

**Objet:       Projet de loi concernant le renouvellement du soutien au développement rural (3255MCH).**

*Saisine : Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural (6 août 2007).*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

L'objet du présent projet de loi est de reconduire le régime de soutien au développement rural tel qu'il avait été mis en place par la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural, pour une période de cinq ans et selon les principes de la politique agricole commune (PAC) fixée en 1999 dans le cadre de l'Agenda 2000 par la Communauté européenne.

La politique de développement rural qui est à la base du projet de loi sous rubrique, est développée dans le règlement (CE) no. 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Les orientations stratégiques exposées dans le projet de loi précité recensent les priorités de la Communauté européenne, définies dans les conclusions des Conseils européens de Lisbonne (2000) et de Göteborg (2001). Elles se résument autour de quatre grands axes, à savoir :

- la compétitivité de l'agriculture en général,
- la préservation de l'environnement et son développement durable,
- l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural et
- l'application de l'approche Leader dans le cadre plus vaste de la programmation générale du développement rural.

### **Observations générales**

En guise d'introduction, la Chambre de Commerce insiste sur la nécessité que le Gouvernement veille à une concurrence loyale entre services offerts par les communes et ceux offerts par le secteur privé et qu'il n'y ait pas une discrimination des acteurs du secteur privé non-agricole via les aides et subventions prévues par le présent projet de loi. Elle se réjouit donc que les auteurs du projet de loi et des projets de règlements grand-ducaux aient prévu la présence de représentants des chambres professionnelles dans la Commission consultative prévue par le projet de loi.

#### **1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier**

Les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la transformation alimentaire disposent d'un grand potentiel humain et physique pour continuer à élaborer des produits de

grande qualité et à forte valeur ajoutée correspondant à la demande variée et croissante des consommateurs européens et des marchés mondiaux<sup>1</sup>.

Il convient donc de promouvoir toute mesure visant à assurer la formation, l'information et la diffusion des connaissances, l'installation des jeunes agriculteurs, la retraite anticipée pour les agriculteurs et les travailleurs agricoles, l'utilisation des services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs ainsi que la mise en place de services d'aide à la gestion agricole, de remplacement sur l'exploitation et de conseil agricole et de services de conseil dans le secteur forestier.

Le potentiel physique doit être soutenu par une série de mesures visant à moderniser les exploitations agricoles, à améliorer la valeur économique des forêts, et à innover les produits, les procédés et les technologies dans le secteur agricole et forestier en vue d'améliorer et de développer les infrastructures agricoles et forestières ainsi que de reconstituer le potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelles.

En vue de se mettre en conformité avec les normes fondées sur la législation communautaire en matière d'environnement, de santé publique, de santé des animaux et des végétaux, ainsi que de bien-être animal et de sécurité de travail, les agriculteurs doivent pouvoir bénéficier de dispositions visant à encourager leur participation à des régimes de qualité alimentaire et à soutenir les groupements de producteurs dans leurs actions d'information et de promotion.

Dans le passé, la Chambre de Commerce a souvent attiré l'attention sur le fait que l'interprétation et l'application du droit communautaire en matière de la réglementation du secteur des PME sont cruciales et entraînent une charge administrative et d'investissements, en équipement et en main d'oeuvre qualifiée, importants pour les exploitants concernés. Elle salue donc l'initiative des auteurs du projet de loi sous rubrique d'accorder un soutien afin de favoriser ces investissements par le renforcement des supports et encadrements de l'Etat.

## **2. Amélioration de l'environnement et du paysage**

Afin de protéger et d'améliorer les ressources naturelles et les paysages des zones rurales, les ressources allouées à cet axe doivent contribuer à trois domaines prioritaires : biodiversité, préservation et développement des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle, eau et changement climatique<sup>2</sup>.

L'aide en faveur de certains modes spécifiques de gestion des terres devrait contribuer au développement durable en encourageant en particulier les agriculteurs et sylviculteurs à gérer leurs terres selon des méthodes compatibles avec la nécessité de préserver, de protéger et d'améliorer les ressources naturelles. Or, ces méthodes ne sont généralement pas en concordance avec une exploitation agricole axée sur une production compétitive et de haute qualité. Il s'agit ainsi de compenser une partie des surcoûts ou de pertes de revenu qui résultent de l'application de ces mesures.

## **3. Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification de l'économie rurale**

Les ressources allouées aux domaines de la diversification de l'économie rurale et de la qualité de vie dans les zones rurales devraient contribuer à la priorité générale de création de possibilités d'emploi et des conditions de croissance. La série de mesures disponibles au

---

<sup>1</sup> Décision 2006/144/CE du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013).

<sup>2</sup> Décision 2006/144/CE du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013).

titre de cet axe devrait en particulier être utilisée pour encourager la constitution de capacités, l'acquisition de compétences et l'organisation de stratégies locales de développement afin de garantir que les zones rurales restent attrayantes pour les générations futures<sup>3</sup>.

Les mesures visées sont principalement celles qui améliorent les services de base tel que l'accès, au niveau local, aux technologies de l'information et de la communication ainsi que les investissements rendant les zones rurales plus attrayantes pour inverser la tendance du dépeuplement des campagnes.

La Chambre de Commerce salue cet axe qui comprend des mesures tendant à diversifier l'économie rurale vers des activités non agricoles et qui visent à promouvoir la création et le développement des micro entreprises en vue de stimuler l'entrepreneuriat et les activités touristiques.

La Chambre de Commerce insiste dans ce contexte sur la nécessité d'inclure dans la promotion d'une diversification économique rurale la mise à disposition de zones industrielles et commerciales suffisantes<sup>4</sup>.

Si les motivations des entreprises à s'implanter dans une zone d'activités sont multiples, les raisons principales tiennent à un besoin d'extension et au problème des nuisances pour le voisinage. Cependant, étant donné que la majorité des entreprises concernées ne sont pas éligibles pour l'implantation dans une zone régionale, et ce en raison de leur activité, la Chambre de Commerce estime qu'il faut donner aux communes les moyens à créer des zones communales. En effet, les entreprises non éligibles dans une zone régionale peuvent être accueillies dans une zone communale, alors que cette décision incombe à la seule commune concernée.

#### **4. Constitution de capacités locales pour l'emploi et la diversification**

La mise en oeuvre de stratégies locales en matière de développement rural devrait contribuer aux trois axes ci-dessus, mais également jouer un rôle important pour ce qui est de la priorité horizontale visant à améliorer la gouvernance et à mobiliser le potentiel de développement endogène des zones rurales<sup>5</sup>. Ces stratégies locales peuvent renforcer la cohérence territoriale et la complémentarité entre les différents secteurs de l'économie rurale et la politique de cohésion sociale.

La Chambre de Commerce salue les dispositions de cet axe qui consistent à promouvoir des partenariats public-privé (PPP) au niveau local, appelés dans le projet de loi sous rubrique « groupes d'action locale », ayant pour but de mettre en place des stratégies multisectorielles basées sur l'interaction entre acteurs et projets de différents secteurs de l'économie rurale.

### **Commentaires particuliers**

<sup>3</sup> Décision 2006/144/CE du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013).

<sup>4</sup> Note Sicler – Chambre des Métiers - Chambre de Commerce, 2007

<sup>5</sup> Décision 2006/144/CE du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013).

### **Concernant le titre I : Objectifs et définitions**

Le titre I du projet de loi détermine les objectifs à atteindre par le biais de ce texte ainsi que les conditions générales à remplir et les définitions à connaître par les bénéficiaires dans le contexte du régime de soutien au développement rural.

#### **Concernant les articles 1 et 2 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

### **Concernant le titre II : Amélioration de la compétitivité du secteur agricole**

Le titre II énumère les multiples instruments d'aides pour améliorer la compétitivité du secteur agricole et pour protéger et améliorer les ressources naturelles. Il fixe les conditions minimales à remplir pour pouvoir bénéficier de ces aides et il détermine les différents taux applicables. Il fait également référence, à maintes reprises, aux règlements grand-ducaux spécifiant la liste des investissements éligibles dans chaque rubrique ainsi que les modalités d'application des différentes rubriques d'aides et les critères spécifiques auxquels les bénéficiaires doivent répondre.

L'amélioration de la compétitivité du secteur agricole est assurée par les rubriques d'aides suivantes :

- aides aux investissements dans les exploitations agricoles, à titre principal et à titre accessoire,
- aides à l'installation des jeunes agriculteurs,
- allègement des charges d'acquisition et de location de biens à usage agricole,
- aides pour coopération économique et technique entre exploitations individuelles,
- régime d'encouragement à l'amélioration de la qualification professionnelle, à la vulgarisation et à la recherche agricoles et à l'utilisation de services de conseil,
- aides en faveur des activités d'information et de promotion pour les produits agricoles de qualité,
- aides pour investissements dans l'amélioration des productions animales et végétales, des conditions et installations de stockage, de traitement, de transformation et de commercialisation de produits agricoles,
- aides aux zones défavorisées,
- mesures en faveur de l'environnement et de la sauvegarde de la biodiversité,
- aides au développement et à l'amélioration des infrastructures et amélioration des sols,
- régime d'encouragement à la restructuration et à la reconversion des vignobles,
- mesures forestières,
- mesures fiscales.

La Chambre de Commerce salue toutes ces initiatives qui stimuleront la création et le développement d'exploitations agricoles, viticoles et sylvicoles et contribueront à moyen terme au développement d'une économie rurale plus diversifiée, plus innovante et donc plus compétitive.

#### **Concernant les articles 3 à 11 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

#### **Concernant l'article 12 :**

La Chambre de Commerce aimerait attirer l'attention des auteurs du projet de loi sous rubrique à une erreur au premier paragraphe de l'article 12, dernière ligne : « ....à l'article 73 de la loi. ». Elle se demande s'il ne s'agit pas plutôt de l'article 70 de la loi.

**Concernant les articles 13 à 20 :**

Les articles n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

**Concernant l'article 21 :**

Il y a lieu de constater qu'au paragraphe 3 de l'article 21, deuxième partie, dernier alinéa, s'est glissée une erreur « ...visée à l'article 65. », au lieu de « l'article 61. ».

**Concernant les articles 22 à 30 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

**Concernant l'article 31 :**

Le dernier alinéa de l'article 31 comprend une erreur : « ...l'article 68 de la loi. ». La Chambre de Commerce propose de remplacer le chiffre par : « ...l'article 70 de la loi. ».

**Concernant les articles 32 à 38 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

**Concernant le titre III : Amélioration de la qualité de vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale**

Le titre III a pour objet de définir les objectifs assignés au renforcement et à la diversification de la base économique des régions rurales, l'amélioration des conditions de formation 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.

Ce titre comprend les rubriques d'aides suivantes :

- aide à la création et au développement des micro-entreprises,
- activités touristiques en milieu rural,
- services de base pour l'économie et la population rurale,
- rénovation et développement des villages,
- conservation et mise en valeur du patrimoine rural,
- formation et information des acteurs économiques en milieu rural.

L'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique détermine comme bénéficiaires de ce titre le tourisme de qualité, les activités artisanales de types « métiers d'art autochtone », l'encadrement spécifique des entreprises, l'amélioration de l'accès au TIC, le domaine « Recherche & Développement », le soutien au guichet unique de coaching aux entreprises pour promouvoir l'esprit d'entreprise et la diversification économique. La Chambre de Commerce salue tout particulièrement ces mesures qui s'inscrivent parfaitement dans la stratégie du Conseil européen de Lisbonne insistant sur la nécessité de stimuler la croissance, de créer des emplois en milieu rural et d'améliorer le développement durable conformément au Conseil de Göteborg.

Néanmoins, elle se pose la question sur la nécessité de financer par le biais du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural des structures d'accueil pour personnes dépendantes, l'intégration des femmes au marché de l'emploi, des mesures et initiatives de formation, d'information et d'encadrement professionnel, l'aménagement d'espaces communaux avec l'aspiration de « rendre du coeur aux villages », alors que tous ces sujets s'inscriraient plutôt dans les politiques des Ministères de la Famille, de l'Education nationale, du Travail et de l'Intérieur.

La Chambre de Commerce exige en tout cas la présence d'un représentant de chacun de ces Ministères dans la commission concernée afin d'assurer une cohérence des politiques concernées et afin d'éviter un cumul d'aides distribuées. Elle en appelle également à la vigilance de la commission concernée quant à l'utilisation des fonds distribués, lesquels ne peuvent en aucun cas servir à créer une compétition de luxe entre communes de sorte à gaspiller ainsi les fonds reçus à des fins d'embellissement seulement. Au contraire, ces fonds devraient directement servir les acteurs privés des communes.

#### **Concernant les articles 39 à 55 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

#### **Concernant le titre IV : LEADER**

Le projet de loi sous rubrique vise à soutenir, dans les conditions de l'approche « LEADER » précisées aux articles 61 à 65 du règlement (CE) 1698/2005, la création de groupes d'action locales (GAL) ayant pour but de définir des stratégies locales de développement de zones clairement définies, à l'aide de partenariats public-privé (PPP), avec un pouvoir décisionnel quant à l'élaboration et à la mise en oeuvre de ces stratégies.

Ces groupes d'action locales seront sélectionnés parmi les requérants issus d'appels publics à candidatures et selon des critères concernant la délimitation de la zone, la composition du groupe et l'analyse de la stratégie locale de développement. Les régions doivent avoir une taille suffisamment large et être en concordance avec la politique générale d'aménagement du territoire et des coopérations existantes. Les groupes requérants doivent être représentés par différents milieux socio-économiques de la région et promouvoir l'acquisition de compétences afin de contribuer à mobiliser le potentiel local.

L'aide visée dans ce titre-ci est financée par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) sous condition que la stratégie locale de développement remplisse les conditions du titre III ci-dessus. Les auteurs du présent projet de loi visent notamment la coopération entre les différentes régions du pays, voire entre les régions transfrontalières avec les pays voisins du Grand-Duché de Luxembourg.

#### **Concernant les articles 56 à 59 :**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

#### **Concernant le titre V : Dispositions générales**

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler.

### **Conclusion**

La Chambre de Commerce salue l'engagement pris par le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural de vouloir assurer la pérennité des mondes agricole, viticole et sylvicole en établissant ce programme de soutien au développement rural aussi ambitieux, permettant aux acteurs concernés de remplir leur triple rôle économique, social et environnemental.

La Chambre de Commerce propose aux auteurs du projet de loi sous rubrique et de ses règlements d'exécution, de publier un guide reprenant toutes les informations nécessaires quant au programme de soutien au développement rural, pour assurer une transparence complète des formalités à remplir.

La Chambre de Commerce regrette qu'elle n'ait pas disposé de l'entièreté des projets de règlements d'exécution au même instant que le projet de loi et les deux projets de règlements grand-ducaux publiés. Ceci aurait permis de déterminer l'envergure réelle des formalités administratives, question à laquelle ces seuls textes ne permettent pas de répondre. La Chambre de Commerce déplore d'ailleurs le manque de clarté de ces textes.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce insiste sur la nécessité de vigilance du Gouvernement de veiller à une concurrence loyale entre services offerts par les communes et ceux offerts par le secteur privé. Elle se réjouit donc que les auteurs du projet de loi et des projets de règlements grand-ducaux aient prévus la présence de représentants des chambres professionnelles dans la Commission du Ministère concerné.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis.

MCH/TSA