

Projet de règlement grand-ducal

précisant les modalités d'application des régimes d'aides prévus aux articles 29 et 30 de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales

Avis du Conseil d'État

(27 avril 2021)

Par dépêche du 29 septembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement durable.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 8 février et 17 mars 2021. L'avis de la Chambre de commerce, demandé selon la lettre de saisine, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Une entrevue avec les représentants du Ministère de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural a eu lieu en date du 23 mars 2021.

Considérations générales

Le projet de règlement sous examen trouve sa base légale dans les articles 29 et 30 de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales et prévoit l'octroi d'aides en liaison avec les systèmes de qualité ou de certification tels que prévus par le projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles¹.

Il y a lieu de relever que les aides allouées en vertu des articles 29 et 30 de la loi précitée du 27 juin 2016 doivent être conformes aux exigences découlant du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, plus précisément de ses articles 20 et 24.

¹ CE n° 60.380.

Ainsi, afin que les aides octroyées sur le fondement de l'article 29 de la loi précitée du 27 juin 2016 en vertu de l'article 20, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) n° 702/2014 précité², soient exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, elles doivent servir à la nouvelle participation à un système de qualité, sinon contribuer aux coûts des mesures de contrôle obligatoires ou des activités des études de marché, de conception et d'esthétique des produits et de préparation des demandes de reconnaissance des systèmes de qualité.

Par ailleurs, concernant les aides fondées sur l'article 30 de la loi précitée du 27 juin 2016, il est à considérer qu'en vertu de l'article 24, paragraphe 5, lettre b), point i), du règlement (UE) n° 702/2014 précité, la prise en charge doit être limitée aux « coûts liés à la diffusion des connaissances scientifiques et des informations factuelles » sur les systèmes de qualité qui sont « ouverts aux produits agricoles des autres États membres et des pays tiers ».

Le Conseil d'État constate qu'en l'absence de disposition contraire dans la loi précitée du 27 juin 2016, des exploitants établis à l'étranger sont susceptibles d'être éligibles aux aides prévues par celle-ci et précisées par le règlement en projet sous avis.

Il convient enfin de rappeler qu'il y aura lieu de veiller à ce que les montants prévus pour les aides à accorder dans le cadre du règlement grand-ducal sous avis ne dépassent pas les montants prévus par le règlement (UE) n° 702/2014 précité³.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue prévoit les coûts pouvant être couverts par les aides, ainsi que des seuils pour ces dernières. Il est renvoyé à cet égard aux observations générales concernant le respect des conditions découlant du règlement (UE) n° 702/2014 précité.

² « 1. Les catégories d'aides suivantes, destinées aux producteurs de produits agricoles, sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité et sont exemptées de l'obligation de notification prévue par son article 108, paragraphe 3 :

a) aides aux nouvelles participations à des systèmes de qualité lorsqu'elles remplissent les conditions des paragraphes 2 et 6 du présent article et du chapitre I ;
b) les aides visant à couvrir les coûts des mesures de contrôle obligatoires en ce qui concerne les systèmes de qualité, mises en œuvre en vertu du droit national ou de l'Union par ou au nom de l'autorité compétente, lorsqu'elles remplissent les conditions des paragraphes 2, 4, 6, 7 et 8 du présent article et du chapitre I ;
c) les aides visant à couvrir les coûts des activités des études de marché, de conception et d'esthétique des produits et de préparation des demandes de reconnaissance des systèmes de qualité lorsqu'elles remplissent les conditions des paragraphes 2, 6, 7 et 8 du présent article et du chapitre I. »

³ Voir avis n° 52.357 du Conseil d'État du 30 mars 2018 sur le projet de règlement grand-ducal précisant les modalités d'application des régimes d'aides prévus aux articles 29 et 30 de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales.

Article 2

L'article sous examen précise les modalités d'éligibilité aux aides par renvoi aux définitions de la loi relative à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles, en projet. Au paragraphe 1^{er}, il est demandé que soit précisé qu'il s'agit de l'article 2, paragraphe 5, de ladite loi.

Article 3

L'article sous revue détermine les éléments à prendre en compte pour déterminer les taux des aides relatives aux coûts des actions d'information et de promotion en faveur des systèmes de qualité ou de certification ainsi que des mesures de contrôle obligatoires.

En ce qui concerne la possibilité de majoration des taux, il est renvoyé aux observations à l'endroit de l'article 5.

Article 4

L'article sous examen détermine les taux des aides citées à l'article 3, ceci en fonction du système – de certification ou de qualité – et, pour les systèmes de qualité, du pourcentage de remplissage des critères prévus à l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la loi relative à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles, en projet.

En ce qui concerne la possibilité de majoration des taux, il est renvoyé aux observations à l'endroit de l'article 5.

Article 5

La disposition sous revue introduit deux possibilités de majoration des taux d'aide de 5 pour cent, pouvant être cumulées pour aboutir à une majoration de 10 pour cent du taux d'aide.

Le Conseil d'État demande qu'il soit fait abstraction dans le texte des notions vagues de caractère « particulièrement » innovant et de « fort » potentiel de sensibilisation. En effet, la disposition sous revue relevant d'une matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution, elle risquerait sinon d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Il y a encore lieu de relever que la majoration, selon l'article sous revue, s'applique aux aides prévues par l'article 1^{er}, point 1^o. Toutefois, l'article 3, lettre b), prévoit une possibilité de majoration selon les conditions de l'article 5 pour les aides prévues à l'article 1^{er}, points 1^o et 2^o. Le Conseil d'État demande aux auteurs de revoir la cohérence du système de majoration.

Enfin, il est rappelé que les auteurs devront veiller à ne pas dépasser les seuils prévus par le règlement (UE) n° 702/20142 précité.

Article 6

Sans observation.

Article 7

La disposition sous revue prévoit la procédure de demande d'aide.

Il convient de réitérer l'observation émise par le Conseil d'État dans son avis n° 52.357 du 30 mars 2018 sur le projet de règlement grand-ducal précisant les modalités d'application des régimes d'aides prévus aux articles 29 et 30 de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, selon laquelle il avait demandé, « en raison de l'importance budgétaire pour le demandeur et le ministre, que le [formulaire], dont la disposition fait état, soit ajouté comme annexe au règlement grand-ducal sous avis. Il est essentiel pour le demandeur de savoir à l'avance quelles informations il doit fournir au ministère. »

Article 8

L'article sous examen limite la durée de couverture des demandes de certaines aides. Le Conseil d'État constate que les aides sont limitées à des périodes d'un à trois ans, mais que le bénéfice du label est octroyé pour au moins cinq ans avec possibilité de prorogation. Les auteurs n'expliquent pas cette différence dans le commentaire des articles.

Articles 9 à 11

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les points entre le numéro de chapitre et le trait d'union précédant l'intitulé de chapitre sont à omettre. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 2 se lira comme suit :

« **Chapitre 2 – [...]** ».

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Par ailleurs, la référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné.

Il est relevé que les dates relatives à la loi relative à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles, en projet, et au règlement grand-ducal précisant les modalités d'application de la loi relative à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits

agricoles, en projet, font défaut. Une fois que celles-ci sont connues, elles devront être insérées aux endroits pertinents.

Le Conseil d'État relève que le symbole « % » est à remplacer par les termes « pour cent ».

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 50 000 euros ».

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Par ailleurs, lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient dès lors d'écrire, à titre d'exemple à l'article 2, paragraphe 1^{er}, « l'article 2, paragraphe 3, de la loi [...] ».

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...) à nouveau subdivisées, le cas échéant, en chiffres romains minuscules (i), ii), iii), ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Préambule

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire, « Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural » avec une lettre initiale majuscule au terme « ministre », étant donné qu'au préambule, ce terme désigne le titulaire et non la fonction.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Article 4

Aux lettres b) à d), il est relevé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Article 8

Au paragraphe 3, lettre a), le terme « et » *in fine* est à omettre comme étant superfétatoire.

Article 11

La virgule avant les termes « sont chargés » est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 27 avril 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz