

Projet de loi

instituant une aide à la construction de serres horticoles

Avis du Conseil d'État

(4 avril 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 10 décembre 2024, par le Premier ministre, du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 31 mars 2025.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à instituer une aide financière pour la construction de serres agricoles, y inclus les constructions destinées à la production, au stockage et au conditionnement ainsi que les ouvrages connexes liés au fonctionnement de l'installation, destinés à la production de fruits et légumes. Selon l'exposé des motifs, le projet entend mettre en place « une aide ponctuelle à destination des [agriculteurs actifs au sens de l'article 1^{er} de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales], dont l'objectif est d'augmenter la production nationale de fruits et légumes et en même temps d'offrir une possibilité de diversification au secteur agricole ». Cette aide n'est pas de nature pérenne, mais est censée être attribuée par voie d'un ou plusieurs appels à projets, jusqu'à l'épuisement du budget de 20 000 000 euros prévu à cette fin.

Le budget de l'aide prévue est à charge du Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture, alimenté par des dotations budgétaires annuelles.

Quant au régime d'aides d'État applicable à l'aide financière à accorder, le Conseil d'État note que le projet de loi sous avis ne contient pas de disposition selon laquelle l'aide ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne la déclarant compatible avec le marché intérieur en vertu des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et après la publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg d'un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne. Le Conseil d'État demande dès lors d'inclure une telle disposition au projet de loi et suggère le libellé suivant :

« L'aide prévue à l'article 1^{er} ne peut pas être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible

avec le marché intérieur le régime d'aides institué par la présente loi. Le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. »

Examen des articles

Article 1^{er}

L'alinéa 1^{er} prévoit la possibilité pour les agriculteurs actifs, au sens de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, de bénéficier d'une aide pour la construction de serres agricoles destinées à la production de fruits et légumes.

L'alinéa 2 complète que « [s]ont éligibles les constructions destinées à la production, au stockage et au conditionnement des fruits et légumes issus du site de production, ainsi que les ouvrages connexes liés au fonctionnement de l'installation ». Le Conseil d'État suggère que le terme « installation » soit remplacé par le terme « serre » afin de ne pas laisser croire que les constructions et ouvrages visés à cette disposition, mais non liés à des serres horticoles, seraient aussi éligibles.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'alinéa 2 prévoit que « [l]es investissements sont éligibles dans la limite d'un coût par projet de 12 000 000 euros hors taxe sur la valeur ajoutée ». Telle que libellée, la disposition n'admet comme éligibles que les projets dont le coût n'excède pas ce montant. Or, le commentaire de l'article semble exprimer une intention différente, qui serait de qualifier d'éligibles, à hauteur de 12 000 000 d'euros, les projets quand bien même leur coût réel excéderait ce plafond de 12 000 000 d'euros. Le Conseil d'État donne dès lors à considérer aux auteurs que le libellé de l'alinéa 2 semble ne pas refléter leur intention et leur suggère de l'adapter en conséquence.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Le paragraphe 1^{er} prévoit que « [l]'aide est payée sur présentation d'une demande de paiement. La demande est à introduire, sous peine de déchéance, dans un délai de trois ans à compter de la notification de la décision d'attribution de l'aide ». À la lecture de cette disposition, le Conseil d'État comprend que la demande de paiement peut être introduite à tout moment après la notification de la décision d'attribution de l'aide jusqu'à un délai de déchéance de trois ans après cette notification. Cependant, le commentaire de cet article précise qu'« [a]près l'exécution du projet pour lequel le financement a été accordé, le bénéficiaire introduit une demande de paiement

afin d'obtenir le paiement de l'aide. Le bénéficiaire a trois ans pour mener à bonne fin le projet et la demande de paiement ne peut être introduite que lorsque le projet d'investissement sera complètement achevé ». Le Conseil d'État donne à considérer que le paragraphe 1^{er}, tel qu'actuellement libellé, ne reflète pas l'intention des auteurs telle qu'elle ressort du commentaire, et leur suggère d'adapter le libellé en conséquence.

Article 6

L'alinéa 1^{er} prévoit que « [l']aide est à rembourser lorsque, avant l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la décision de paiement de l'aide, le bénéficiaire aliène le bien ou cesse de l'utiliser aux fins prévues ». Dans un but de cohérence interne du texte, le Conseil d'État suggère que le terme « bien » soit remplacé par le terme « investissement » qui est utilisé tout au long du projet de loi sous avis pour indiquer les serres horticoles, les constructions et les ouvrages connexes. De plus, le même terme est aussi utilisé à l'article 102, paragraphe 1^{er}, point 2^o, de la loi précitée du 2 août 2023.

Articles 7 et 8

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Il est suggéré d'ajouter une virgule après les termes « zones rurales ».

Article 4

Au point 1^o, et à l'instar de l'article 5, paragraphe 2, lettre a), de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, il convient d'écrire « ses nom et prénoms ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 4 avril 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes