

N° 7621¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

(29.10.2020)

1. INTRODUCTION – NECESSITE D'UN CADRE DE REFORME ELARGI ET ADAPTATIF

La période de programmation actuelle de la loi agraire (2014-2020) prendra fin le 31 décembre 2020. Comme la loi agraire de 2016 n'est pas formellement limitée dans le temps, il est nécessaire de modifier son texte afin que certaines mesures de soutien puissent continuer à s'appliquer au-delà de cette date, en attendant l'adoption du cadre de la politique agricole commune pour la période 2021-2027. Il s'agit notamment des aides aux investissements (e.a. reconduction resp. augmentation des plafonds). D'après l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi entendent par ailleurs procéder « à quelques modifications ponctuelles de la loi, qu'il est jugé utile de ne pas reporter ».

Réticence à réformer le cadre légal actuel : La Chambre d'Agriculture en déduit que le cadre réglementaire pourrait encore faire l'objet d'autres modifications/amendements d'ici le 1^{er} janvier 2023, date avancée par le Ministère de l'Agriculture à laquelle les nouvelles mesures de la PAC devraient entrer en vigueur. La Chambre d'Agriculture constate pourtant que le projet de loi témoigne d'une certaine réticence à réformer le cadre légal actuel, à moins que des décisions prises au niveau communautaire ne l'exigent à un moment donné.

Nécessité de se donner les moyens pour faire face aux défis : Des modifications ponctuelles du cadre légal actuel pour le faire simplement perdurer dans le temps ne répondent aucunement aux attentes du secteur agricole. Une telle approche ne reflète pas l'éventuel travail d'analyse et de réflexion du Ministère resp. de ses administrations (référence notamment aux workshops organisés en 2018/2019). Elle laisse à penser que les avant-projets susmentionnés ont été élaborés avec l'implicite idée de minimiser la nécessité de négocier des mesures de soutien avec la Commission. Or, le secteur agricole croit être en droit d'exiger que la priorité soit accordée aux mesures de soutien susceptibles de, ou jugées nécessaires pour, « améliorer les résultats économiques de toutes les exploitations agricoles » (article 5, paragraphe 2 du règlement (UE) n° 1305/2013).

Processus dynamique : L'agriculture étant soumise à des changements de plus en plus rapides et importants, que ce soit au niveau politique, économique et/ou technologique, il devient clair que la mise au point d'un cadre réglementaire pour le soutien de l'agriculture doit impérativement être un processus évolutif et dynamique et que les mesures et dispositions doivent offrir une souplesse maximale pour pouvoir prendre en charge cette dynamique en bonne et due forme.

Adaptation pour prendre en compte les besoins réels du secteur : Partant, la Chambre d'Agriculture demande à ce que le Ministère de l'Agriculture ne se contente pas simplement de modifier ponctuellement le cadre réglementaire actuel mais mette tout en œuvre pour adapter la loi agraire aux besoins réels du secteur agricole.

*

2. REVENDICATIONS PRINCIPALES DU SECTEUR AGRICOLE

En s'appuyant en partie sur les commentaires et revendications déjà exprimées dans son avis sur la loi agraire actuelle, la Chambre d'Agriculture – avant de commenter le projet de loi sous avis – tient à résumer les revendications principales de ses ressortissants.

2.1. Améliorer la compétitivité des exploitations via les aides aux investissements

L'importance des aides aux investissements pour le secteur agricole ne peut être sous-estimée. Que ce soit pour améliorer la compétitivité, assurer la mise aux normes (p.ex. environnement, bien-être animal), contribuer aux objectifs environnementaux ou inciter la diversification du secteur agricole, ce régime d'aide constitue sans aucun doute la mesure clé de la loi agraire.

Forte augmentation de la charge financière des exploitations : La loi en vigueur a clairement été élaborée dans un esprit d'austérité qui s'est finalement traduit par une approche restrictive par rapport aux investissements dans le secteur agricole. Pour des investissements comparables à ceux de l'ancienne loi agraire, la charge financière des exploitations agricoles a augmenté significativement du fait de:

- la réduction des taux d'aide de 5% (biens immeubles) resp. de 5 à 10% (biens meubles),
- l'abolition pure et simple de la prise en charge à raison de 75% des coûts d'intégration en zone verte,
- l'introduction d'un plafond dérisoire pour les investissements en biens meubles et
- la suppression de la majorité des biens meubles éligibles dans le cadre du régime d'aides.

Selon le cas, l'introduction d'un plafond d'investissement individuel par exploitation a soit engendré une augmentation de la charge financière des exploitations, soit freiné leur développement.

Une agriculture avec des besoins évolutifs et conséquents : Depuis la mise en vigueur de la loi agraire actuelle, les objectifs environnementaux se sont multipliés et l'évolution technologique, notamment dans le domaine de la digitalisation de l'agriculture, s'est considérablement accélérée. La diversification de l'agriculture luxembourgeoise a également pris de l'ampleur. Ceci nécessitera des investissements conséquents dans les années à venir.

Nécessité d'un régime d'aide moins austère, plus souple, plus incitatif et plus progressiste : Partant, la Chambre d'Agriculture estime que le régime d'aide relatif aux investissements en biens immeubles et meubles doit sortir de la logique d'austérité actuelle. Les propositions suivantes visent à améliorer cet instrument important de la politique agricole en le rendant plus souple dans son application et en offrant des incitations financières supplémentaires pour des investissements contribuant à des objectifs environnementaux spécifiques.

Par ailleurs, le mot d'ordre devrait être : Encourager les « *early adopters* » de nouvelles technologies resp. de technologies plus respectueuses de l'environnement, ce qui ne ressort pas suffisamment des mesures proposées.

Nécessité de réduction du seuil d'investissement éligible : Dans ce contexte, il importerait aussi de revoir les seuils en matière d'investissement vers le bas (cf. article 7, paragraphe 2 de la loi agraire en vigueur). La Chambre d'Agriculture tient à souligner que de petits investissements permettraient souvent d'améliorer sensiblement la performance environnementale d'une exploitation agricole (p.ex. dispositifs de nettoyage sur pulvérisateurs). Par ailleurs, la diversification de la production agricole pourrait certainement prendre davantage d'ampleur si des investissements mineurs étaient rendus éligibles (p.ex. tunnels ou équipement de distribution d'eau en production maraîchère). Actuellement l'investissement minimum est de 15.000 € pour les constructions resp. 5.000 € pour les autres biens.

Nécessité d'un mécanisme d'adaptation automatique des coûts et plafonds d'investissement à l'évolution du coût de la vie : D'une manière générale, la Chambre d'Agriculture déplore le fait que les plafonds d'investissement ainsi que les prix unitaires soient fixés pour une durée de 7 ans. Dans le chef des exploitations agricoles, le mécanisme d'indexation automatique augmente de manière continue les coûts de production (dont les coûts de la construction) sans que l'Etat ne prenne en considération, au cours d'une période de programmation, cette hausse des prix au niveau des différents régimes d'aides. Si le mécanisme de l'indexation automatique est synonyme d'équité sociale pour les uns, il

constitue un frein certain à la compétitivité pour les exploitations agricoles. Partant, la Chambre d'Agriculture se croit en droit de demander que le législateur prenne sa responsabilité et adapte le cadre réglementaire en conséquence.

2.1.1. Investissements en biens immeubles

Pour la nouvelle période de 2021 à 2027, il est proposé d'augmenter les plafonds pour les investissements en biens immeubles de 12% pour « *neutraliser l'augmentation du coût de la construction* » :

- de plafonds se situant entre 560.000 euros et 1,9 millions d'euros contre 500.000 euros à 1,7 millions d'euros sous le régime actuel (exploitants agricoles à titre principal),
- à 280.000 euros contre 250.000 euros sous le régime actuel (exploitants agricoles ne remplissant pas les critères de l'article 3 de la loi agraire et exploitants agricoles à titre accessoire),
- à 16,7 millions d'euros contre 15 millions d'euros sous le régime actuel pour les entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles.

La Chambre d'Agriculture estime que les plafonds d'investissement prévus pour les biens immeubles ne suffisent, dans de nombreux cas, pas pour contribuer efficacement à la restructuration et à la modernisation du secteur agricole, d'autant plus que les exigences en matière environnementale ne cessent d'augmenter. Dans cet ordre d'idée, et afin d'anticiper l'évolution future des coûts de la construction, la Chambre d'Agriculture demande les ajustements suivants (+ 30% par rapport aux propositions actuelles) :

- **Régime d'aides prévu pour les exploitants agricoles à titre principal : porter la fourchette des plafonds d'investissement à 730.000 euros resp. 2,5 millions d'euros.**
 - En effet, les plafonds actuels permettent un développement progressif d'une exploitation existante, mais ne permettent pas de réaliser un projet d'investissement d'une envergure telle qu'une reconversion fondamentale d'une exploitation, une modernisation substantielle dans le cadre d'une reprise par un jeune agriculteur ou la construction d'une exploitation entière sur un nouveau site. La Chambre d'Agriculture réitère en tout état de cause sa demande formulée au niveau de l'avis de 2015 sur la loi agraire et propose une majoration de 50% des plafonds d'investissements individuels pour des projets portant sur la construction d'une exploitation entière sur un nouveau site.
 - Les aides à l'investissement dans la filière porcine sont actuellement limitées aux exploitations porcines à circuit fermé ainsi qu'aux exploitations des truies d'élevage. La Chambre d'Agriculture réitère sa revendication de 2015 et invite le Ministère de l'Agriculture à revenir sur cette décision qui nous semble être à l'origine d'un déclin généralisé dans ce secteur.
- **Régime d'aides prévu pour les autres types d'exploitants agricoles: augmenter le plafond à 365.000 euros.**
 - La Chambre d'Agriculture estime que le plafond actuel est insuffisant, notamment dans le cas d'une exploitation agricole dont la dimension économique correspond à une production standard totale d'au moins 75.000 euros mais dont l'exploitant ne remplit pas les critères de base de l'article 3 de la loi (notamment celui ayant trait à la qualification professionnelle). Le plafond actuel ne permet d'ailleurs que difficilement à un repreneur d'une exploitation « *à titre accessoire* » (produit standard < 75.000 euros) de passer au statut « *à titre principal* » endéans une période de 7 ans ! La restructuration du secteur agricole exige une certaine souplesse au niveau de la réglementation.
- **Régime d'aides prévu pour les entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles: augmenter le plafond maximal à 22,75 millions d'euros.**
 - Considérant l'importance de ces entreprises pour le secteur agricole luxembourgeois, la Chambre d'Agriculture est d'avis que le plafond actuel est trop bas pour développer de manière conséquente le secteur de la transformation. Notons dans ce contexte que les auteurs du projet sous avis ont réduit, par rapport à l'avant-projet de loi, le plafond de l'aide de 17,5 à 16,7 millions d'euros. En vue d'un développement sain du secteur de la transformation, la Chambre d'Agriculture propose par ailleurs de moduler le plafond de l'aide (16,7 millions d'euros à 22,75 millions d'euros) en fonction du chiffre d'affaires des entreprises.

- **Prévoir une majoration du taux d'aide pour les investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets.**
 - La Chambre d'Agriculture donne à considérer que, dans le contexte des zones de protection des eaux, le Fonds pour la gestion de l'eau (FGE) accorde une subvention de l'ordre de 75% pour toute une série d'investissements en biens immeubles (même dans le cas d'une remise en état). Considérant que le taux d'aide proposé par le Ministère de l'Agriculture n'est que de 60% (taux de base de 40% + majoration de 20%), la Chambre d'Agriculture demande à ce que le taux d'aide soit adapté en conséquence.
- **Les investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets ne devraient pas être comptabilisés sur le plafond d'investissement de l'exploitation.**
 - Les exploitants privilégient en principe des investissements augmentant la productivité par rapport à des investissements contribuant principalement à des objectifs environnementaux, surtout si ces derniers sont comptabilisés sur le plafond d'investissement de l'exploitation. Un plafond d'investissement spécifique dédié aux investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets (p.ex. protection des eaux, plans d'actions nationaux) favoriserait certainement de tels investissements et permettrait ainsi d'atteindre plus rapidement les objectifs environnementaux en cause. Ce plafond devrait toutefois être à la hauteur des ambitions politiques dans les questions environnementales ! Il devrait en plus pouvoir être adapté en cas de nécessité, et ceci en l'absence de procédures législatives lourdes.

2.1.2. Investissements en biens meubles

Le plafond pour les investissements en biens meubles restera en principe inchangé (100.000 euros). La majoration de 100.000 euros accordée aux viticulteurs pour la mécanisation des pentes raides sera toutefois portée à 200.000 euros. Par ailleurs, cette majoration sera aussi accordée en cas d'achat d'un équipement d'épandage de lisier de haute précision ou d'un équipement de désherbage physique (c.à.d. mécanique, thermique ou électromagnétique). Aucun ajustement des prix unitaires actuels n'est prévu, ce qui n'incitera certainement pas les exploitations à investir dans les meilleures techniques disponibles sur le marché (voir notre avis sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 portant exécution des titres I et II de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales).

Le plafond d'investissement ainsi que le taux d'aide proposés n'encouragent guère la modernisation du matériel agricole et viticole, d'autant plus que l'aide prévue pour les équipements innovants n'est allouée que sur la part « innovante » de la machine en question. A défaut de vraies incitations financières, les avancées techniques risquent ainsi d'être introduites en pratique avec un retard considérable, notamment si la plus-value du nouvel équipement est surtout d'ordre environnemental.

La Chambre d'Agriculture reste d'avis que le plafond pour les investissements en biens meubles ainsi que le taux d'aide sont totalement insuffisants, notamment face aux objectifs environnementaux du Gouvernement en matière de protection des eaux, de réduction des gaz à effet de serre resp. de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. La mécanisation de l'agriculture est par ailleurs un élément clé en matière de compétitivité. Face au constat que la compétitivité de l'agriculture dans les autres pays de l'UE profite, entre autres, d'un coût de la main d'œuvre salariale nettement inférieure qu'au Luxembourg, la Chambre d'Agriculture demande au Gouvernement de contribuer activement à améliorer la compétitivité du secteur agricole et à encourager l'innovation ainsi que la digitalisation de l'agriculture. Pour ce faire, il y a notamment lieu de revoir complètement le régime d'aide relatif aux biens meubles.

- **Augmenter le taux d'aide de base (au moins 40%).**
 - La Chambre d'Agriculture ne voit en effet pas l'intérêt de réduire le taux d'aide prévu pour les investissements en biens meubles par rapport à celui prévu pour les investissements en biens immeubles. Considérant que les types d'investissements nécessaires pour une production agricole donnée ne sont pas les mêmes, la Chambre d'Agriculture estime qu'une harmonisation des deux taux d'aide contribuerait à assurer qu'aucune orientation technico-économique ne soit privilégiée par rapport à l'autre.

- **Augmenter le plafond de base.**

- En raison de la mécanisation importante de l'agriculture moderne (tant conventionnelle que biologique) et de la durée de vie limitée des machines agricoles (usure, évolution technologique), la Chambre d'Agriculture estime que le plafond de base doit permettre à une exploitation donnée de moderniser ses principaux outils de travail de façon régulière afin d'augmenter la performance globale de l'exploitation.

Dans ce contexte, la Chambre d'Agriculture se demande d'ailleurs s'il n'était pas indiqué, à l'instar de ce qui se fait p.ex. pour les machines spéciales en horticulture, de faire abstraction d'une liste exhaustive de biens éligibles avec indication des prix unitaires respectifs (d'autant plus que les prix unitaires ne sont généralement valables que pour un équipement standard, sans fonctionnalités innovantes particulières).

Le plafond de base actuel (100.000 euros) est largement insuffisant pour assurer une modernisation régulière de l'équipement standard d'une exploitation moderne. Il l'est encore moins dans le contexte d'une exploitation avec des cultures spécialisées (p.ex. pommes de terre, cultures maraîchères).

La diversification de l'agriculture luxembourgeoise ne se fera que difficilement avec la logique actuelle en matière d'aides aux investissements, axée prioritairement sur des investissements en biens immeubles.

C'est pourquoi la Chambre d'Agriculture recommande de **prévoir un plafond de base unique (cumulé) pour tous les investissements mélangés (biens Immeubles et biens meubles)**. Aux exploitants de définir, en ayant le cas échéant recours à un appui conseil technico-économique spécialisé, leurs priorités en matière d'investissements pour chaque période de programmation et en fonction de leur orientation technico économique resp. de leurs projets de diversification.

- **Prévoir un plafond supplémentaire pour les investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets.**

- A défaut d'incitations financières supplémentaires, les exploitants risquent de privilégier avant tout des investissements augmentant la productivité. Un plafond d'investissement spécifique dédié aux investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets (p.ex. protection des eaux, plans d'actions nationaux) favoriserait certainement de tels investissements et permettrait ainsi d'atteindre plus rapidement les objectifs environnementaux en cause. Ce plafond devrait toutefois être à la hauteur des ambitions politiques dans les questions environnementales ! Il devrait en plus pouvoir être adapté en cas de nécessité, et ceci en absence de procédures législatives lourdes. La Chambre d'Agriculture estime qu'un tel plafond ne saurait être inférieur à 200.000 euros.
- Ce plafond supplémentaire pour les investissements en biens meubles ne devrait pas être réservée aux seuls équipements proposés, mais à tout équipement contribuant aux objectifs environnementaux.

- **Prévoir une majoration du taux d'aide pour les investissements contribuant à des objectifs environnementaux concrets.**

- La Chambre d'Agriculture donne à considérer que, dans le contexte de coopérations agricoles régionales en zone de protection des eaux, le Fonds pour la gestion de l'eau (FGE) accorde une subvention de l'ordre de 75% pour des équipements de désherbage mécanique (sans prendre en considération un quelconque prix unitaire). Considérant que le taux d'aide proposé par le Ministère de l'Agriculture n'est que de 40% (taux de base de 20% + majoration de 20%), la Chambre d'Agriculture demande que ce taux d'aide soit adapté en conséquence.

2.1.3. Demandes d'aides

La loi agraire actuelle avait introduit le principe du système de critères de sélection qui a pour but essentiel de garantir que les enveloppes budgétaires ne soient pas dépassées en classant les projets introduits pendant une période donnée en fonction de critères de sélection basés sur les priorités européennes.

- **Evaluer et adapter le système de sélection.**

- Dans son avis de 2015, la Chambre d'Agriculture estimait que ce système constitue un facteur d'insécurité important pour les investissements dans le secteur agricole, facteur risquant en plus

de défavoriser certains secteurs de l'agriculture (notamment la viticulture et l'horticulture). Elle insistait sur la nécessité de paramétrer le système de sorte à éviter une bureaucratisation excessive. La Chambre d'Agriculture demande qu'une évaluation de ce système soit réalisée et que les résultats en soient présentés à notre chambre professionnelle afin d'adapter ce système en commun accord.

- **Réactiver la commission chargée d'examiner les demandes d'aides.**

- Ladite commission avait fait les preuves de son fonctionnement efficace jusqu'à son abolition en 2016. La Chambre d'Agriculture est convaincu de la nécessité de la réactiver, non seulement pour des raisons de transparence mais également pour assurer une mise en œuvre pragmatique des différentes dispositions règlementaires (p.ex. système de sélection, exploitations sous forme de personnes morales, installation des jeunes, etc.). Elle reste persuadée que la participation de la profession agricole dans ce cadre est un élément essentiel d'une bonne gouvernance politique telle qu'elle est de rigueur en ce 21ème siècle !

2.2. Faciliter le renouvellement des générations en agriculture

La Chambre d'Agriculture accorde une importance primordiale au soutien des jeunes agriculteurs. Sans les jeunes agriculteurs, notre agriculture n'a pas d'avenir. C'est pour cette raison que les jeunes agriculteurs doivent représenter une priorité absolue dans le cadre de la politique agricole puisqu'ils représentent un élément essentiel dans le développement des régions rurales et le maintien de l'agriculture au Luxembourg.

La reprise d'une exploitation agricole est une étape cruciale pour un jeune agriculteur. Le régime d'une telle reprise doit être préférentiel, marqué par la sécurité juridique requise et adapté au public cible. Il faut veiller à ce que les conditions et modalités soient pragmatiques et simples. Les actions politiques doivent être orientées vers l'encouragement des jeunes à choisir la profession d'agriculteur. Les dispositions administratives doivent être conçues de façon à guider les jeunes dans leurs démarches pour s'installer. Il s'ensuit une responsabilité particulière dans le chef du Gouvernement pour assurer l'efficacité des mécanismes en matière de reprise d'une exploitation agricole et ainsi maintenir notre agriculture de type familial.

- **Permettre une reprise progressive de l'exploitation agricole.**

- La transmission d'une exploitation agricole se fait généralement progressivement, d'une génération à l'autre (« de père en fils »). Dans la plupart des cas, le jeune agriculteur n'a pas les fonds nécessaires pour reprendre d'emblée l'ensemble de l'exploitation agricole et le père est encore trop jeune pour partir en retraite. Dans le passé, le jeune réalisait donc, dans une première phase, un contrat d'exploitation avec son père à qui il était appelé à succéder.

Avant l'application de la loi agraire de 2001, la reprise pouvait s'étaler jusqu'à ce que le jeune ait atteint l'âge de 40 ans. Depuis, le législateur européen a introduit une disposition qui oblige le jeune agriculteur, s'il veut bénéficier de l'ensemble des aides spécifiques, à reprendre toute l'exploitation sur une période de 5 ans au maximum.

Or, dans la plupart des cas, lorsque le jeune désire s'installer, l'âge du père en tant que chef d'exploitation est loin de correspondre à l'âge minimum permettant de faire valoir ses droits à la retraite.

Avec la loi agraire actuelle, la situation n'est pas devenue plus simple. En effet, elle permet soit une reprise complète de l'exploitation, soit une reprise partielle. Dans ce dernier cas, l'exploitation doit être détenue par une société dont au moins 40% du capital social doivent être détenus par les « *personnes appelées à gérer l'exploitation agricole* ».

La Chambre d'Agriculture réitère sa demande de 2015 qui consistait à permettre une reprise progressive de l'exploitation agricole. Cette reprise devra favoriser l'accès à la propriété et permettre durant un certain nombre d'années une coopération entre le père et le fils.

- **Créer une forme de société spéciale pour l'agriculture.**

- La Chambre d'Agriculture rappelle qu'elle a longuement revendiqué la création d'une forme spéciale de société pour l'agriculture qui permette une protection de ses intérêts. Cette demande avait déjà été émise à maintes reprises lors de la mise en œuvre des lois agraires précédentes. Elle avait même trouvé l'appui du Conseil d'Etat et de la Chambre des Députés. Cependant la demande de la Chambre d'Agriculture est restée sans effet.

La Chambre d'Agriculture est persuadée qu'une forme de société dédiée spécialement à l'agriculture et à la viticulture pourrait résoudre de nombreux problèmes rencontrés aujourd'hui principalement dans le cadre de la reprise d'une exploitation par des jeunes, mais aussi dans les cas de fusions d'exploitations. Une société agricole pourrait apporter une véritable unité à l'outil de production qui atténuerait les risques de morcellement. Elle pourrait alléger le poids de la reprise, faciliter la transmission progressive de l'exploitation, notamment du foncier, tout en permettant un accord harmonieux avec les héritiers non exploitants. En assurant la stabilité du foncier, elle permettrait ainsi à l'exploitant de consacrer l'essentiel de ses capitaux au développement de son outil de production. Si l'exploitant souhaite acquérir la part des autres héritiers ou s'il y est contraint, cette acquisition, qui pourrait se faire dans le cadre d'un droit préférentiel de rachat de parts, pourrait être progressive. En disposant d'un outil tel que décrit ci-avant, les parents pourraient aider leur successeur à démarrer facilement dans la vie active tout en prévenant des conflits familiaux qui pourraient survenir à leur décès.

- **Revoir les dispositions relatives à la qualification professionnelle, notamment en ce qui concerne le stage à l'étranger.**
 - Sous le régime de la loi agraire actuelle, le stage à l'étranger constitue une condition de base pour être éligible dans le contexte des aides à l'investissement pour exploitations à titre principal. Dans un avis datant de 2018, la Chambre d'Agriculture avait demandé à **limiter l'obligation relative au stage à l'étranger de nouveau au seul régime d'aide en faveur des jeunes agriculteurs**. Par ailleurs, la Chambre d'Agriculture estimait nécessaire d'apporter au texte en vigueur quelques modifications ponctuelles pour remédier à un certain nombre de problèmes détectés notamment dans le cadre de la mission incombant à la Chambre d'Agriculture en matière de reconnaissance des stages à l'étranger. Il s'agit en l'occurrence d'accorder une **dispense** dans des cas de figure tout à fait justifiables, mais qui ne sont pas prévus au niveau du texte en vigueur. Ils concernent notamment des **situations familiales incompatibles avec un stage à l'étranger** (p.ex. grossesse, jeune ménage avec enfants). La dernière modification demandée consistait à **reconnaître la pratique professionnelle du jeune agriculteur, indépendamment de l'ordre chronologique de cette pratique professionnelle et du diplôme décerné**, ceci notamment pour ne pas défavoriser les jeunes ayant obtenu leur diplôme via la validation des acquis de l'expérience (VAE).

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Cet article n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 2

Cet article n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 3

Les systèmes de détection de fuites dont sont équipés les citernes à lisier et à purin, silos et aires de stockage avec réservoir, profitent déjà d'une majoration du taux d'aide de 20 points de pourcentage par rapport au taux d'aide de base. Il est prévu d'étendre cette majoration :

- aux dispositifs de couverture des réservoirs de lisier et de purin à ciel ouvert (taux d'aide : 40% + 20%).
- à la réalisation d'une aire de lavage pour pulvérisateurs de produits phytopharmaceutiques (taux d'aide : 40% + 20%).
- à la réalisation d'une aire de stockage à fumier étanche avec récupération des jus (taux d'aide : 40%+20%).
- aux équipements d'épandage de lisier de haute précision (taux d'aide : 20% + 20%).
- aux équipements de désherbage physique (taux d'aide : 20% + 20%).

Favoriser et non pénaliser les « early adopters » : Comme il est prévu que les nouvelles dispositions n'entrent en vigueur que le 1^{er} janvier 2021, une mise aux normes prématurée (p.ex. aires de stockage à fumier en zone de protection des eaux) se fera au détriment des exploitations. Le législateur

devrait encourager les exploitations à investir le plus tôt possible dans des technologies et infrastructures modernes (ne pas défavoriser les « *early adopters* »), et non le contraire. Notons encore que la date de la première sélection (1^{er} mars 2021) donnant droit à la majoration, risque de retarder inutilement les effets environnementaux souhaités. La majoration du taux d'aide devrait pouvoir être accordée de manière rétroactive.

Éligibilité dynamique et promotionnelle des conditions de majoration : La liste des types d'investissement donnant droit à une majoration du taux d'aide est inscrite dans la loi.

- La Chambre d'Agriculture est d'avis que le principe de la majoration devrait être inscrit dans la loi du fait qu'il s'agit d'une disposition essentielle.
- Par contre, il serait souhaitable de spécifier les types d'investissement éligibles au niveau d'un règlement grand-ducal (tout comme pour les autres investissements). Ceci permettrait d'adapter, le cas échéant, la liste sans devoir passer par une procédure législative fastidieuse et de tenir compte de l'évolution technologique et innovative qui créera automatiquement des équipements et solutions n'existant pas aujourd'hui. L'agriculture est prête à contribuer aux différents objectifs environnementaux, que ce soit dans le cadre de plans d'action nationaux ou autres. Pour ce faire, elle a toutefois besoin d'un cadre législatif dynamique et flexible.
- Compte tenu de l'importance des techniques innovantes tant pour l'agriculture que pour l'environnement, la Chambre d'Agriculture demande par ailleurs que la majoration du taux d'aide soit accordée à tout équipement du type « precision farming ». Au niveau de la loi agraire, le principe de la majoration du taux d'aide pourrait être formulé comme suit : « *Le taux est majoré de 20 points de pourcentage pour les installations et équipements contribuant à des objectifs environnementaux spécifiques définis au niveau national resp. communautaire. Un règlement grand-ducal établit une liste des installations et équipements éligibles.* ».

Levée des conditionnalités contreproductives à l'encontre de la protection de l'environnement : Actuellement une mesure MAEC suffit pour ouvrir droit à la majoration du taux d'aide. La modification proposée par les auteurs du projet sous avis est plus restrictive et exclut notamment les exploitations susceptibles de contribuer, au niveau national, le plus aux différents objectifs environnementaux ! L'obligation (d'ailleurs non imposée par la réglementation communautaire !) concernant la participation à la prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel (PEEN) ne trouve donc clairement pas l'accord de la Chambre d'Agriculture. Les types d'investissement donnant droit à la majoration du taux d'aide ont un effet positif sur l'environnement, que l'exploitation participe ou non à la PEEN. D'après les informations fournies au niveau du commentaire des articles, au moins 10% des exploitations pourraient être découragées via cette disposition à contribuer aux objectifs ambitieux de plusieurs plans d'actions nationaux (climat, produits phytopharmaceutiques) !

Relèvement du plafond et extension de l'éligibilité pour les machines : L'article 7, paragraphe 4 de la loi en vigueur prévoit une majoration du plafond d'investissement de 100.000 € pour l'achat d'une machine pour la mécanisation des pentes raides en viticulture. Les auteurs du projet sous avis entendent porter cette majoration à 200.000 € et de l'étendre aux équipements d'épandage de lisier de haute précision ainsi qu'aux équipements de désherbage physique. Afin d'éviter toute ambiguïté dans l'interprétation du texte, la Chambre d'Agriculture propose de reformuler la 2^{ème} phrase du paragraphe 4 de l'article 7 comme suit : « *Le plafond est majoré de 200.000 euros pour l'achat de machines pour la mécanisation des pentes raides en viticulture, d'équipement d'épandage de lisier de haute précision et d'équipement de désherbage physique.* ». Les entrepreneurs de travaux agricoles (« Lohnunternehmer ») sont souvent les premiers à investir dans de nouvelles technologies. Ces « *early adopters* » sont ainsi d'importants multiplicateurs dont le rôle stratégique dans la mise en œuvre de plans d'actions ne devrait pas être sous-estimé.

Levée de la restriction à une seule machine : Partant, la Chambre d'Agriculture est d'avis qu'il ne faut surtout pas limiter les investissements à une seule machine. Ceci vaut notamment pour l'équipement de désherbage physique dans le contexte de l'interdiction du glyphosate !

Prix unitaires à revoir : La Chambre d'Agriculture donne encore à considérer que les prix unitaires respectifs à fixer par règlement grand-ducal doivent être suffisamment élevés pour s'assurer que les meilleures techniques disponibles puissent être mises en œuvre au niveau des exploitations agricoles.

Plafonds à relever : Comme indiqué au niveau de la partie 2.1.2. du présent avis, la profession agricole est d'avis que le plafond proposé par les auteurs du projet sous avis n'est pas suffisamment élevé pour contribuer efficacement à moderniser le matériel agricole et viticole, notamment face aux

objectifs environnementaux. La Chambre d'Agriculture renvoie aux revendications exposées au niveau des parties 2.1.1 et 2.1.2. du présent avis.

Ad article 4

Le plafond prévu à l'article 9 de la loi pour les investissements en biens immeubles (exploitants agricoles à titre accessoire) est porté de 250.000 € à 280.000 €. La Chambre d'Agriculture renvoie à sa revendication exposée au niveau de la partie 2.1.1. du présent avis.

Ad article 5

Cet article n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 6

Par le biais de cet article, les auteurs du projet sous avis introduisent un nouveau régime d'aide sous forme d'une aide au démarrage pour le développement des micro-exploitations. Selon le règlement (UE) n° 702/2014 « *une micro-entreprise est définie comme une entreprise qui occupe moins de 10 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'EUR* ». L'aide peut être allouée à des micro-exploitations « *pour la production de produits agricoles commercialisés soit en vente directe, soit en vente indirecte à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire ...* ».

La Chambre d'Agriculture constate que ces micro-exploitations ne sont pas soumises aux conditions des articles 3 resp. 9 de la loi (e.a. connaissances et compétences professionnelles). Elles doivent toutefois présenter un plan d'entreprise. L'aide couvre le recours à un service de conseil pour l'élaboration du plan d'entreprise (prise en charge de 100% à concurrence de 3.000 €) et une aide en capital de 12.000 €, payée en deux tranches (8.000 € et 4.000 €). La deuxième tranche est payée après l'achèvement de la mise en œuvre du plan d'entreprise. Le règlement (UE) n° 702/2014 plafonne l'aide à 15.000€.

La Chambre d'Agriculture croit comprendre que, dans les limites des conditions d'octroi précitées (dimension de l'exploitation agricole, commercialisation en vente directe/indirecte), les exploitations agricoles visées aux articles 3 resp. 9 de la loi sont pleinement éligibles dans le contexte du présent régime d'aide (p.ex. dans un contexte de diversification de la production agricole).

Si la Chambre d'Agriculture n'a pas d'objection à l'introduction du nouveau régime d'aide, elle donne à considérer que l'octroi de l'aide n'est lié à aucune contrainte particulière. Ainsi le demandeur n'est pas obligé de réaliser un quelconque investissement. La première tranche de 8.000 € ne doit pas être remboursé, même si le demandeur n'a réalisé aucune mesure du plan d'entreprise. Partant, la Chambre d'Agriculture suggère d'amender le texte sous avis afin d'éviter des abus.

Ad article 7

Le plafond d'investissement prévu à l'article 25 de la loi (entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles) est porté de 15.000.000 € à 16.700.000 €. La Chambre d'Agriculture renvoie à sa revendication exposée au niveau de la partie 2.1.1. du présent avis.

Ad articles 8 à 12

Ces articles modifient les articles 31 à 36 de la loi en vigueur qui ont trait à un régime d'aides spécifique en vue de créer et d'améliorer certaines infrastructures agricoles. Ce régime d'aide couvre actuellement 1) la voirie rurale et viticole, 2) les conduites d'eau, 3) les travaux de sous-solage et 4) les ouvrages de traversée de cours d'eau. Les investissements bénéficient d'une aide de 30 % (40 % pour l'aménagement de chemins ruraux à double file). Il est prévu d'ajouter à la liste des infrastructures éligibles « *les points d'abreuvement dans un cours d'eau ou alimentés à partir d'un cours d'eau et les gués* ». Pour être éligibles, les points d'abreuvement doivent être réalisés par le propriétaire ou le preneur de la parcelle, le cas de figure des gués n'étant curieusement pas traité dans le texte sous avis (art. 11).

Il est à noter que l'aide dont question à l'article 15 de la loi en vigueur (chapitre « *investissements non productifs* ») pour la mise en place de clôtures permanentes le long des berges et autour des sources est accessible à « *toute personne physique ou morale gestionnaire de fonds ruraux* ». Le propriétaire non-exploitant est donc exclu de ce régime d'aide. S'il ne ressort pas clairement des textes règlemen-

taires à qui incombe l'obligation d'installer une clôture le long des berges et autour des sources (cf. notre avis relatif à la zone de protection des eaux autour du lac de la Haute-Sûre), les coûts semblent être exclusivement à charge de l'exploitant, ce qui est assez curieux. Ne serait-il dès lors pas opportun d'aligner les deux régimes d'aides, d'autant plus que l'objectif est le même (protéger l'eau de surface) ?

La Chambre d'Agriculture donne à considérer que l'installation de points d'abreuvement dans des parcelles longeant un cours d'eau induit des coûts bien au-delà de ce qui est pris en charge par le régime d'aide. Par rapport à la situation initiale (accès direct et gratuit du bétail au cours d'eau), l'installation d'abreuvoirs ne génère que des coûts dans le chef de l'exploitant. Chaque point d'abreuvement devant être muni d'un compteur à charge de l'utilisateur, il s'ensuit une redevance annuelle fixe ainsi qu'une redevance variable (par m³ d'eau effectivement utilisée). Or, la redevance variable est de 25 € minimum par compteur, ce qui équivaut à une quantité d'eau de 250 m³ (taxe de prélèvement de 0,10 €/m³). En fonction du nombre de points d'abreuvement et en raison de la quantité limitée d'eau nécessaire pour l'abreuvement d'un troupeau de bovins pendant la période de pâturage, la redevance annuelle d'une exploitation bovine dépasse souvent largement le coût de l'eau réellement utilisée. Il s'ensuit que le principe actuel de la tarification par compteur se fait clairement au détriment de nos ressortissants. Persuadé que ce principe ne contribue guère à inciter les exploitants à installer de tels points d'abreuvement, la Chambre d'Agriculture invite les responsables politiques à remédier d'urgence à cette situation.

Le taux d'aide pour la voirie rurale et viticole reste inchangé, tandis que les infrastructures 2 à 4 seront dorénavant subventionnées à raison de 35%. Pour les points d'abreuvement et les gués, le taux d'aide est porté à 60%. Face à l'importance qu'accorde le Gouvernement à la protection des eaux (et pour compenser les coûts supplémentaires des exploitants pour l'eau utilisée), la Chambre d'Agriculture demande que les coûts liés à l'installation de points d'abreuvement le long des cours d'eau soient intégralement pris en charge par l'Etat.

Ad article 13

Cet article n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Chambre d'Agriculture.

*

La Chambre d'Agriculture ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous condition de la prise en compte des remarques formulées dans le présent avis.

Le Directeur,
Vincent GLAESNER

