



Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 14 novembre 2022

Ordre du jour :

1. 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
 - Rapporteur : Madame Tess Burton
 - Continuation de l'examen des articles
2. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Félix Eischen, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, Mme Octavie Modert, M. Carlo Weber

M. Claude Haagen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. André Loos, M. Serge Medinger, M. Paul Reding, Mme Fabienne Rosen, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Pierre Treinen, Directeur du Service d'économie rurale

Mme Brigitte Chillon, du groupe parlementaire LSAP

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Emile Eicher

*

Présidence : Mme Tess Burton, Présidente de la Commission

*

1. 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales

Lors de la réunion du 14 novembre 2022, les membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural (ci-après « commission parlementaire ») continuent avec l'analyse des articles 27 à 35 qui constituent la section 3 du chapitre 1^{er} du sous-titre 3 du titre 1^{er} du projet de texte sous examen et qui visent les interventions financières qui peuvent être accordées à des personnes autres que les agriculteurs actifs qui transforment des produits agricoles.

La transformation est un élément important dans la valorisation des produits agricoles. Elle permet de diversifier et par là d'élargir la gamme des produits offerts à la vente et de prolonger la période de consommation de denrées plus ou moins rapidement périssables. La commercialisation de la production locale permet aux consommateurs de trouver des produits frais et aux producteurs de réduire les coûts de transport. Idéalement elle s'accompagne d'une augmentation du revenu des producteurs par la réduction du nombre d'intermédiaires entre le producteur et le consommateur final.

Alors que l'aide aux investissements prévue par les articles 21 et suivants du projet de loi vise au premier plan les investissements dans la production, et, de manière plus accessoire, les investissements dans la transformation et la commercialisation de produits agricoles par les producteurs des produits agricoles, l'aide aux investissements dont il est question au présent chapitre vise exclusivement les investissements réalisés pour transformer ou pour commercialiser les produits agricoles provenant de la production d'autrui. La transformation nécessite une action exercée sur le produit agricole, de manière à obtenir un produit nouveau, différent du produit d'origine : la transformation de céréales en farine, de fruits en confitures, de lait en produits laitiers, d'oléagineux en huile, de pommes de terre en frites etc.

La commercialisation porte soit sur des produits non transformés qui n'ont subi d'autre traitement que celui d'être préparés pour la vente, soit sur des produits transformés.

Article 27

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Ce paragraphe prévoit que des entreprises qui transforment des produits agricoles sont éligibles à une aide aux investissements de modernisation, d'innovation ou de développement, si l'opération porte sur des produits agricoles achetés auprès de fournisseurs qui doivent en même temps être les producteurs desdits produits et que ces produits représentent au moins de cinquante pour cent en volume et que l'opération remplit au moins une des conditions suivantes :

Point 1°

Cette condition prévoit un renforcement de la production locale en augmentant le taux de sa transformation de manière à garantir de meilleurs revenus aux producteurs, à renforcer les débouchés ou à renforcer l'adaptation de l'offre à l'évolution de la demande.

Point 2°

Cette condition vise à optimiser l'efficacité des chaînes de production en termes d'utilisation des ressources, de rejets de gaz à effet de serre et de gaspillage de produits agricoles.

Point 3°

Cette condition vise à préserver de l'emploi et du savoir-faire, notamment en ce qui concerne des métiers et processus de fabrication traditionnels.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que l'allocation de l'aide est subordonnée à l'introduction d'une demande d'aide préalablement à la réalisation de l'investissement. Par réalisation de l'investissement, il y a lieu d'entendre l'acquisition du bien ou le début des travaux de construction.

La réalisation de l'investissement est dorénavant définie de la même manière que pour les aides aux agriculteurs actifs dans le domaine de la production agricole primaire : la date d'établissement de la facture pour les investissements consistant dans l'acquisition d'un bien, la date de commencement des travaux pour les investissements consistant dans la réalisation d'un ouvrage.

Discussion :

Une représentante du ministère explique que l'aide aux investissements prévue par les articles 21 et suivants vise au premier plan les investissements dans la production, et, de manière plus accessoire, les investissements dans la transformation et la commercialisation de produits agricoles par les producteurs des produits agricoles, l'aide aux investissements dont il est question au présent chapitre vise exclusivement les investissements réalisés pour transformer ou pour commercialiser les produits agricoles provenant de la production d'autrui.

La transformation constitue un élément important dans la valorisation des produits agricoles. Elle permet de diversifier et par là d'élargir la gamme des produits offerts à la vente et de prolonger la période de consommation de denrées plus ou moins rapidement périssables. La commercialisation de la production locale permet aux consommateurs de trouver des produits frais et aux producteurs de réduire les coûts de transport. Idéalement, elle s'accompagne d'une augmentation du revenu des producteurs par la réduction du nombre d'intermédiaires entre le producteur et le consommateur final.

En réponse à une question de Madame Octavie Modert (CSV) au sujet de la définition du terme « entreprise », un représentant du ministère note que la définition du terme « entreprise » est bien définie par la législation européenne¹. En donnant plus d'explications, une représentante du ministère signale que la notion d'entreprise est très vaste et peut comprendre toute personne physique ainsi que tout groupe, constitué ou non, exerçant une activité économique : personnes physiques, personnes morales ou groupements de personnes physiques qui ne constituent pas une personne morale.

¹ Depuis l'arrêt Höfner rendu le 23 avril 1991, la Cour de Justice a adopté une conception fonctionnelle et extensive de la notion d'entreprise, fondée sur le critère de l'activité économique : toute entité exerçant une activité économique est considérée comme une entreprise au sens du droit communautaire, et ce quel que soit son statut juridique ou son mode de financement.

https://larevue.squirepattonboggs.com/notion-d-entreprise-au-sens-du-droit-communautaire_a408.html

Se référant à une intervention de Madame Octavie Modert qui se renseigne si les aides prévues par cet article sont cumulables avec d'autres aides financières, un représentant du ministère note que les aides ne sont pas cumulables avec d'autres subventions prévues par la loi en projet ou par d'autres aides financières octroyées par d'autres ministères. C'est pourquoi les services compétents des ministères s'échangent entre eux pour assurer qu'une entreprise ne profite pas de plusieurs interventions financières.

En outre, Madame la Députée se demande s'il ne serait pas opportun d'inclure une référence à un règlement grand-ducal dans le texte de loi, qui règle le détail des critères d'éligibilité visées par cet article.

Visant la proposition de l'oratrice, une représentante du ministère indique que l'avant-projet de loi prévoyait une référence à un règlement grand-ducal, mais qu'il s'est avéré qu'il est impossible de couvrir toute la gamme des projets qui sont éligibles aux aides visées par l'article sous rubrique dans un règlement grand-ducal. C'est la raison pour laquelle il fut décidé de ne pas avoir recours à un tel règlement afin de garantir une certaine ouverture aux éventuelles demandes.

Monsieur Gusty Graas (DP) se renseigne sur l'application pratique du point 2° qui vise les investissements destinés à rendre la production plus efficace en termes d'utilisation de ressources, d'une réduction d'émissions ou d'anti-gaspillage.

En réponse, un représentant du ministère explique que les entreprises qui désirent bénéficier d'une aide financière doivent attacher à leur demande une projection, qui évalue l'effet positif de leur investissement, et ils doivent, une fois que le projet est réalisé, faire un bilan de leur investissement qui examine l'effet réel de celui-ci.

Concernant les critères qui entrent en jeu, l'orateur donne à considérer que les dossiers qui sont soumis à l'accord du Ministre diffèrent tellement l'un de l'autre qu'il n'est pas opportun de déterminer des critères fixes, car il est impossible de couvrir tous les projets. C'est la raison pour laquelle les auteurs du texte ont proposé une approche qui prévoit une analyse de cas par cas des dossiers soumis au Ministre.

Comme explication à une question de Madame Octavie Modert, un représentant du ministère note que les aides financières sous rubrique visent les investissements en meubles et immeubles à l'exception de l'acquisition de véhicules.

Article 28

Commentaire :

Cet article contient l'énumération des opérations qui sont d'office exclues d'une aide publique.

L'énumération trouve son origine dans la réglementation européenne – il s'agit des aides d'État qui sont soumises aux règles du marché unique – qui exclut certaines opérations.

Point 1°

Les investissements liés à la production de biocarburants à partir de cultures alimentaires ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide au titre du présent sous-titre.

Les exclusions mentionnées aux points 1° et 2° résultent du projet de règlement européen appelé à succéder au règlement (UE) n° 702/2014.

Point 2°

Aucune aide n'est accordée pour couvrir les investissements destinés à se conformer aux normes de l'Union européenne en vigueur.

Point 3°

L'exclusion des investissements de remplacement mentionnée au point 3 découle de l'exigence de modernisation ou d'innovation formulée à l'article 27.

Point 4°

Le point 4 exclut tout investissement destiné à être utilisé comme espace de vente au consommateur final. Ce point est repris du *règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 portant exécution des titres I et II de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales*².

Par rapport à la formulation utilisée à l'article 21, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 23 juillet 2016, le mot « *construction* » est ajouté pour indiquer que ce n'est pas seulement l'aménagement d'un bâtiment ou d'une partie du bâtiment qui est exclu du bénéfice de l'aide, mais la construction même du bâtiment ou de la partie de bâtiment.

Par conséquent, dans le cas d'un bâtiment nouvellement construit, partiellement destiné à la vente au détail, il y a lieu de déduire les coûts correspondant à la partie du bâtiment affectée à cet usage.

Point 5°

Aucune aide n'est accordée pour l'acquisition de terrains.

Point 6°

L'acquisition de biens d'occasion, c'est-à-dire les biens meubles de seconde main - ce qui ne comprend pas les biens meubles de démonstration – ainsi que les bâtiments, ne peut pas bénéficier d'une subvention.

Point 7°

Les investissements destinés à l'acquisition de véhicules – y sont compris tous types de véhicules à propulsion ou non – ne peuvent pas bénéficier d'une aide financière.

Point 8°

Les entreprises qui commercialisent plus de cinquante pour cent de leur production en vente directe ne sont pas éligibles aux aides financières. L'aide vise à encourager les producteurs de produits agricoles à chercher de nouveaux débouchés pour leur production ; il s'agit d'aider ces producteurs à devenir moins dépendants des réseaux de la distribution en trouvant les moyens de valoriser eux-mêmes leur propre production. Pour cette raison, l'aide ne doit pas

² <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2018/07/25/a642/jo>

bénéficier à ceux qui, déjà, écoulent plus de la moitié de leur production par leurs propres canaux.

Point 9°

Les entreprises qui utilisent exclusivement des produits agricoles ayant déjà fait l'objet d'une transformation ne sont pas admissibles au bénéfice de l'aide financière.

Discussion :

Au sujet du point 8°, Madame Martine Hansen (CSV) estime que le fait de ne pas accorder une aide financière aux entreprises qui commercialisent plus de cinquante pour cent de leurs produits en vente directe pénalise les entreprises qui ont déjà entamé l'effort que le projet de loi vise à encourager.

Se référant à l'intervention de Madame la Députée, un représentant du ministère informe l'assemblée que la législation européenne ne considère pas une entreprise qui vend plus de la moitié de ses produits au consommateur final comme entreprise de transformation.

Il se peut que les termes « transformation et commercialisation », qui sont issus des textes européens, mènent à la confusion. Cependant, c'est l'activité de transformation qui est visée par le législateur européen. Ainsi, l'aide financière sous rubrique est destinée aux entreprises de transformation.

Il faut savoir que l'article sous rubrique ne vise pas les agriculteurs qui transforment et commercialisent leurs propres produits.

Pour donner suite à une série de questions supplémentaires de Madame Martine Hansen, un représentant du ministère explique qu'une laiterie fait par exemple partie des entreprises visées par l'article sous examen. Il s'agit d'une entreprise qui commercialise moins de la moitié de ses produits au client final et qui passe par le commerce pour atteindre le consommateur. En ce qui concerne les petites laiteries privées, l'article sous examen n'a pas d'influence sur les laiteries gérées par des agriculteurs qui transforment et commercialisent leur propre lait. Ceux-ci peuvent, dans le cadre du projet de texte sous rubrique, bénéficier des aide saux investissements prévues à la section 1.

Au sujet d'une question de Madame Martine Hansen qui veut savoir lesquelles des exceptions énumérées à l'article sous rubrique sont issues de dispositions européennes, une représentante du ministère indique que les points 1° à 3° résultent [des négociations en regard au contenu du règlement européen qui va succéder au règlement (UE) n° 702/2014] *cf ci-dessus*.

Quant au point 4°, il transpose en partie les dispositions du règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 susmentionné. Les points 5° à 9° constituent des nouveaux éléments.

En réponse à une autre interrogation de Madame Martine Hansen concernant l'exclusion des investissements de remplacement, un représentant du ministère informe les membres de la commission parlementaire qu'il s'agit d'une définition assez large. Par exemple, si l'investissement constitue un progrès technique significatif ou une amélioration considérable du processus de production, l'investissement n'est pas considéré comme « remplacement » et il est donc éligible à une aide financière.

Quant au point 1°, Madame Octavie Modert se demande si ce point touche aussi à la production du biogaz. En réponse, une représentante du ministère précise que celle-ci n'est pas visée par la disposition sous examen.

Madame Octavie Modert souligne que les « *Domaines Vinsmoselle* » et d'autres grands producteurs de vin et crémant sont touchés par la disposition sous rubrique. Cependant, selon Madame la Députée, le projet de texte mène à la confusion, car il ne précise pas de manière claire que les raisins constituent un produit agricole.

C'est la raison pour laquelle l'oratrice plaide de nouveau pour l'introduction d'une définition de la notion du « produit agricole » dans le projet de texte, qui précise que ces termes couvrent aussi la viticulture et l'horticulture.

En outre, Madame Octavie Modert donne à considérer que les coopératives viticoles, comme les coopératives laitières, bénéficient indirectement d'une double subvention de leurs produits – le producteur membre ainsi que la coopérative elle-même peuvent profiter des aides financières – pendant qu'un producteur qui transforme lui-même ses produits ne peut pas profiter d'une double aide financière.

En réplique, un représentant du ministère informe la commission parlementaire que les agriculteurs et viticulteurs qui transforment eux-mêmes leurs produits bénéficient d'un taux d'aide plus avantageux ainsi que d'une majoration du plafond d'investissement.

Toutefois, l'agriculteur qui remplit les conditions de la présente section peut également bénéficier des aides financières mentionnées sous ce point. Seulement les deux aides s'excluent mutuellement.

Se référant à une série d'autres questions de Madame Octavie Modert qui veut s'assurer que les coopératives comme le « *Domaine Vinsmoselle* » sont couvertes par la disposition sous examen, un représentant du ministère explique que même si le « *Domaine Vinsmoselle* » commercialise une partie de ses produits en vente directe, la plupart des produits est commercialisé à travers des distributeurs et le commerce.

Quant à la condition du volume de plus de cinquante pour cent de produits agricoles de base qu'une entreprise doit acheter chez des fournisseurs, l'orateur attire l'attention de l'assemblée sur le fait que les auteurs du texte ont eu recours à la notion de « fournisseurs » à la place de la notion de « tiers » vu que les membres d'une coopérative peuvent aussi constituer des fournisseurs de cette coopérative.

Madame la Présidente de la commission parlementaire propose que les services concernés du ministère réexaminent le fond de cette problématique et remet la discussion à plus tard.

Article 29

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit que le demandeur établisse à la fois qu'il est en mesure de trouver les fonds nécessaires pour mener à bonne fin l'opération et la perspective que l'opération permettra de dégager un gain.

Sachant que les investissements dans le domaine de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles sont souvent des investissements d'une envergure financière non négligeable, il faut assurer une gestion responsable des aides financières publiques, ce qui explique que le subventionnement d'un investissement est soumis aux conditions susmentionnées.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que les demandes concernant les investissements qui relèvent de la *loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement*³ ne sont pas traitées avant que la procédure prévue par cette loi ne soit terminée.

Ladite loi a pour objet la transposition en droit national de la *directive 2011/92/UE telle que modifiée par la directive 2014/52/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement* et qui introduit une procédure unique de déroulement des évaluations des incidences sur l'environnement des projets soumis, selon le cas, à autorisation en matière d'établissements classés, de protection de la nature et des ressources naturelles, d'eau et de remembrement rural.

D'une part, cette disposition attire dès le départ l'attention sur une procédure dont la complexité est parfois difficile à anticiper et, d'autre part, elle correspond à l'exigence posée par la réglementation européenne dans le domaine des aides d'État exemptées par catégories.

En effet, le législateur européen accorde une place plus importante à la question de l'impact environnemental d'un investissement subventionné et envisage de faire du respect de cette question une condition d'allocation de l'aide. C'est la raison pour laquelle les auteurs du projet de loi renvoient à la loi modifiée du 15 mai 2018 susmentionnée.

Selon le système prévu par la loi modifiée du 15 mai 2018 susmentionnée, et sous réserve des infrastructures en matière de transport, la procédure comporte une ou deux étapes, suivant le cas, dont la première a précisément pour but de statuer sur la nécessité de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement. Dans l'hypothèse où, à l'issue de la première étape, appelée vérification préliminaire, le ministre ayant l'environnement dans ses attributions décide qu'il n'y a pas lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement, il adopte une décision en ce sens, laquelle met fin à la procédure. Dans l'hypothèse inverse, où le ministre décide qu'il y a lieu de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement, sa décision marque l'ouverture de la deuxième étape, celle de l'évaluation des incidences sur l'environnement proprement dite. Cette deuxième étape débouche sur ce que la loi qualifie de conclusion motivée qui s'impose aux différentes autorités énumérées, compétentes pour autoriser, à un titre ou un autre, la réalisation de l'investissement en cause, en ce sens que ces autorités doivent « intégrer » la conclusion motivée dans les décisions qui relèvent de leur compétence.

Discussion :

³ <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/05/15/a398/jo>

Une représentante du ministère note que même si la grande majorité des entreprises du secteur de la transformation et de la commercialisation constituent des petites et moyennes entreprises au sens de la réglementation européenne, un petit nombre d'entreprises ne le sont pas. La volonté est de faire bénéficier de l'aide également les grandes entreprises.

Madame Octavie Modert attire l'attention des membres de la commission parlementaire sur le fait que les exploitants agricoles doivent réaliser une analyse intégrée des aspects économiques, sociaux et écologiques afin d'être éligibles à une aide d'investissement en biens immeubles dont le coût dépasse 200.000 euros. L'oratrice aimerait donc savoir pourquoi les entreprises ne doivent pas remplir la même condition lors de leur demande portant sur les aides aux investissements.

En réponse, des représentants du ministère expliquent que la procédure de demande des aides financières sous examen est plus complexe que celle à laquelle les agriculteurs sont soumis. De cette manière, la procédure visée par le sous-titre sous-rubrique contient des conditions qui sont similaires, voir plus strictes, que celles imposées au sous-titre 1^{er} qui vise les investissements des agriculteurs.

Il faut également tenir compte du fait que la plupart des investissements couverts par cet article ne sont pas réalisés en zone verte, ce qui explique pourquoi ils sont soumis à d'autres dispositions.

Se référant à une intervention de Monsieur Aly Kaes au sujet des évaluations des incidences sur l'environnement des projets soumis, une représentante du ministère informe l'assemblée que la disposition relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement constitue un nouvel élément de la législation agricole.

Article 30

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit un seuil d'investissement minimum de 75.000 euros qui sera tenu compte de ce seuil à la fois au moment de la décision statuant sur la demande d'allocations de l'aide et au moment de la décision statuant sur le paiement de l'aide. Ceci découle de la nature de la décision portant allocation de l'aide qui, en toute hypothèse, est subordonnée au respect par le bénéficiaire des conditions prévues par la loi ou par la décision elle-même.

Si le coût de l'investissement est inférieur à ce seuil, la demande tendant à l'allocation d'une aide est à rejeter.

Si le coût de l'investissement tel qu'il résulte du décompte est inférieur à ce seuil, la demande tendant au paiement de l'aide est à rejeter.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 vise les plafonds des investissements. De cette manière les micro-, petites et moyennes entreprises sont éligibles à concurrence d'un plafond de 16.700.000 euros et les autres entreprises à concurrence d'un plafond qui est de 31.500.000 euros.

Il s'agit d'une définition générale applicable à tous les secteurs économiques sans distinction de la nature de l'activité. On distingue deux catégories d'entreprises : la catégorie des micro-,

petites ou moyennes entreprises qui est constituée par les entreprises qui pour aucun des trois critères n'excèdent les valeurs fixées, et la catégorie résiduelle des grandes entreprises qui est constituée par les entreprises qui pour au moins un des critères excèdent les valeurs fixées.

L'alinéa 2 de ce paragraphe prévoit que le plafond s'applique à une période de sept ans. La période d'application du plafond correspond à la période couverte par le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne.

Discussion :

Suite à une question de Madame Martine Hansen, une représentante du ministère explique qu'à la différence de ce qui est prévu par l'article 25 de la *loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales*, le paragraphe 2 fixe deux plafonds qui sont fonction de la taille de l'entreprise. Le plafond qui avait été relevé pour la période postérieure au 31 décembre 2020 est maintenu pour les petites et moyennes entreprises. Un plafond plus élevé est fixé pour les grandes entreprises.

Les trois critères de distinction : nombre de salariés, chiffre d'affaires, total du bilan, et les valeurs correspondant à ces critères sont ceux utilisés par la réglementation européenne.

Le renvoi à des réglementations différentes s'explique par le fait que le règlement dit d'exemption par catégories est applicable aux seules petites et moyennes entreprises, à l'exclusion donc des grandes entreprises qui sont soumises aux articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec des procédures plus complexes et donc plus longues.

Comme les grandes entreprises entament souvent des investissements plus importants, elles ont besoin d'aides financières supérieures à celles accordées aux petites et moyennes entreprises. Cependant, l'oratrice explique qu'il y a peu d'entreprises qui tombent sous ce régime.

La période d'application du plafond est la même que la période à laquelle s'applique les plafonds des investissements destinés aux exploitants agricoles et correspond ainsi à la période couverte par le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne.

Vu le retard des négociations concernant la nouvelle PAC, celle-ci n'entrera pleinement en application qu'en 2023. C'est pourquoi la Commission européenne a accordé une dérogation aux pays membres qui leur permet de continuer avec l'application des dispositions de la PAC pour la période 2014-2020 en profitant déjà du budget cadre financier pluriannuel de l'Union européenne de 2021-2027.

Se référant à une intervention de Madame Octavie Modert, une représentante du ministère explique que l'article 21, paragraphe 2, du projet de loi sous examen prévoit que les investissements en biens immeubles sont éligibles à concurrence d'un plafond qui est déterminé en fonction du nombre d'unités de travail annuel fournies sur l'exploitation.

Ce plafond individuel⁴ se situe entre 300.000 euros au minimum et 2.000.000 euros au maximum. Ce plafond augmente en fonction du nombre d'unités de travail annuel de l'exploitation agricole sans pouvoir dépasser 2.000.000 euros.

⁴ Les dispositions actuellement en vigueur calculent le plafond individuel d'une exploitation agricole comme suit :

« (3) Le plafond individuel d'une exploitation est déterminé selon la formule suivante :

Toutefois le plafond peut être majoré de 50 pour cent pour les investissements en biens immeubles relatifs à la transformation et la commercialisation.

Article 31

Commentaire :

Pour les dossiers éligibles, le taux de l'aide est fixé à vingt-cinq pour cent.

Deux majorations de cinq points de pourcentage, cumulables, portent le taux d'aide jusqu'à un maximum de trente-cinq pour cent.

Les majorations sont accordées pour deux cas spécifiques :

- Le point 1° prévoit une majoration lorsqu'il s'agit d'un dossier d'une coopérative d'agriculteurs, c'est-à-dire une société ayant adopté la forme sociale d'une société coopérative dont l'objet social est en relation avec la transformation ou la commercialisation de produits agricoles ou lorsqu'il s'agit d'une entreprise pratiquant une politique de prix équitables envers les producteurs de produits agricoles primaires. L'objectif est d'augmenter le revenu des producteurs en leur ouvrant des possibilités de vendre leurs produits à des prix plus élevés que ceux que leur procure la vente aux acheteurs de la grande distribution.
Comme la condition doit être appréciée au moment de la décision sur l'investissement, il appartient au demandeur d'exposer que le modèle d'entreprise construit permettra d'atteindre le résultat demandé.
- Le point 2 vise des investissements dans des technologies qui aboutissent à une réduction des émissions de carbone. Trop difficile à exprimer en pourcentage vu la diversité des situations, la réduction s'apprécie au cas par cas par comparaison avec les autres technologies disponibles.

Dans les deux cas, il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire que le ministre exerce sous le contrôle des juridictions administratives.

Discussion :

En ce qui concerne les majorations prévues à l'article 31, Monsieur Gusty Graas s'interroge sur le pouvoir discrétionnaire du ministre. Même si l'orateur comprend qu'il est difficile de déterminer des critères précis, il se demande si ce libellé ne pose pas un problème aux yeux

-
- pour l'exploitation dont le nombre d'unités de travail annuel est inférieur à 1, le plafond est égal à 500.000 euros ;
 - pour l'exploitation dont le nombre d'unités de travail annuel est supérieur ou égal à 1 et inférieur à 2, le plafond est égal à $500.000 + 0,8 \times 500.000 \times (UTA - 1)$ euros ;
 - pour l'exploitation dont le nombre d'unités de travail annuel est supérieur ou égal à 2 et inférieur à 4, le plafond est égal à $900.000 + 0,6 \times 500.000 \times (UTA - 2)$ euros ;
 - pour l'exploitation dont le nombre d'unités de travail annuel est supérieur ou égal à 4, le plafond est égal à $1.500.000 + 0,4 \times 500.000 \times (UTA - 4)$ euros sans pouvoir dépasser 1.700.000 euros.
- Le plafond individuel est calculé annuellement. »*

Règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 portant exécution des titres I et II de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, art. 10, paragraphe 3

du Conseil d'État. En outre, l'orateur craint que l'article sous examen puisse donner lieu à toute une série de recours devant les juridictions administratives.

Se référant à la réflexion de l'orateur, une représentante du ministère signale que la complexité et la variété des demandes ne permettent pas de procéder autrement. Toutefois, il convient de distinguer clairement entre une décision arbitraire et une décision discrétionnaire, prise en vertu d'un pouvoir d'appréciation obligatoire.

Concernant le taux d'aide pour les investissements en biens meubles, Madame Octavie Modert fait remarquer que le régime d'aides sous examen prévoit un taux d'aide qui est supérieur au taux accordé aux agriculteurs.

Suite à l'intervention de Madame la Députée, une représentante du ministère explique que quant aux biens mobiliers le taux est plus élevé. Par contre, les agriculteurs profitent d'un taux plus important pour les investissements en biens immeubles.

En ce qui concerne une question de Madame Martine Hansen qui se demande si la limitation du taux d'aide à 25% constitue une consigne de l'Union européenne, une représentante du ministère explique que l'avant-projet de règlement européen qui vise à remplacer le règlement (UE) n° 702/2014, prévoit un taux maximal de 65%. L'oratrice remarque que la limitation du taux à 25% constitue un choix politique. Ainsi, sous l'empire de la loi précitée du 27 juin 2016, les investissements visés par la section sous examen bénéficient d'un taux d'aide unique maximal de trente pour cent.

Se référant au point 2° qui prévoit une majoration du taux pour « les investissements réalisés dans le cadre d'une démarche de réduction des émissions de carbone », Madame Martine Hansen propose d'introduire des conditions similaires, qui sont plus vagues, à l'endroit de l'article 20, paragraphe 2, du projet de loi sous rubrique l'oratrice rappelle que ladite disposition ne prévoit qu'un taux élevé pour des investissements très ciblés et risque ainsi d'ignorer d'autres investissements écologiques.

En remarque à la proposition de Madame Hansen, une représentante du ministère précise qu'en ce qui concerne les demandes de soutien financier dont peuvent profiter les entreprises, les auteurs du projet de loi ont fixé des conditions qui sont moins contraignantes, étant donné que seul un nombre réduit de demandes est déposé chaque année. Cette circonstance permet aux collaborateurs des services responsables d'examiner les dossiers sous toutes les coutures.

Visant une question de Madame Martine Hansen, qui se pose la question de savoir comment l'investissement d'une nouvelle entreprise peut être soumis à la condition « d'une démarche de réduction des émissions de carbone », un représentant du ministère fait comprendre que dans le cas où il n'existe pas de données comparatives, l'entreprise doit investir dans les technologies les plus récentes, c'est-à-dire dans les mesures les plus respectueuses de l'environnement, pour pouvoir être éligible à une majoration du taux d'aide.

L'orateur note qu'un des principaux objectifs de la disposition est de renforcer la position des agriculteurs, c'est pourquoi l'article sous examen envisage une augmentation de cinq pour cent du taux si une entreprise applique une approche de prix équitable.

En outre, il donne à considérer que même si la question des effets écologiques de la production et transformation occupe une place plus importante dans ce projet de loi, des méthodes de transformation plus respectueuses de l'environnement peuvent aussi constituer un argument de vente dont peut profiter l'agriculture locale.

Madame Martine Hansen fait part de son soutien à l'idée évoquée par l'article sous rubrique. Cependant, elle se demande si le libellé choisi, à savoir le terme « réduction » inclut vraiment les nouvelles installations, qui ne peuvent pas réduire leur empreinte écologique sachant qu'elles n'existent pas encore, ou s'il ne serait pas plus approprié d'avoir recours au terme « optimisation ».

Madame la Présidente de la commission parlementaire propose de renvoyer cette problématique au ministère afin que les personnes compétentes puissent se pencher à nouveau sur cette question et présenter une réponse à la commission parlementaire dans un avenir proche.

Article 32

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

L'alinéa 1^{er} prévoit que lorsque l'investissement est éligible à l'obtention de l'aide, la décision d'éligibilité du projet arrête également le montant maximal de l'aide auquel pourra prétendre le bénéficiaire de l'aide.

L'alinéa 2 exclut des coûts à prendre en considération pour la détermination du montant maximal de l'aide, les dépenses limitativement énumérées qui, bien qu'elles soient en relation avec l'investissement, ne sont pas considérées comme des dépenses d'investissement.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que les coûts correspondant à un investissement supplémentaire sont éligibles à une majoration de maximum dix pour cent du coût éligible de l'investissement sous condition que :

- l'investissement supplémentaire qui n'était pas prévisible, et que
- la nécessité de l'investissement se manifeste après la décision portant allocation de l'aide.

Il faut qu'il s'agisse d'un investissement supplémentaire, ce qui exclut l'augmentation du prix frappant les prestations, le matériel ou les matières premières, de même que l'augmentation des impôts ou des charges publiques de toute nature. L'emploi du mot imprévisible a pour conséquence d'écarter des dépenses dont il n'a pas été fait état dans la demande d'aide par manque de soin ou de prévision.

En outre, la nécessité de la dépense doit être apparue postérieurement à la décision portant approbation de la dépense, alors qu'aucune règle n'empêche le demandeur de soumettre à l'autorité de décision tout élément susceptible d'avoir une incidence sur la décision à adopter. Le bénéficiaire a la charge d'apporter spontanément toutes explications permettant d'apprécier si les conditions pour un relèvement du coût de l'investissement sont remplies.

Discussion :

Une représentante du ministère précise que cette disposition est reprise de la loi précitée du 27 juin 2016 selon laquelle des dépenses imprévues peuvent donner lieu à une augmentation pouvant aller jusqu'à dix pour cent du coût de l'investissement arrêté dans la décision portant approbation de l'aide est maintenue, la formulation des dépenses pouvant être prises en considération étant cependant précisée.

En outre l'oratrice informe l'assemblée que peu de demandes relatives à un investissement supplémentaire ont été faites dans le passé.

En réponse à une question de Madame Octavie Modert, une représentante du ministère confirme que les frais d'architecte font partie du coût éligible d'investissement, cette approche vaut aussi pour les investissements réalisés par les agriculteurs.

En ce qui concerne la TVA, l'article 113 du projet de loi prévoit que la TVA est exclue du bénéfice de l'aide, sauf si elle est récupérable.

Article 33

Commentaire :

L'article 33 vise le déroulement de la procédure qui a pour objet de déterminer les investissements qui bénéficient d'une aide publique et qui est largement comparable à celle qui est applicable en matière d'aides à l'investissement aux agriculteurs.

Paragraphe 1^{er}

La demande d'aide est à introduire, avec les pièces, sur un formulaire, à la fois en version papier et sous format électronique. Ce formulaire peut être téléchargé sur le site du ministère de l'Agriculture.

Paragraphe 2

Deux échéances annuelles sont fixées pour l'évaluation des demandes et la décision quant à l'allocation d'une aide : le 30 mai et le 30 novembre.

Le nombre de sélections reste fixé à deux tandis que l'échéance est décalée de trois mois par rapport à ce qui est prévu sous l'empire de la loi précédente. La raison pour le décalage est que, sauf prorogation, les règles en matière d'aides publiques s'appliquent à des périodes, pouvant atteindre sept ans, qui soit sont calculées par années civiles, soit prennent fin le 31 décembre. Le report de l'échéance au 30 novembre donne la possibilité aux bénéficiaires

potentiels de soumettre une demande jusqu'à une date rapprochée de la fin de la période. En raison du faible nombre de demandes, une quinzaine par an, il est suffisant d'organiser deux sélections par an.

Paragraphe 3

Comme en matière d'aides à l'investissement, le montant que le Gouvernement entend consacrer à l'aide en cause est déterminé à l'avance. La répartition égalitaire des fonds disponibles sur l'ensemble de la période permet d'assurer que l'enveloppe n'est pas épuisée prématurément.

Paragraphe 4

Il est procédé à un classement des demandes sur la base de critères déterminés par règlement grand-ducal pour lesquels des points sont attribués. En cas d'insuffisance des fonds disponibles, le classement détermine les investissements qui bénéficient d'une aide.

Paragraphe 5

Une demande qui ne s'est pas classée en rang utile fait l'objet d'une décision de rejet. Il en découle que la demande n'est pas en lice pour participer à la prochaine participation. Pour participer une seconde fois à la sélection, il incombe au demandeur d'introduire une nouvelle demande, à la sélection suivante ou à une sélection ultérieure.

Discussion :

Madame Octavie Modert veut savoir si l'enveloppe indiquée ici est attribuée indépendamment des autres enveloppes prévues par la loi. L'oratrice se demande également si le montant de l'enveloppe a une influence sur l'enveloppe qui est à la disposition des agriculteurs.

De même, l'oratrice veut savoir quel est le pourcentage du montant par rapport au budget total et comment il se situe par rapport à l'enveloppe attribuée aux agriculteurs.

En réponse à une série de questions de Madame Octavie Modert concernant l'enveloppe des aides financières, un représentant du ministère indique que l'enveloppe destinée aux aides pour les entreprises de transformation s'élève à 45 millions d'euros, un montant qui s'étend sur une période de sept ans.

En ce qui concerne le budget total et du montant des aides mises à la disposition des agriculteurs, le porte-parole renvoie à la fiche financière annexée au projet de loi.

En ce qui concerne le paragraphe 5, Madame Octavie Modert se demande s'il ne faudrait pas modifier le choix des mots et écrire « tous » avant le terme « conditions ». Suite à cette intervention, un représentant du ministère déclare que la question sera examinée par les juristes du ministère.

Article 34

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Ce paragraphe reproduit en substance l'article 29, paragraphe 1^{er}. Le paiement de l'aide est subordonné à la présentation d'une demande de paiement dans un délai déterminé dont le point de départ, constitué par la date de la décision portant allocation de l'aide, a été choisi principalement parce qu'il prête peu à contestation.

Paragraphe 2

Le nombre d'acomptes pouvant être demandés est fonction des sommes en cause. Il appartient au bénéficiaire de décider du moment le plus opportun. La fixation d'une limite supérieure pour la somme des acomptes pouvant être payés vise à assurer que le bénéficiaire conserve un intérêt à finaliser l'investissement et à le finaliser dans le délai.

Discussion :

En ce qui concerne l'article 34, la limitation à 3 ans pose problème à Madame Octavie Modert, qui fait remarquer qu'il peut s'agir en partie de grands projets d'infrastructure qui, compte tenu des difficultés actuelles dans le secteur de la construction, ne sont souvent pas réalisables dans le délai de 3 ans.

Suite à l'intervention de Madame la Députée, une représentante du ministère informe l'assemblée que ce délai n'a pas causé de problèmes dans le passé. En outre, s'il s'avère lors de la réalisation d'un projet que celui-ci risque de prendre du retard, les services du ministère vont faire preuve d'indulgence. La fixation d'un délai maximal vise à éviter le blocage des aides destinées à des projets qui ne seront jamais réalisés.

Article 35

Commentaire :

Cet article établit un dispositif anti-cumul avec d'autres aides publiques, nécessaires pour éviter un taux de financement au moyen de fonds publics trop élevé, qui réduirait excessivement le risque économique qu'il incombe au bénéficiaire de supporter. Des dispositions anti-cumul sont d'ailleurs également exigées par la réglementation européenne, sous la forme d'un taux d'aide maximal cumulé. L'exclusion de cumul concerne trois réglementations en matière d'aides aux entreprises avec lesquelles un risque de cumul a été identifié.

Discussion :

Une représentante du ministère explique que la demande doit être accompagnée d'une déclaration sur l'honneur par laquelle le demandeur atteste qu'il ne bénéficie pas d'autres aides.

2. Divers

Aucun sujet n'est abordé sous ce point de l'ordre du jour.

Luxembourg, le 15 novembre 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact