ouvrant le droit aux aides, mais n'ayant pas la structure ou la forme juridique appropriée au sens du règlement grand-ducal de 1987 précité, la Chambre de Commerce demande aux autorités d'abroger, au moment de l'élaboration du nouveau règlement grand-ducal exécutant le présent projet de loi, la disposition selon laquelle un exploitant doit être affilié à la Caisse de maladie agricole pour pouvoir bénéficier des aides.

– La Chambre de Commerce s'intéresse plus particulièrement aux dispositions relatives au titre II du projet de loi sous rubrique qui concerne les mesures encourageant l'adaptation et le développement des zones rurales (articles 42 à 57). Ces mesures devraient contribuer notamment à diversifier les activités agricoles traditionnelles et à dynamiser certaines régions rurales.

De cette façon, le nouveau cadre légal et réglementaire en rapport avec le développement rural doit avoir l'ambition de devenir un instrument privilégié des politiques de diversification économique et d'aménagement du territoire en vue de contribuer à l'obtention d'un meilleur équilibre interrégional au Luxembourg.

Ce concept revêt un caractère particulièrement crucial au Grand-Duché, qui se distingue par l'étroitesse de son territoire et par le dynamisme de son économie. Le développement économique fulgurant des dernières décennies a engendré un accroissement rapide de la population résidente, principalement sous l'effet d'une forte immigration. Actuellement, la population du Grand-Duché s'accroît à un rythme annuel moyen de quelque 1,5%, ce qui est particulièrement élevé dans la comparaison européenne.

Dans ce contexte, d'aucuns redoutent une population résidente au Luxembourg dépassant d'ici quelques décennies les 700.000 habitants, si la croissance économique reste aussi forte qu'à l'heure actuelle. La poursuite d'une certaine croissance économique est même nécessaire, si l'on veut garantir à long terme le financement de la protection sociale et notamment de l'assurance vieillesse¹.

Face à cette problématique, la Chambre de Commerce estime que le territoire luxembourgeois offre suffisamment de disponibilités pour faire face, aussi à l'avenir, à la croissance économique et à l'accroissement de la population en découlant. Cependant, une condition nécessaire pour réussir, à l'avenir, le développement harmonieux du pays et de sa population est la mise en oeuvre par l'Etat d'une politique d'aménagement du territoire appropriée, adaptée aux contraintes d'une économie de petit espace, promouvant le développement économique et contribuant à l'obtention et au maintien d'une qualité de vie soutenable et élevée de la population du pays. Dans ce contexte, le développement rural revêt aussi une importance primordiale.

La politique d'aménagement du territoire en général et le développement rural en particulier doivent se caractériser par une approche prospective et volontariste, selon laquelle les actions nécessaires ne

¹ cf. Evaluation actuarielle et financière du régime général d'assurance pension du Grand-Duché de Luxembourg, Bureau Internationale du Travail, 2001.

doivent pas accompagner le développement économique et l'accroissement de la population, mais doivent précéder ces derniers.

Plutôt que de „contrôler“ la croissance économique en termes quantitatifs, il faut que les autorités gouvernementales créent un concept cohérent et global, qui permettra, à long terme, de préparer le terrain dans les meilleures conditions, avant d'accueillir de nouvelles activités et la main-d'oeuvre nécessaire. La Chambre de Commerce regrette que, jusqu'à présent, une telle approche proactive ait fait défaut.

Afin de réduire les effets négatifs des points de vue économique et écologique découlant d'une concentration trop prononcée des activités économiques et des services publics et administratifs, la Chambre de Commerce plaide donc pour une politique d'aménagement du territoire et de développement rural soutenant l'équilibre interrégional de notre pays.

Actuellement plus de la moitié du PIB luxembourgeois est réalisée dans la capitale et dans sa périphérie, ce qui entraîne une vaste concentration des activités économiques dans cette région du pays.

En outre, la plupart des services aux administrés et des instances publiques (ministères, administrations, écoles, hôpitaux, ...) y sont localisés. Les problèmes découlant d'une telle structure de l'économie sont connus (trafic, coût du logement, accès, ...) et ne diffèrent guère de la situation des centres névralgiques d'autres pays ou régions.

– La Chambre de Commerce est d'avis que l'équilibre interrégional requiert notamment un désenclavement de la région nord et, dans une moindre mesure, de la région est du pays.

Le désenclavement des activités économiques doit notamment être réalisé au moyen d'une promotion décentralisée des activités des petites et moyennes entreprises par des actions pouvant réunir les efforts des pouvoirs publics et des institutions privées. Des initiatives comme le „Guichet unique PME“, créé dans le cadre du programme communautaire „Leader II“ et poursuivi au-delà de ce programme par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, sont à saluer¹.

Le projet de loi sous rubrique, et particulièrement son titre II, propose a priori un instrumentaire intéressant, susceptible de promouvoir des initiatives semblables qui poursuivent l'objectif d'un développement rural prospectif.

La Chambre de Commerce plaide dans ce contexte pour une approche réseau, selon laquelle les exploitants agricoles, donc les producteurs s'associent aux acteurs de la commercialisation et de la distribution. Cette collaboration permettrait de tirer profit des compétences spécifiques de chaque partenaire, tout en permettant à chacun de concentrer son énergie sur son propre „core business“. Du même coup, des problèmes au niveau du droit d'établissement et du droit de la concurrence et des pratiques commerciales pourront être évités.

Dans le cadre de synergies efficaces, de nouveaux produits ou services, non seulement dans la filière agro-alimentaire, pourraient voir le jour. Comme exemples, la Chambre de Commerce voudrait citer les produits du terroir à offrir dans la gastronomie ou les prestations touristiques à offrir par les acteurs du tourisme.

L'effet „région“ ou le créneau „production biologique“ aidant, de toutes nouvelles perspectives de mise en valeur de la production agricole ou d'offres touristiques s'ouvrent aux acteurs du milieu rural. Ces synergies auraient le mérite de réunir l'origine du terroir, une qualité élevée du produit et des chemins de distribution vers le consommateur très courts et transparents. Ce sont en effet les critères qui répondent à une demande grandissante des consommateurs.

– La Chambre de Commerce estime également que l'Etat et les communes doivent mettre à disposition des acteurs économiques les infrastructures adaptées permettant un déploiement des activités économiques.

¹ Le Guichet Unique PME est prioritairement un service régional de conseil aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux créateurs d'entreprise de la région du nord. Il représente pour les deux porteurs du projet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, un pas important vers un conseil décentralisé aux entreprises et il constitue une initiative innovante pour la motivation et la stimulation des PME des secteurs de l'artisanat, du commerce, de l'Horeca, de l'industrie, du tourisme, du transport et des autres services.

Sous l'optique de l'équilibre interrégional, la Chambre de Commerce plaide pour une diversification et une répartition appropriée des emplacements de zones d'activités, afin de les localiser aux endroits où un acheminement des facteurs de production s'avère être le plus facile.

Les zones industrielles existantes peuvent être utilement complétées par des activités économiques spécifiques, économes en ressources naturelles et humaines et/ou à fort potentiel technologique.

Le développement des activités classiques de PME en milieu rural doit être soutenu également dans le contexte du présent projet de loi. La Chambre de Commerce soutient le concept des parcs naturels sous condition que les PME traditionnelles puissent continuer à déployer des activités en leur sein.

La création de pépinières d'entreprises et de bâtiments relais pourraient contribuer à un renforcement de la structure des PME en milieu rural en favorisant la création ou la transmission d'entreprise.

Pour atteindre un équilibre interrégional durable et une qualité de vie élevée, la croissance économique et le développement harmonieux de la société doivent être réalisés notamment par une politique visant à concilier les impératifs économiques et écologiques. Dans ce sens, les instruments de politique de protection de l'environnement doivent permettre aux entreprises de répondre aux impératifs écologiques, tout en continuant leur développement et en préservant leur position compétitive.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

En ce qui concerne les différents articles du présent projet de loi, la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires spécifiques à formuler.

Elle insiste cependant à ce que le règlement grand-ducal à prendre en vertu des articles 2 et 3 range parmi les acteurs susceptibles de bénéficier des aides au titre de la future loi agraire, les entreprises ayant une activité agricole ou viticole bien que organisées sous une forme juridique commerciale.

Cette assimilation s'impose si on veut éviter des discriminations flagrantes et si on veut prendre au sérieux l'objectif de développer le secteur primaire.

*

Sous réserve de la prise en compte des remarques qui précèdent, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique.

