

N° 6857<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****concernant le soutien au développement durable des zones rurales**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Métiers (10.11.2015).....	1
2) Avis de la Chambre des Métiers sur le projet de règlement grand-ducal portant exécution du Titre I et du Titre II, chapitres 1 <sup>er</sup> , 2, 3, 4, 5, 12 et 16 de la loi du ... concernant le soutien au développement durable des zones rurales (10.11.2015).....	6
3) Avis de la Chambre des Métiers sur le projet de règlement grand-ducal relatif aux régimes d'aides prévus au Titre III de la loi du ... concernant le soutien au développement durable des zones rurales (10.11.2015).....	7

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(10.11.2015)

**RESUME STRUCTURE**

*Le projet de loi repris sous rubrique se propose de donner une base légale aussi bien au plan de développement rural (PDR) pour le Luxembourg qu'à différentes catégories d'aides d'Etat allouées au secteur agricole. Il met en oeuvre au niveau national la politique de développement rural de l'Union européenne.*

*La Chambre des Métiers s'étonne que le présent PDR 2014-2020, destiné à l'appui de ce secteur très précaire, trouve sa transposition au niveau national avec une année de retard. Elle est néanmoins d'avis que de façon générale, une fois la mise en application terminée, le projet de loi fera preuve d'un large éventail d'aides financières destinées au soutien du développement durable des zones rurales et notamment des agriculteurs, tout comme à d'autres acteurs économiques y présents.*

*Dans ce contexte, elle fait observer qu'à travers toute la panoplie d'aides, il importe de veiller à ne pas favoriser un acteur économique, notamment dans le cadre des aides prévues en vue de la diversification de l'économie rurale, au détriment d'autres secteurs exerçant les mêmes activités et précise qu'elle ne peut accepter de distorsions de concurrence vis-à-vis de ses entreprises.*

*Au vu des perturbations récentes au niveau des marchés agraires, elle est d'avis qu'un développement durable des zones rurales et des activités y établies mérite, comme annoncé dans le programme gouvernemental, un soutien financier bien ciblé, notamment en ce qui a trait à l'assistance des exploitations familiales.*

*Par contre, elle insiste sur le fait qu'un accompagnement d'une agriculture moderne en phase avec les évolutions sociétales et économiques à long terme ne peut se faire sans considérer la totalité du tissu économique des zones rurales, considération qui permettra de créer des liens solides par le biais de nouvelles formes de coopération pour toutes les parties présentes et plus précisément en associant*

*toute la chaîne alimentaire au Luxembourg, notamment pour ce qui est de la transformation des produits agricoles.*

*Elle note enfin que dans le cadre du développement d'activités non agricoles, des aides sont prévues pour des microentreprises actives dans le secteur de l'Artisanat local. Si l'objectif de la loi préconise de favoriser le développement des zones rurales, la Chambre des Métiers se demande s'il ne faudrait pas considérer également des aides pour des „petites“ et des „moyennes“ entreprises, pour autant qu'elles sauront contribuer au développement du milieu rural.*

\*

Par sa lettre du 14 août 2015, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

\*

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le PDR constitue un moyen cofinancé par le Fonds pour le développement rural (FEADER) par lequel les Etats membres mettent en oeuvre sur leur territoire la politique de développement rural de l'Union européenne.

Suite à la politique de développement rural européenne qui trouve sa base dans le règlement (UE) 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et abrogeant le règlement (CE) 1698/2005 du Conseil, les Etats membres sont tenus de baser leurs programmes de développement rural sur au moins quatre des six priorités européennes communes.

Le PDR constitue ainsi le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie nationale et comporte une description détaillée des mesures envisagées avec des „domaines prioritaires“ pour chaque priorité de la politique de développement rural.

Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2020, le PDR a été élaboré par le Ministère de l'Agriculture pour le Luxembourg en concertation avec les acteurs nationaux concernés et la Commission européenne. Le financement des mesures relatives provient du FEADER précité ainsi que des pouvoirs publics nationaux. Le PDR est à la base du présent projet de loi.

Par la suite, le projet de loi sous avis propose différents régimes d'aides, qui reprennent à peu près les subventions déjà prévues par la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural et déjà identique au classement des régimes d'aides de la loi agraire du 24 juillet 2001.

Le présent projet de loi introduit néanmoins un changement majeur qui consiste en l'introduction d'une procédure de sélection pour les investissements en biens immeubles et meubles selon un système de points alloués dans la limite des crédits disponibles par rapport aux six priorités de l'Union européenne pour le développement rural.

Le projet de loi prévoit par ailleurs l'introduction par règlements grand-ducaux d'une procédure simplifiée pour des aides en dessous d'un certain seuil financier ainsi que d'une procédure distincte pour les projets d'investissements en biens meubles.

Dans le même temps, le projet de loi prévoit la mise en oeuvre d'un plan d'entreprise, à établir par le Service d'Economie rurale ou un service de gestion agréé, en tant que condition d'éligibilité pour la deuxième tranche des aides à l'installation et dont les modalités y relatives seront également à fixer par règlement grand-ducal.

Une nouveauté supplémentaire prévue par le présent projet de loi consiste en la mise en oeuvre au niveau national de PEI – de partenariats européens d'innovation – visant à encourager l'innovation pour le secteur agricole et à créer par la même occasion un lien entre la recherche scientifique et l'application pratique d'approches innovantes pour ce domaine.

Finalement, le projet de loi sous avis reprend certaines mesures de la loi agraire de 2008 en les adaptant ponctuellement et en introduisant de nouveaux moyens au niveau des aides directes et indirectes afin de les compléter notamment pour ce qui est de la gestion des risques, des dommages suite

à des phénomènes climatiques et des calamités naturelles, voire encore des dédommagements dus à des pertes en relation avec la santé des animaux.

\*

## 2. OBSERVATIONS PARTICULIERES ET COMMENTAIRES DES ARTICLES

### 2.1. Observations particulières

La Chambre des Métiers constate que le présent projet de loi prévoit la mise en route d'une grande panoplie de moyens financiers destinés au soutien du développement durable des zones rurales et notamment des agriculteurs et autres acteurs économiques y présents.

Sans commenter les détails de chaque article, elle fait observer aux auteurs des textes qu'il importe de façon générale de veiller à ne pas favoriser un acteur économique, notamment dans le cadre des aides prévues en vue de la diversification de l'économie rurale, au détriment d'autres secteurs présents et exerçant des activités similaires.

Au vu des perturbations récentes au niveau des marchés agraires, elle est d'avis qu'un développement durable des zones rurales, et donc des activités y établies, mérite un soutien financier bien ciblé pour accompagner une agriculture moderne en phase avec les évolutions sociétales et économiques sur le long terme.

Par contre, elle se doit de remarquer que pareil développement des zones rurales ne peut se faire sans considérer la totalité du tissu économique d'une même région et sans prévoir la création de liens solides par des coopérations et concertations pour toutes les parties présentes. Garder par la suite une attention particulière sur le déroulement du processus afin ne pas provoquer de distorsions de concurrence au sein des secteurs économiques lui semble par ailleurs essentiel.

Elle est d'avis que les nouvelles formules introduites et soutenues par le présent projet de loi, telles que les PEI (partenariats européens pour la productivité et le développement durable de l'agriculture), ont le potentiel pouvoir d'initier des coopérations et approches communes et innovantes pour toutes les parties identifiées par une même problématique. Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il incombera à la commission mise en place dans ce contexte de faire preuve d'un niveau élevé d'initiative et de responsabilité afin de stimuler de nouvelles opportunités en vue du développement du secteur agricole, voire de celui de tous les maillons des chaînes connexes à ce secteur.

Bien qu'elle soit consciente du fait que seule la mise en pratique pourra démontrer l'efficacité réelle des nouveaux moyens mis en route, la Chambre des Métiers suppose que le principe introduit par le présent projet de loi, et qui consiste en un classement des investissements selon des critères de sélection se basant sur les priorités adoptées en relation avec la politique agricole commune, constitue une première étape traduisant la volonté de soutenir de façon bien ciblée des projets contribuant de manière prépondérante au développement durable des zones rurales. Pour guider utilement l'évolution du secteur agricole, elle précise que ce moyen devra s'appliquer de façon transparente et que devront être évitées des charges administratives supplémentaires pour tous les concernés.

### 2.2. Commentaires des articles

#### TITRE II

#### **Amélioration de la compétitivité du secteur agricole et renforcement de la viabilité des exploitations agricoles**

#### **Chapitre 1<sup>er</sup> – Aides aux investissements dans les exploitations agricoles**

##### *Article 8*

Cet article fixe le taux des aides pour les investissements éligibles définis par les articles 4, 5, 6 et 7. Pour les investissements immeubles, elle constate que ce taux s'élève à 40%. En ce qui a trait aux investissements relatifs à la construction et à l'aménagement de salles de vente et de dégustation, tout comme pour les frais d'architectes et d'ingénieurs y relatifs, la Chambre des Métiers se doit de remarquer que ce taux est bien supérieur aux aides attribuées pour des activités similaires dans le secteur de l'Artisanat, au risque de générer des distorsions de concurrence.

La Chambre des Métiers réitère donc sa remarque générale formulée ci-dessus visant à rendre les auteurs attentifs au fait qu'il n'est pas utile de soutenir les entreprises du secteur agricole au détriment des entreprises de l'Artisanat et notamment dans ce cas précis en ce qui concerne les activités de vente, de dégustation et de transformation de produits alimentaires.

Bien que le texte prévoie un plafond pour lesdits investissements, au-delà duquel les coûts d'investissement en biens immeubles par exploitation ne sont pas éligibles, les modalités de l'article concerné énoncent que ce seuil maximal est augmenté de 50% s'il s'agit d'investissements relatifs à la transformation et la commercialisation, à l'exploitation, de produits agricoles ou viticoles, en vue de leur consommation directe par les destinataires finaux (article 8, paragraphes 2 et 3).

Or, la Chambre des Métiers estime que ce sont justement ces activités similaires à celles réalisées par les métiers de l'alimentation (la vente et la transformation de produits alimentaires) qui risquent d'être renforcées dans le secteur agricole et par là même de créer une concurrence déloyale vis-à-vis de l'Artisanat. Elle ne peut dès lors que recommander aux auteurs des textes de gérer les opportunités en découlant avec la précaution nécessaire afin de ne pas désavantager d'autres acteurs.

### **Chapitre 12 – Amélioration de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles**

#### *Article 26*

La Chambre des Métiers accueille favorablement l'initiative visant à soutenir financièrement les secteurs de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

Pour ce qui est du système concernant les critères de sélection pour les projets d'investissements, elle note que leur mise en application devra montrer son efficacité vis-à-vis des objectifs visés, tout comme les effets en matière de charge administrative pour pouvoir bénéficier des aides prévues.

### **Chapitre 15 – Actions de promotion en faveur des produits agricoles**

#### *Article 31*

Cet article prévoit des aides dont le taux est de 70% des coûts admissibles pour des actions de promotion en faveur des produits agricoles.

La Chambre des Métiers est d'avis que pour autant qu'il s'agisse de produits alimentaires, ces aides devraient notamment inclure des actions mises en route pour la promotion des produits à travers toute la chaîne alimentaire.

Dans cet ordre d'idées, et eu égard aux perturbations actuelles au niveau des marchés agraires, il semble plus qu'évident qu'il importe d'abord de persuader le consommateur indigène de la qualité des produits, ceci ne pouvant se réaliser sans coopération étroite avec le secteur de la transformation et de la vente qui, lui, est en contact direct avec ce dernier.

La Chambre des Métiers estime d'autre part que le libellé de cet article n'est pas explicite concernant les bénéficiaires dudit soutien financier et elle exige une clarification à ce sujet.

### **Chapitre 18 – Groupes opérationnels du PEI et recherche**

#### *Article 41*

L'article 41 prévoit la mise en route de partenariats pour l'innovation, ce afin de faciliter le lien entre la recherche et la mise en pratique d'approches innovantes.

Tout comme évoqué au niveau des considérations générales, la Chambre des Métiers juge ce moyen assez intéressant et est d'avis que cet outil en faveur de partenariats est susceptible de proposer des solutions efficaces pour des coopérations judicieuses entre acteurs intéressés. D'autre part, elle estime que les PEI réalisés sur base d'une mise en relation avec la recherche sauront stimuler des approches plus larges et modernes au sein du secteur agricole.

## TITRE III

**Amélioration de la qualité de vie en milieu rural et  
diversification de l'économie rurale****Chapitre 2 – Développement d'activités non agricoles en milieu rural***Article 57*

Dans le cadre du développement d'activités non agricoles, le troisième paragraphe de cet article prévoit des aides pour des microentreprises actives dans le secteur de l'Artisanat local.

Si l'objectif de la loi préconise de favoriser le développement des zones rurales, la Chambre des Métiers se demande s'il ne faudrait pas considérer également des aides pour des „petites“ et des „moyennes“ entreprises, pour autant qu'elles sauront contribuer au développement du milieu rural.

La Chambre des Métiers est en effet d'avis que cette possibilité saurait tout aussi bien générer des retombées positives pour les régions en question et elle ne voit aucune raison au fait qu'elles aient été écartées des aides prévues. Elle demande donc une intégration de ces aides au bénéfice des petites et moyennes entreprises de l'Artisanat local.

**Chapitre 3 – Aides à la création et au développement des PME***Article 58*

L'article 58 prévoit des aides pour des services de conseil et de formation continue à destination des PME sur le territoire de certaines communes éligibles, autres que celles énumérées à l'article 61.

La Chambre des Métiers considère que ces aides sont susceptibles de contribuer à une évolution positive des communes concernées.

*Chapitres 4, 5 et 6*

Les chapitres 4, 5 et 6 concernent des modalités similaires aux anciens PDR pour notamment encourager la prospérité des zones rurales et la Chambre des Métiers n'a pas de remarques spécifiques y relatives.

\*

La Chambre des Métiers peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 10 novembre 2015

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Roland KUHN

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**  
**sur le projet de règlement grand-ducal portant exécution**  
**du Titre I et du Titre II, chapitres 1<sup>er</sup>, 2, 3, 4, 5, 12 et 16**  
**de la loi du ... concernant le soutien au développement**  
**durable des zones rurales**

(10.11.2015)

**RESUME STRUCTURE**

*En exécution des dispositions du projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales, le présent projet de règlement grand-ducal se propose de fixer certaines mesures concernant l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole et le renforcement de la viabilité des exploitations agricoles.*

*Tout comme dans son avis relatif au susdit projet de loi, la Chambre des Métiers se doit de remarquer que de façon générale, il importe de veiller dans le cadre des aides prévues à ne pas favoriser un acteur économique au détriment d'un autre appartenant à un secteur différent mais exerçant les mêmes activités ou des activités similaires.*

\*

Par sa lettre du 20 juillet 2015, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de règlement repris sous rubrique.

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

Le présent projet de règlement grand-ducal se propose, sur base du projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales, de fixer les mesures d'exécution ayant trait:

- aux aides à l'investissement à la ferme,
- aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs,
- aux aides à l'acquisition de biens immeubles et meubles,
- aux aides en faveur de la coopération économique et technique,
- aux aides à l'investissement pour la transformation et la commercialisation de produits agricoles,
- aux aides au développement et à l'amélioration des infrastructures et à l'amélioration des sols.

Il fixe en outre des précisions quant aux définitions énoncées au Titre I du projet de loi.

\*

**2. COMMENTAIRES DES ARTICLES**

*2.1. Article 11*

L'article 11 tel que projeté met en relation l'article 4 du projet de loi avec le listing d'investissements éligibles défini à l'annexe II du présent projet de règlement grand-ducal.

La Chambre des Métiers se doit en l'espèce d'insister sur le fait que dans le cadre des aides prévues pour les éléments figurant dans ladite liste, il conviendra de veiller à ne pas créer de distorsions de concurrence en traitant de manière plus avantageuse un acteur économique au détriment d'un autre exerçant des activités similaires, mais appartenant à un autre secteur. Cette remarque vaut notamment en ce qui concerne les investissements relatifs à des activités de transformation et de commercialisation de produits agricoles.

*2.2. Article 23*

Les aides prévues à l'article 26 du projet de loi, attribuées en vue de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles, sont fixées à un taux de 30% du coût des investissements et concernent les produits énumérés à l'annexe IX du présent projet de règlement grand-ducal.

La Chambre des Métiers constate que ladite liste est la même que celle prévue dans l'ancienne loi agraire. En ce sens, elle est d'avis que lesdites modalités pourront effectivement contribuer à soutenir efficacement les entreprises actives dans le domaine de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

### 2.3. Annexe XI

Le projet d'annexe XI établit les critères de sélection et de mise en œuvre des projets d'investissements afin que soient soutenus des projets qui marquent une réelle cohérence avec les six priorités de la politique agricole commune.

Si la Chambre des Métiers est consciente que ce système constituera probablement une charge administrative supplémentaire pour les acteurs concernés et que seule sa mise en pratique saura révéler son efficacité, elle salue néanmoins cette nouvelle approche, susceptible de mettre en avant de façon objective à l'égard de toutes les parties intéressées le bien-fondé des projets vis-à-vis des prémisses européennes.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 10 novembre 2015

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Roland KUHN

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**  
**sur le projet de règlement grand-ducal relatif aux régimes**  
**d'aides prévus au Titre III de la loi du ... concernant le soutien**  
**au développement durable des zones rurales**

(10.11.2015)

**RESUME STRUCTURE**

*Le présent projet de règlement grand-ducal fixe les modalités relatives aux aides prévues par les articles 55 à 60 du Titre III de la loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales, actuellement à l'état de projet. La Chambre des Métiers est persuadée du bien-fondé desdites dispositions permettant notamment de stimuler la vitalisation des zones rurales par la création d'emploi, la mise en place de services essentiels pour la population et le soutien de la biodiversité et des activités touristiques. Elle suggère néanmoins que la liste des membres de la commission des zones rurales instituée par le projet soit revue afin qu'y figurent expressément les représentants des chambres professionnelles et propose que des conférences informatives soient éligibles en matière d'aides ayant trait au conseil à la création et au développement de PME.*

\*

Par sa lettre du 14 août 2015, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de règlement repris sous rubrique.

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

La loi relative au soutien au développement durable des zones rurales, actuellement à l'état de projet, prévoit dans son titre III des aides pour le renforcement et la diversification de la base économique des

régions rurales, l'amélioration des conditions de vie, de formation et de travail pour la population rurale et dans les villages, la préservation des espaces naturels et des paysages ruraux, la conservation de la biodiversité ainsi que la mise en valeur et la restauration du patrimoine naturel et bâti en milieu rural.

Les modalités relatives aux aides prévues par les articles 55 à 60 de ladite loi sont fixées par le présent projet de règlement grand-ducal.

\*

## 2. COMMENTAIRES CONCERNANT CERTAINS ARTICLES

### 2.1. Article 1<sup>er</sup>

Cet article prévoit l'institution d'une commission des zones rurales chargée d'aviser les demandes concernant les aides prévues au Titre III du projet de loi et composée de 10 membres nommés par le Ministre de l'Agriculture sur proposition des membres en charge des départements ministériels représentés au sein de la Commission ainsi que sur proposition des chambres professionnelles y représentées.

Le troisième paragraphe énumère les représentants de la commission dont 7 membres sont ressortissants des différents ministères concernés sans faire de référence aux représentants des chambres professionnelles.

La Chambre des Métiers constate que contrairement aux dispositions du second paragraphe précité, la liste des représentants établie au troisième paragraphe ne prévoit pas de représentants proposés par des chambres professionnelles. La Chambre des Métiers demande dès lors que la liste des membres de la commission soit revue afin qu'y figurent expressément les représentants des chambres professionnelles.

### 2.2. Articles 16, 17, 18

Ces articles portent sur les modalités relatives aux aides prévues à l'article 58 de la loi et précisent les actions susceptibles de bénéficier des subventions prévues en matière de conseil à la création et au développement de PME.

Ces aides s'inscrivent notamment dans l'objectif de renforcer le tissu socio-économique pour consolider l'identité rurale dans les régions.

L'idée relative serait de stimuler par exemple la mise en place de guichets uniques ou encore des bourses d'échanges et des visites avec la mission d'aller vers l'entreprise dans sa région.

La Chambre des Métiers relève l'utilité de ces mesures en faveur des PME et se demande pourquoi de simples conférences informatives portant sur des sujets divers et animées par des conférenciers confirmés ne pourraient pas tout aussi bien être éligibles dans ce contexte? Elle propose aux auteurs de considérer cette possibilité.

\*

A l'exception de ses remarques ci-avant formulées, la Chambre des Métiers approuve le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Luxembourg, le 10 novembre 2015

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Roland KUHN