

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités d'application de l'indemnité compensatoire destinée à indemniser une partie ou la totalité des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultant des contraintes naturelles ou d'autres contraintes spécifiques à une zone

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2023)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 2 août 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Par dépêche du 23 août 2023, le Premier ministre a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique.

L'avis de la Chambre d'agriculture a été communiqué au Conseil d'État en date du 18 août 2023.

Considérations générales

Les agriculteurs situés dans des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques bénéficient d'une indemnité compensatoire accordée annuellement par hectare de surface agricole. Elle vise à indemniser une partie ou la totalité des coûts supplémentaires et des pertes de revenus résultants de ces contraintes pour la production agricole dans la zone concernée.

Cette indemnité est prévue par l'article 71 du règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013, tel que modifié, ci-après le « règlement (UE) 2021/2115 ».

L'article 64 de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, ci-après la « loi », prévoit le

principe de cette indemnité et de son montant et renvoie dans son alinéa 3 à un règlement grand-ducal pour préciser les conditions de son application.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen énumère les textes légaux encadrant le régime de l'indemnité, à savoir l'article 71 du règlement (UE) 2021/2115 et l'article 64 de la loi. Il est à omettre, pour être superfétatoire.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous examen entend récapituler les conditions d'admissibilité au régime des aides.

La première condition relative à la qualité d'agriculteur actif résulte de l'article 1^{er}, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi, et de l'article 64 de la loi, mettant en œuvre l'article 71 du règlement (UE) 2021/2115.

La deuxième condition relative à la demande géospatialisée découle de l'article 97 de la loi.

La troisième condition relative aux surfaces admissibles découle de la combinaison des articles 4 et 71 du règlement (UE) 2021/2115.

Les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphasant, n'ont pas leur place dans les règlements grand-ducaux. Par conséquent, l'article sous examen est à omettre.

Article 4

L'article sous examen entend définir les surfaces admissibles par renvoi à l'article 4 du règlement grand-ducal portant introduction de règles communes à certaines interventions financières prévues par la loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales, en projet et soumis à l'examen du Conseil d'État (CE n° 61.595). Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 4 du projet de règlement grand-ducal précité n° 61.595 selon lesquelles celui-ci risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Le Conseil d'État rappelle que la notion de « surfaces admissibles » conditionne l'octroi des aides financières en matière agricole, dont l'indemnité compensatoire est l'objet du règlement grand-ducal en projet. La notion est encadrée par l'article 4, paragraphe 4, du règlement (UE) 2021/2115, qui laisse aux États membres certaines options de mise en œuvre. La notion de surfaces admissibles relève des conditions d'éligibilité à l'aide financière, et non pas des « conditions d'application » visées à l'article 64, alinéa 3, de la loi.

Une disposition légale particulière doit prévoir expressément la faculté du Grand-Duc de prendre une mesure réglementaire d'exécution, de sorte que la disposition sous revue encourt la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 5

L'article sous examen entend subordonner les aides au respect des règles de la conditionnalité et la conditionnalité sociale.

De telles conditions résultent de l'article 106 de la loi. Les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant, n'ont pas leur place dans les règlements grand-ducaux. Par conséquent, l'article sous examen est à omettre.

Articles 6 à 8

Sans observation.

Article 9

L'article sous examen limite le paiement de l'aide à partir d'un montant minimal. Le Conseil d'État rappelle que le principe d'un montant minimal pour le paiement d'une aide financière constitue un élément essentiel relevant de la compétence du législateur dans une matière réservée à la loi. Il est exclu que le principe d'un tel montant soit prévu par le pouvoir réglementaire. Par conséquent, l'article sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 10 à 12

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé de celui-ci.

Il y a lieu de faire référence à la « loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales » en précisant sa date et en omettant les termes « (projet de texte amendé) ».

La date du règlement grand-ducal portant introduction de règles communes à certaines interventions financières prévues par la loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales est à insérer une fois connue. De plus, lorsqu'il y est fait référence, les termes « (règlement horizontal) » sont à omettre, car ils ne font pas partie de son intitulé.

Les subdivisions en points sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Préambule

Les actes sont à indiquer au préambule dans l'ordre qu'ils occupent dans la hiérarchie des normes. Par conséquent, le visa relatif à la loi nationale est à faire figurer après les visas relatifs aux règlements européens.

Au premier visa, une virgule est à insérer avant les termes « et notamment son article 64 ; ».

Au septième visa, il n'est pas indiqué de se référer à une décision d'exécution de la Commission, étant donné que celle-ci ne peut servir de fondement légal au futur règlement grand-ducal. Il y a dès lors lieu de faire abstraction du septième visa.

Le neuvième visa relatif à la consultation de la Chambre d'agriculture est à adapter pour le cas où l'avis demandé ne serait pas parvenu au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

En l'absence d'un paragraphe 2, l'indication d'un paragraphe 1^{er} « (1) » est à supprimer.

Les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1^o, 2^o, 3^o, ... En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Article 2

À la première phrase, lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, pour écrire « l'article 32, paragraphe 1^{er}, lettres b) et c), du règlement (UE) n^o 1305/2013 ».

À la deuxième phrase, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et est à supprimer.

Article 12

En ce qui concerne la formule exécutoire, le Conseil d'État relève que la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'annexe B du règlement interne du Gouvernement, approuvé par l'arrêté grand-ducal du 1^{er} juillet 2023 portant approbation du règlement interne du Gouvernement. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 12.** Le ministre ayant [...] dans ses attributions, le ministre ayant [...] dans ses attributions et le ministre ayant les Finances dans

ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 27 octobre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz