



Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 17 novembre 2022

Ordre du jour :

1. 8080 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023
- Rapporteur : Monsieur Max Hahn
- 8081 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2022-2026
- Rapporteur : Monsieur Max Hahn
- Examen du volet de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
2. 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
- Rapporteur : Madame Tess Burton
- Continuation de l'examen des articles
3. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, Mme Octavie Modert, M. Carlo Weber

M. Max Hahn (rapporteur des projets de lois 8080 et 8081), M. Fernand Etgen (observateur)

M. Claude Haagen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Daniel Boumans, M. Jeff Dondelinger, M. André Loos, M. Paul Reding, Mme Jeanne Roland, Mme Fabienne Rosen, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Pierre Treinen, Directeur du Service d'économie rurale

Mme Brigitte Chillon, groupe parlementaire LSAP

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Marc Goergen

*

Présidence : Mme Tess Burton, Présidente de la Commission

*

1. 8080 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2023

8081 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2022-2026

Après une brève introduction par Monsieur le Ministre, un représentant du ministère présente les grandes lignes du budget touchant au domaine de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural. Pour les détails, il est prié de se référer aux documents parlementaires afférents. De la présentation, il y a lieu de retenir les points suivants :

- Art. 12.140 : cet article vise les frais liés à la communication, c'est-à-dire, des frais de publicité, de sensibilisation, de promotion et de représentation du département de l'agriculture ainsi que d'autres dépenses diverses liées à la communication. Le budget a été légèrement augmenté pour tenir compte de l'inflation. Ce poste budgétaire finance entre autres des foires, des campagnes de sensibilisation, le journal « GUDD » ou encore les frais liés à la loi d'agrément.
- Art. 12.141 : cet article vise la politique alimentaire et lutte contre le gaspillage alimentaire. Ce poste budgétaire finance entre autres les campagnes anti-gaspillages. Le montant de ce point budgétaire est presque doublé, ce qui s'explique par le fait que 200.000 euros, qui font partie du plan de relance du gouvernement pour l'introduction d'un "Innovation hub", y sont injectés.
- Art. 12.340 : cet article couvre les frais d'organisation d'un système de collecte de déchets problématiques auprès des exploitations agricoles, viticoles et horticoles, notamment les frais de collecte du plastique utilisé pour couvrir l'ensilage. Il s'agit d'un crédit non limitatif vu que l'appel d'offres de cette année couvrira une période de trois ans, ce qui permettra une meilleure planification.
- Art. 31.056 : cet article regroupe les contributions à des actions de diminution du coût de certains moyens de production de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture. Ce point du budget va s'épuiser, car il fait partie du programme de conjoncture gouvernemental, qui se termine au cours de cet exercice budgétaire. L'exception est le dépassement susmentionné des dépenses pour l'introduction d'un "Innovation hub".
- Art. 33.010 : cet article vise les subventions et participations de l'Etat aux frais de fonctionnement d'organismes et d'associations relevant du département de l'agriculture. Ce poste budgétaire passe de 2,580 millions d'euros à 3,116 millions d'euros. La majeure partie des dépenses est constituée par les aides financières versées aux refuges pour animaux. Dans ce contexte, les conventions prévoient le versement de trois tranches sur trois ans. La convention avec la Chambre d'agriculture relève également de ce point budgétaire.

- Art. 41.012 : cet article prévoit le financement des programmes et projets de recherche entrepris en collaboration avec les centres de recherche publics. Il s'agit d'un nouveau poste budgétaire qui fiance un partenariat avec le fonds national de la recherche.
- Art. 43.002 : cet article vise la contribution financière de l'Etat au budget de l'exposition horticole organisée en 2025 par "LUGA A.s.b.l.". Avec le déplacement de l'exposition horticole en 2025, une augmentation du budget a été décidée. Le coût total sera donc de 15 millions au lieu de 10 millions, dont la moitié sera prise en charge par le Ministère et le reste par la Ville de Luxembourg.
- Art. 93.000 : cet article vise l'alimentation du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture.
- Art. 74.040 : Acquisition d'équipements spéciaux pour l'Administration des services techniques de l'agriculture. Sur ce point, il y aura une augmentation du budget qui s'explique par le fait que cette administration doit remplacer ponctuellement ses machines ou appareils utilisés par son service météo.
- Section 49.5 — Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire : Il s'agit d'un nouveau point budgétaire, rendu nécessaire par la création de la nouvelle administration « ALVA ». Cette administration regroupe tout ou partie des administrations qui dépendaient jusqu'à présent soit du ministère de la Santé, soit du ministère de la Protection des consommateurs, soit du ministère de l'Agriculture. A partir du 1^{er} janvier 2023, cette administration sera entièrement alimentée par le budget du ministère de l'Agriculture.
- Section 19.5 – Art. 11.005 : Cet article vise la rémunération du personnel ; lors de l'élaboration du budget, la restructuration de la nouvelle administration n'était pas encore achevée et les frais de personnel ne pouvaient donc pas encore être prévus avec précision. Il a donc été décidé, avec l'accord de l'inspection des finances de l'élaboration du budget, de prévoir ici un poste budgétaire qui pourrait être dépassé. Ce poste s'élèvera probablement à quelques millions.
- Art. 7 pour ordre : Cette recette pour ordre provient du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et vise les aides financières prévus par le premier pilier de la PAC. Ce poste budgétaire fera dans le futur parti du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture.
- Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture : Ce fonds est alimenté par des dotations budgétaires annuelles suivant les possibilités financières de l'Etat ; les recettes et bonifications revenant au Grand-Duché de Luxembourg du chef de l'application de la politique agricole commune dans le cadre de l'Union Européenne pour autant que ces mesures sont effectivement à charge du fonds et par les restitutions d'aides effectuées en application des articles 73 à 75.
En concret, il s'agit des recettes qui se d'alimentations budgétaires de l'Etat, d'une contribution du FEAGA, le fonds européen qui vise les aides financières reprises sous le premier pilier de la PAC, la contribution du Feader, le fonds européen qui vise les aides financières reprises par le deuxième pilier de la PAC et la contribution EURI qui regroupe les aides européennes prévues pour lutter contre les effets de la crise, un programme qui prend fin en 2023. En ce qui concerne la présentation du budget, elle a été remaniée pour répondre à une demande de l'inspection des finances. Les postes budgétaires ont été classés en trois catégories, selon qu'ils sont financés en totalité, en partie ou pas du tout par l'UE. De même, les postes sont répartis de manière que l'on puisse voir de quelle loi agraire ils relèvent.

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les points suivants :

- En réponse à une question de Monsieur Max Hahn, rapporteur du budget, visant l'innovation hub, un représentant du ministère explique que dans le cadre du plan de relance, l'idée était de mettre en place, en collaboration avec le secteur, un groupe de travail dans lequel des projets innovants peuvent être élaborés. En raison de la pandémie, il n'était pas possible d'achever ce plan, mais elle va maintenant être relancée. Dans ce contexte, une collaboration avec « Lux-innovation » est en cours pour atteindre cet objectif.
- En ce qui concerne l'article 33.010 qui vise les subventions et participations de l'Etat aux frais de fonctionnement d'organismes et d'associations relevant du département de l'agriculture, Monsieur le Ministre note que l'augmentation de ce poste budgétaire s'explique par le fait que, même s'il n'y a pas encore de plan concret, il est prévu de soutenir la construction d'un refuge pour animaux dans le nord du pays.
- Se référant à une autre question de Monsieur Hahn relatif au plan stratégique PAN-BIO2025, Monsieur le Ministre explique que la plupart des crèches luxembourgeoises participent à un programme qui prévoit que 50% de leur nourriture provient d'une production locale et 20% d'une production biologique. C'est la raison pour laquelle le budget prévoit un poste qui vise des aides financières destinés à ces crèches afin de leur rembourser la différence des frais.
Un représentant du ministère ajoute que ce plan d'action a été élaboré en 2022 et qu'un budget a été établi sur 5 ans, le poste budgétaire prévu reflète cette planification financière.
- Concernant l'article 31.060 qui prévoit la participation de l'Etat à l'octroi d'une aide pour la cession de lait et de certains produits laitiers et de fruits et légumes aux élèves de certains établissements scolaires, un représentant du ministère explique que ce point budgétaire est financé pour moitié par l'UE, qui a décidé de doubler sa contribution financière, ce qui l'augmente de manière significative. Il est à noter qu'un Etat membre peut ajouter la même somme, ce qui a été décidé ici.
- Visant le système de collecte de déchets problématiques auprès des exploitations agricoles, viticoles et horticoles, Madame Octavie Modert attire l'attention des membres de la commission parlementaire sur le fait que la collecte des déchets issus des domaines viticoles se fait fin août ; cette date correspond à la seule période où un viticulteur peut prendre des vacances en été, il faut donc revoir cette date. Monsieur le Ministre dit vouloir prendre en compte ce conseil et consulter le secteur pour savoir quelle date serait la plus avantageuse.
- En réponse à une question de Madame Modert visant la diminution des poste budgétaires prévu pour la contribution de l'Etat aux frais de fonctionnement de services de comptabilité et de conseils de gestion agricoles (art. 31.053), et pour les contributions à des actions de diminution du coût de certains moyens de production de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture (art. 31.056), un représentant du ministère explique que l'article 31.053 vise le financement des conventions avec la chambre professionnelle comme par exemple le fonctionnement des labels. Il s'agit des conventions pluriannuelles qui permettent à la Chambre d'Agriculture d'avoir une certaine sécurité financière.
La chambre professionnelle dispose encore d'autres aides financières comme celle reprise par l'article 33.011 qui fut augmenté de manière conséquente et vise le co-financement des nouvelles missions de modernisation de la Chambre d'Agriculture.

De même, une grande partie des frais de fonctionnement de services de conseils de gestion agricoles sont couverts dans le cadre de la loi agricole qui prévoit des subventions entre 50 et 100% des frais selon le type de conseil.

En ce qui concerne l'article 31.056, ce poste budgétaire vise des aides qui font partie du plan de relance qui se termine cette année.

- La diminution de la dotation dans l'intérêt de l'établissement public "Office national de remembrement" (art. 41.011) s'explique par le fait qu'il y a eu moins de projets élaborés par cette administration au cours des dernières années.
- Pour donner suite à une question de Madame Modert, Monsieur le Ministre informe l'assemblée que dans le domaine de la viticulture il existe actuellement trois projets de remembrement.
- En outre, Madame Modert note que le budget ne prévoit pas beaucoup de projets qui visent le secteur viticole.
- Un représentant du ministère indique que jusqu'à présent, il n'est pas arrivé que l'argent prévu pour le financement de la loi agricole ne soit pas suffisant, les moyens financiers non utilisés restent dans le fonds et sont ensuite utilisés les années suivantes.
- Comme explication à une question de Monsieur Carlo Weber qui remarque que les recettes et les dépenses du fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture augmentent considérablement au fil des ans, Monsieur le Ministre note qu'il s'agit du poste budgétaire de la recette pour ordre qui provient du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et qui sera versé dans le fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture. Un représentant du ministère rajoute que les variations s'expliquent entre autres par le fait que, lors de l'élaboration du budget, on s'est basé sur des valeurs empiriques qui indiquent que, lors du démarrage d'une loi agricole, les demandes d'aides financières sont plus nombreuses au cours des premières années et qu'elles diminuent à la fin, d'où la nécessité de prévoir un poste budgétaire plus élevé au départ.
- En réponse à une autre question de Monsieur Weber, qui s'interrogeait sur les avantages de la création d'une nouvelle administration « ALVA », Monsieur le Ministre rappelle qu'il s'agit du regroupement dans l'objectif d'être plus efficace, au sein d'une administration unique, de la majeure partie des organes de contrôle de la chaîne alimentaire ce qui assure.
- La hausse du poste budgétaire qui vise l'anti-gaspillage alimentaire s'explique d'un côté par le fait que 200.000 euros, qui font partie du plan de relance du gouvernement pour l'introduction d'un "Innovation hub", y sont injectés et de l'autre côté par le fait que ce le champ d'action de ce poste budgétaire fut élargi et comprend maintenant aussi la politique alimentaire.
- Les frais de personnel de l'administration « ASTA » seront moins élevés à l'avenir, car une partie du personnel sera transférée dans la nouvelle administration « ALVA ». Un représentant du ministère ajoute que les postes budgétaires concernant la rémunération du personnel sont élaborés par le ministère de la Fonction publique, et que la diminution de ce poste est probablement due au fait que certains fonctionnaires de cette administration sont partis à la retraite ces derniers temps et ont été remplacés par des candidats plus jeunes
- En réponse à une autre question de Madame Hansen qui constate que le poste budgétaire prévu pour la nouvelle administration « ALVA » est notoirement inférieur à celui de son prédécesseur, Monsieur le ministre indique que, du fait de la création de

l'administration, il était impossible de prévoir précisément ce poste budgétaire lors de l'établissement du budget et qu'il sera augmenté par la suite.

2. 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales

Par la suite, la commission parlementaire continue son examen du projet de loi sous rubrique en analysant les articles 36 à 42.

Article 36

Commentaire :

L'article sous rubrique vise les conditions sous lesquelles un jeune agriculteur qui s'installe sur une exploitation agricole peut bénéficier d'une aide financière destinée à l'installation des jeunes agriculteurs.

La politique à mettre en œuvre doit permettre à de jeunes agriculteurs de s'installer, à des conditions économiques acceptables, sur des exploitations viables et susceptibles de générer un revenu satisfaisant. De cette manière, le texte de loi soutient le renouvellement des générations en agriculture.

Afin d'être éligible, un la production standard totale de l'exploitation sur laquelle le jeune agriculteur veut s'installer doit au moins atteindre 75 000 euros sans être supérieure à 1 500 000 euros.

La production standard totale peut être inférieure à 75 000 euros à condition d'atteindre 25 000 euros et que le plan d'entreprise permette de conclure que la production standard totale atteindra 75 000 euros dans les cinq ans de l'installation. Il s'agit d'un délai de grâce dont bénéficie le jeune agriculteur. Pendant ces cinq ans, il doit faire le nécessaire afin que son exploitation agricole devienne viable économiquement.

A côté d'une expérience professionnelle d'au moins un an, le jeune agriculteur doit avoir suivi une formation professionnelle en gestion d'entreprise.

Discussion :

En réaction à une intervention de Madame Martine Hansen qui se prononce en faveur de lier la définition du jeune agriculteur à des critères de qualification professionnelle (formation, validation des acquis de l'expérience), Monsieur le Ministre déclare que cette proposition correspond à celle des jeunes agriculteurs et qu'il a l'intention d'adapter le texte dans ce sens.

Pour donner suite à une question de Madame Octavie Modert, Monsieur le Ministre note qu'il reçoit chaque année quelques demandes de dérogation de la part de jeunes qui, pour la plupart, travaillent déjà à la maison sur l'exploitation familiale et souhaitent la reprendre, mais qui ne disposent pas des formations nécessaires. La plupart du temps, il s'agit de dérogations concernant des stages à l'étranger. Pour l'orateur, il est important qu'un ministre puisse continuer à prononcer de telles dérogations.

Madame Hansen souligne que le métier d'agriculteur est très exigeant et qu'il implique de grandes responsabilités. Elle constate qu'une expérience professionnelle sans avoir occupé un poste de responsabilité n'est pas suffisante pour diriger une exploitation. Elle constate qu'avec la validation des acquis d'expérience, on dispose d'un instrument qui permet de le faire.

Monsieur le Ministre fait remarquer que les demandeurs se trouvent souvent dans des situations d'urgence, par exemple lorsqu'ils doivent remplacer le chef d'exploitation qui est absent pour cause de maladie pendant une longue période et qu'il faut donner à ces personnes la possibilité de poursuivre l'exploitation familiale. Le ministre veut se concerter à nouveau sur la validation des acquis.

En réponse à une question de Monsieur Gusty Graas (DP), un représentant du ministère explique le Service d'économie rural élabore, en coopération avec l'exploitant concerné, dans 85% des cas les plans d'entreprise, les autres 15% des plans d'entreprises sont élaborés par la Centrale paysanne. L'élaboration des plans d'entreprise constitue un des modules du conseil agricole qui sont financés par la loi agraire. Tout opérateur peut, tant qu'il remplit les conditions du cahier de charges, demander un agrément pour offrir ce module de conseil.

En réponse à une question de Madame Modert, un représentant du ministère explique que plusieurs personnes peuvent demander une prime à la première installation pour la même ferme, ces primes sont cumulables, mais le plan d'entreprise doit tenir compte de ces circonstances et prévoir l'installation de plusieurs jeunes agriculteurs. Si ce n'est pas le cas, il doit y avoir un intervalle de dix ans entre l'introduction les demandes de prime d'installation.

Se référant à une autre intervention de Madame Modert qui se demande pourquoi le texte introduit une production standard totale de l'exploitation minimale à atteindre afin qu'un jeune agriculteur puisse bénéficier de la prime de jeune agriculteur, un représentant du ministère souligne que ceci est important pour garantir la rentabilité et la viabilité d'une exploitation.

Article 37

Commentaire :

Cet article prévoit les modalités sous lesquelles plusieurs jeunes agriculteurs qui participent à l'exploitation d'une même exploitation peuvent chacun bénéficier de la prime d'installation.

La prime d'installation est principalement destinée au jeune agriculteur – et non à l'exploitation agricole même - qui embrasse le métier d'agriculteur, elle lui permet de s'installer à une exploitation et de mettre en œuvre son plan d'entreprise. Dans cet ordre des idées, il importe que l'exploitation génère des revenus suffisants pour faire vivre les personnes qui y travaillent ainsi que, le cas échéant, les membres de la famille.

C'est la raison pour laquelle plusieurs personnes qui exploitent ensemble une entreprise agricole peuvent bénéficier de la prime d'installation, tant qu'ils remplissent les deux conditions suivantes :

- La production standard totale doit être au moins égale à autant de fois le seuil de 75 000 euros que de jeunes agriculteurs travaillant régulièrement sur l'exploitation.
- Le plan d'entreprise qui décrit le projet du jeune agriculteur doit prendre compte du fait que la ferme est exploitée par plusieurs autres jeunes agriculteurs et dessiner les perspectives de développement de l'exploitation dans les années qui suivent l'installation.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du document 8060.

Article 38

Commentaire :

Cet article définit les conditions auquel le plan d'entreprise doit répondre, le délai de son exécution et les services de gestion qui sont responsables de son élaboration. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du document 8060.

Article 39

Commentaire :

Cet article vise l'évaluation des demandes pour bénéficier d'une prime d'installation et la sélection des bénéficiaires.

La procédure de demande reste globalement inchangée par rapport à celle de la loi agraire du 27 juin 2016. A l'envoi des formulaires imprimés par l'Administration des services techniques de l'agriculture, s'ajoute le téléchargement sur le site internet du ministère de l'Agriculture. L'examen des dossiers a lieu à un rythme trimestriel.

Au départ, le montant disponible est le même pour chaque sélection. Il est déterminé à partir de l'enveloppe fixée pour l'ensemble de la période septennale de programmation. Lorsque le montant disponible pour une sélection donnée n'est pas épuisé, le solde vient en augmentation du montant prévu pour la sélection suivante. Ce montant actualisé est publié sur le site internet du ministère.

Il est prévu qu'un règlement grand-ducal précise en détail les critères de sélection et le nombre de points.

Discussion :

Madame Octavie Modert se dit étonnée que l'on exige encore des demandeurs qu'ils envoient, en plus du formulaire électronique, un formulaire rempli à la main.

Un représentant du ministère explique que les deux options sont ouvertes aux demandeurs, mais qu'ils ne doivent en réaliser qu'une seule ; le « *et* » doit donc être compris comme un « *ou* » ; il en va de même pour l'article 22.

Sans un souci de clarification, Madame la Députée propose de modifier ce libellé dans l'objectif de le rendre plus compréhensible.

Article 40

Commentaire :

Cet article précise le montant de la prime d'installation de base et des majorations qui s'appliquent.

Discussion :

En réponse à une question de Madame Octavie Modert, un représentant du ministère explique que la Chambre d'Agriculture est responsable de la reconnaissance des stages à l'étranger et qu'elle a élaboré ses propres critères, mais qu'un stage effectué dans le cadre de la formation du lycée agricole national est reconnu. De même, il n'est pas nécessaire de faire le stage en 6 mois d'affilée, mais on peut répartir les 6 mois sur plusieurs stages à l'étranger.

Madame Martine Hansen fait remarquer que jusqu'à présent, la prime d'installation a toujours été échelonnée, de sorte que les agriculteurs ayant obtenu un diplôme plus élevé avaient droit à une prime plus importante, ce que la députée salue, car cela incite les futurs demandeurs à obtenir un diplôme plus élevé. Elle se demande donc pourquoi cette procédure a été modifiée et si l'ancien mécanisme ne pourrait pas être maintenu.

L'oratrice salue que le stage à l'étranger soit désormais considéré comme un top up et ne fait plus intégralement partie de la prime d'installation de base, ce qui permettra de réduire le nombre de dérogations pour les jeunes agriculteurs qui ne peuvent ou ne veulent pas le suivre pour diverses raisons.

En réplique à l'intervention de Madame Hansen, Monsieur le Ministre informe l'assemblée que l'échelonnement de la prime a également été abordé lors des entretiens avec les représentants des jeunes agriculteurs, l'orateur attend encore la prise de position de la chambre d'agriculture, mais se dit ouvert à adapter cet article.

Article 41

Commentaire :

Cet article prévoit que la prime d'installation est payée en deux tranches. Le paiement de la première tranche est effectué en exécution de la décision du Ministre portant allocation de la prime et la deuxième tranche de la prime est effectuée sur le vu de la décision du Ministre constatant l'exécution du plan d'entreprise. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du document 8060.

Article 42

Commentaire :

Le paiement de la deuxième tranche est lié à la vérification par l'Administration des services techniques de l'Agriculture de l'exécution du plan d'entreprise. L'initiative appartient au bénéficiaire qui est le mieux placé pour connaître l'état d'exécution du projet arrêté dans le

plan d'entreprise. L'information par le bénéficiaire doit impérativement parvenir à l'administration dans le délai de la loi.

En cas de non-information ou de non-exécution du plan d'entreprise, le concerné perd le droit au paiement de la deuxième tranche.

3. Divers

Aucun sujet n'est abordé sous ce point de l'ordre du jour.

Luxembourg, le 19 octobre 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact