

N° 6857¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**concernant le soutien au développement durable des zones rurales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

(19.10.2015)

Par lettre du 20 juillet 2015, le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs a bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique ainsi que sur deux règlements d'exécution, à savoir:

- Le projet de règlement grand-ducal portant exécution du Titre I et du Titre II, chapitres 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 12 et 16 de la loi du ... concernant le soutien au développement durable des zones rurales (ci-après le „**règlement d'exécution I et II**“)
- Le projet de règlement grand-ducal relatif aux régimes d'aides prévus au Titre III de la loi du ... concernant le soutien au développement durable des zones rurales (ci-après le „**règlement d'exécution III**“)

La Chambre d'Agriculture a analysé le projet de loi sous rubrique ainsi que les règlements d'exécution en assemblée plénière et a décidé de formuler en premier lieu le présent avis sur le Projet de loi lui-même. Un avis plus détaillé sur les deux projets de règlement d'exécution sera disponible sous peu.

Le présent avis est subdivisé en cinq parties. Après une courte introduction dans laquelle la Chambre d'Agriculture déplore le retard ainsi que la qualité rédactionnelle du texte sous avis (partie A), un état des lieux succinct de la situation actuelle de l'agriculture luxembourgeoise est dressé (partie B). Dans une troisième partie, dénommée considérations générales (partie C), la Chambre d'Agriculture commente les orientations principales du Projet de Loi. Elle procède ensuite dans la partie D à une analyse détaillée des articles du Projet de Loi, avant de conclure (partie E).

*

A) INTRODUCTION**A.1. Un retard certain ...**

La Chambre d'Agriculture constate que le projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales (nouveau nom pour la loi agraire, ci-après le „**Projet de Loi**“) a été déposé le 26 août 2015 à la Chambre des députés, sans les projets de règlement d'exécution. Elle a plusieurs commentaires à formuler à ce sujet.

En premier lieu, elle déplore le retard excessif du dépôt de ce Projet de Loi aussi important pour le secteur agricole, même si ce retard est en partie dû aux procédures interminables de la Communauté européenne pour adopter le Plan de Développement Rural (PDR) du Grand-Duché de Luxembourg. L'adoption de la nouvelle loi agraire ainsi que des règlements nécessaires à son exécution prendra encore certainement 5 mois (à dater du dépôt), si bien que sa mise en oeuvre ne pourra plus se faire avant la fin de l'année 2015. Il convient donc de constater un retard de 2 ans par rapport à une continuité sans faille des dispositions législatives concernant la matière, 2 ans pendant lesquels une incertitude a plané sur le secteur agricole en ce qui concerne le soutien aux investissements, 2 ans pendant lesquels aucun nouvel engagement dans les programmes agri-environnementaux n'a été possible. A la fin de l'année 2015, des aides aussi importantes que les mesures agro-environnementales ne pourront être versées aux agriculteurs, viticulteurs et horticulteurs faute de base juridique.

La Chambre d'Agriculture estime que cette attitude passive du législateur par rapport au secteur agricole n'est pas admissible! Elle craint que ce retard ne soit que l'expression du manque d'engagement du Gouvernement vis-à-vis du secteur agricole. En effet, la politique du Gouvernement actuel ne semble plus considérer le secteur agricole comme un secteur important et économique, mais plutôt comme un secteur en déclin qu'il n'y a plus lieu de prioriser.

Toujours est-il que le fait que le Gouvernement ait déposé le texte du Projet de Loi sans les projets de règlement d'exécution ne favorise pas la compréhension ainsi qu'une adoption prompte de la loi. En effet, le seul texte du Projet de Loi ne permet pas – ou seulement partiellement – de saisir les effets et les conséquences d'un certain nombre de mesures. C'est pour cette raison que la Chambre d'Agriculture exige que tous les textes des règlements d'exécution soient élaborés et déposés au plus vite afin de permettre une bonne compréhension de l'ensemble des mesures ainsi qu'une élaboration d'un texte législatif de qualité.

A.2. Des textes en partie incompréhensibles ...

Pour bien comprendre la portée du Projet de Loi, la connaissance des dispositions d'exécution est bien évidemment indispensable.

En ce qui concerne les articles 2 à 19, 26 à 28, 32 à 38, et 56 à 61, la Chambre d'Agriculture dispose d'une version officielle de deux projets de règlement grand-ducal concernant les titres I, II et III du texte du Projet de Loi et commentera dans le présent avis les dispositions de la loi en s'appuyant sur les textes de règlement d'exécution actuellement disponibles. Elle rédigera par la suite un avis séparé sur ces projets de règlement d'exécution.

En ce qui concerne les articles 20 à 25, 29 à 31 et 39 à 44, il s'agit pratiquement de copies conformes de parties de règlements européens. Le texte du Projet de Loi renvoie d'une part aux conditions de certains règlements européens (qui eux-mêmes renvoient à d'autres règlements européens) et prévoit d'autre part qu'un règlement grand-ducal d'exécution sera pris. Etant donné que ces projets de règlement grand-ducal ne sont pas encore disponibles, il est extrêmement difficile de juger sur la portée réelle de ces articles étant donné que tous les tenants et aboutissants ne sont pas connus. La Chambre d'Agriculture s'interroge par ailleurs sur l'opportunité d'une telle technique législative. Pourquoi est-ce que les auteurs du Projet de Loi ont décidé de copier des textes européens (qui sont par ailleurs directement applicables sans aucune autre formalité) sans préciser les conditions d'application des différentes mesures (celles-ci étant précisées par voie de règlement grand-ducal). Selon la Chambre d'Agriculture, cette façon de procéder n'est pas adéquate, et trop compliquée.

En ce qui concerne les articles 45 (indemnité compensatoire) et 46 (mesures agro-environnementales) du Projet de Loi, qui traitent de mesures d'une importance capitale pour le secteur agricole, les projets de règlement d'exécution ne sont pas disponibles non plus. Il est cependant possible de se faire une idée sur les conditions d'application de ces articles en consultant le texte du PDR adopté par la Commission européenne, dans lequel l'essentiel des mesures est fixé. La Chambre d'Agriculture rappelle la nécessité de mettre en oeuvre ces mesures rapidement, sans quoi, le paiement de certaines de ces aides serait compromis pour l'année en cours.

En ce qui concerne les articles 47 et 49 du Projet de Loi, les projets de règlement grand-ducal ne sont pas disponibles non plus, et il est particulièrement difficile de s'imaginer les conditions d'exécution de ces dispositions étant donné que les règlements d'exécution prévus ne sont pas basés sur la législation agricole, mais l'un sur la loi modifiée de 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, et l'autre sur la loi modifiée de 2008 relative à l'eau. Indépendamment de l'opportunité politique de cette démarche (voir l'analyse des articles), le fait que des administrations non agricoles soient ainsi amenées à présenter des projets de règlement grand-ducal dans le cadre de la loi agraire ne facilitera certainement pas la mise en oeuvre de cette loi.

A.3. Un manque de cohérence et des erreurs multiples ...

La Chambre d'Agriculture constate que le texte du Projet de Loi tel qu'il a été déposé manque de cohérence. Il est mal structuré et de ce fait difficilement lisible, surtout en ce qui concerne la partie du texte relative aux investissements et à l'installation des jeunes agriculteurs. Visiblement, les auteurs ont essayé de garder la structure de l'ancienne loi agraire, tout en la complétant de nouveaux contenus (formes de société, mécanisme de sélection, etc.). Ceci a somme toute conduit à la présentation d'un

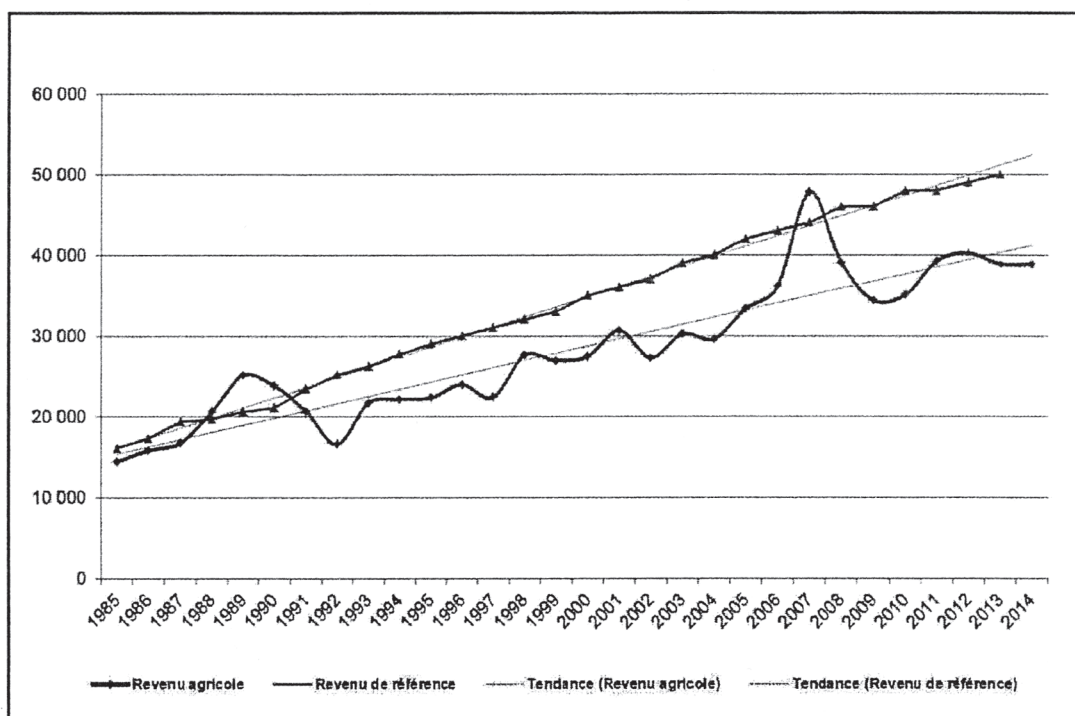
texte indigeste et, par parties, incohérent. La Chambre d'Agriculture regrette que les auteurs du texte n'aient pas su profiter de tout le temps de préparation qu'ils ont eu pour rédiger un texte à la structure plus cohérente.

*

B) LA SITUATION DE L'AGRICULTURE LUXEMBOURGEOISE

L'évolution du revenu agricole est de plus en plus caractérisée par des fluctuations importantes suite à la volatilité accrue des marchés agricoles. Face à des coûts de production croissants, l'écart entre le revenu agricole et le revenu de référence des autres catégories de notre société ne cesse de se creuser en défaveur du secteur agricole.

Graphique 1: Evolution du revenu agricole par rapport au revenu de référence (€/UTA)



Source: Rapport d'activité 2014, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

La conséquence en est que le nombre d'exploitations agricoles, viticoles et horticoles continue à diminuer rapidement. Sur les périodes de programmation des deux lois agraires précédentes, on observe une diminution de quelque 22% au niveau de l'ensemble des exploitations. En viticulture, la réduction du nombre d'exploitations atteint presque 39%!

Tableau 1: Evolution du nombre d'exploitations
(agricoles, viticoles et horticoles)

Année	Nombre d'exploitations		Superficie moyenne		Exploitations viticoles		Surface viticole moyenne	
	(> 2 ha)	indice	[ha]	indice		indice	[ha]	indice
1985	3.768	157,5	33,3	62,6	1.009	173,7	1,3	56,7
1990	3.280	137,1	38,4	72,1	848	146,0	1,6	70,5
1995	2.732	114,2	46,3	87,0	750	129,1	1,9	80,1
2000	2.393	100,0	53,2	100,0	581	100,0	2,3	100,0
2001	2.314	96,7	55,2	103,7	536	92,3	2,5	108,3
2002	2.236	93,4	57,2	107,4	509	87,6	2,6	111,3
2003	2.189	91,5	58,4	109,8	480	82,6	2,7	116,5
2004	2.144	89,6	59,6	112,1	471	81,1	2,8	119,3
2005	2.185	91,3	59,0	110,8	460	79,2	2,8	122,3
2010	1.982	82,8	66,1	124,2	392	67,5	3,3	141,7
2011	1.952	81,6	67,2	126,3	384	66,1	3,4	145,3
2012	1.921	80,3	68,4	128,5	375	64,5	3,5	150,0
2013	1.876	78,4	69,8	131,1	357	61,4	3,7	158,4

Sources: Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs; Institut Viti-Vinicole

Il est clair qu'une telle évolution induit la nécessité d'une restructuration en continu des exploitations agricoles, viticoles et horticoles. La modernisation des infrastructures et machines agricoles doit suivre le rythme de cette évolution structurelle et assurer l'augmentation des capacités dans un cadre normatif de plus en plus complexe – et face à des préjugés tenaces exprimés par d'aucuns, notamment en matière d'élevage agricole.

Tableau 2: Evolution de la production bovine et porcine

Année	Nombre de détenteurs		Nombre de bovins			Nombre de détenteurs		Nombre de porcs		
		indice		par détenteur	indice		indice		par détenteur	indice
1985	3.173	173,4	223.108	70,3	62,7	1.103	349,1	69.954	63,4	25,0
1990	2.631	143,8	217.451	82,6	73,7	704	222,8	75.463	107,2	42,3
1995	2.144	117,2	213.887	99,8	89,0	417	132,0	72.640	174,2	68,7
2000	1.830	100,0	205.072	112,1	100,0	316	100,0	80.141	253,6	100,0
2001	1.564	85,5	205.193	118,4	105,6	212	67,1	78.540	425,2	167,7
2002	1.520	83,1	197.257	120,8	107,8	183	57,9	79.665	459,8	181,3
2003	1.479	80,8	189.674	129,8	115,8	179	56,6	84.140	465,1	183,4
2004	1.495	81,7	186.725	130,9	116,8	156	49,4	84.611	521,6	205,7
2005	1.480	80,9	185.235	132,8	118,5	151	47,8	90.147	531,2	209,5
2010	1.455	79,5	198.830	136,7	121,9	143	45,3	83.774	585,8	231,0
2011	1.400	76,5	192.535	137,5	122,7	135	42,7	89.158	660,4	260,4
2012	1.363	74,5	188.473	138,3	123,4	117	37,0	90.023	769,4	303,4
2013	1.338	73,1	193.623	144,7	129,1	112	35,4	87.518	781,4	308,1

Source: Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

Tableau 3: Evolution de la production laitière

Année	Nombre de détenteurs		Nombre de vaches laitières			
		indice		indice	par détenteur	indice
1985	2.301	198,5	68.346	157,7	29,7	79,4
1990	1.822	157,2	58.840	135,7	32,3	86,4
1995	1.400	120,8	48.599	112,1	34,7	92,8
2000	1.159	100,0	43.346	100,0	37,4	100,0
2001	1.119	96,5	42.854	98,9	38,3	102,4
2002	1.071	92,4	42.076	97,1	39,3	105,1
2003	1.035	89,3	40.599	93,7	39,2	104,8
2004	991	85,5	39.879	92,0	40,2	107,5
2005	967	83,4	39.340	90,8	40,7	108,8
2010	810	69,9	45.008	103,8	55,6	148,7
2011	787	67,9	44.113	101,8	56,1	150,0
2012	756	65,2	43.436	100,2	57,5	153,7
2013	732	63,2	46.195	106,6	63,1	168,7

Source: Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

L'élevage est un des piliers de l'agriculture luxembourgeoise. Dans le contexte précité, on observe au niveau des exploitations agricoles une nette tendance vers une spécialisation (production de lait, élevage de bovins resp. de porcs). Les marges bénéficiaires exiguës (et pleinement exposées aux fluctuations des marchés) ainsi que le coût élevé de la main-d'oeuvre nécessitent une rationalisation des processus de production. En effet, la main-d'oeuvre agricole n'évolue pas au même rythme que la surface des exploitations resp. la taille de leurs troupeaux (cf. tableau 4).

Tableau 4: Evolution du nombre d'exploitations agricoles et de la main-d'oeuvre agricole

	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013p
Nombre d'exploitations agricoles (> 2 ha)	3.280	2.393	2.185	1.982	1.952	1.921	1.876
Main-d'oeuvre agricole totale [UTA*J]	5.955	4.292	3.986	3.815	3.762	3.879	3.645
UTA*/expl. agricole	1,82	1,79	1,82	1,92	1,93	2,02	1,94
indice	101,2	100,0	101,7	107,3	107,5	112,6	108,3

Source: Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

*: Une UTA correspond à une personne travaillant à temps plein pendant un an (2.200 heures)

L'exploitation moyenne devient de plus en plus grande, sans disposer de significativement plus de main-d'oeuvre pour exécuter un volume de travail nettement plus important, et sans que l'augmentation de la dimension permette une augmentation significative du revenu. Elle évolue dans le contexte de prix départ ferme des principales productions qui sont en stagnation, voire en régression, et elle est confrontée à des coûts de production en augmentation régulière.

L'évolution modeste des prix au producteur au niveau des productions „traditionnelles“ ainsi que la situation générale de l'agriculture ont amené un certain nombre d'exploitations à se diversifier (p. ex. brebis/chèvres laitières, production de fruits et légumes). Tandis que la production de fruits reste relativement stable (305 ha en 2007 contre 315 ha en 2014), la production de légumes connaît une nette progression depuis une dizaine d'années (de 28,70 ha en 2005 à 66,42 ha en 2014). La production de fruits et de légumes est un secteur d'activité dont le potentiel n'est certes pas encore épuisé. Les coûts de production élevés (main-d'oeuvre, prix de l'eau), la disponibilité limitée de surfaces se prêtant à ce type de productions ainsi que l'approche restrictive en matière d'autorisations d'irrigation constituent toutefois des facteurs limitatifs pour la développer de manière significative.

Le mode de production biologique connaît une certaine augmentation au cours de la dernière décennie, sans pour autant suivre le développement de la demande. Les exploitants en mode biologique connaissent une situation de revenu similaire à leurs collègues en mode conventionnel. Il convient de noter également qu'un certain nombre de produits bio à forte demande (légumes et fruits) ne peuvent être produits dans les conditions climatiques indigènes.

Quant à la viticulture luxembourgeoise, elle est confrontée à une concurrence de plus en plus intense de vins étrangers sur les marchés. Presque la moitié de notre production annuelle moyenne (de l'ordre de 120.000 hl de vins et de crémants) est écoulee sur le marché étranger (notamment en Belgique), tandis que les importations de vins et de mousseux se situent autour de 220.000 hl (dont plus de 50% de vins rouges et rosés). Depuis de nombreuses années, nos viticulteurs essaient de consolider la position des produits viticoles sur les marchés en misant sur des produits innovateurs et sur une politique de qualité sévère. L'introduction récente de l'„Appellation d'Origine Protégée – Moselle Luxembourgeoise“ témoigne du dynamisme continu du secteur viticole luxembourgeois. Les progrès réalisés au cours des dernières décennies en matière de positionnement des produits viticoles indigènes n'auraient toutefois pas pu être réalisés si les lois agraires précédentes n'avaient pas encouragé de manière conséquente la restructuration et la modernisation des exploitations viticoles resp. soutenu le secteur viticole dans ses démarches de marketing. Le Projet de Loi devra dès lors veiller à pérenniser ces effets positifs et à soutenir le secteur viticole face aux nombreux défis qui s'annoncent, telle la réorganisation du marché viticole au sein de l'Union européenne.

Les quelques chiffres exposés ci-avant montrent clairement la nécessité d'un accompagnement efficace de la modernisation et de la restructuration des exploitations par la loi agraire, sans quoi, le secteur agricole indigène ne pourra survivre face à la mondialisation des marchés. Cet accompagnement est nécessaire aussi bien au niveau de l'investissement dans les infrastructures, qu'au niveau de l'adaptation des modes de production aux attentes du marché.

*

C) CONSIDERATIONS GENERALES

C.1. Quant aux aides aux investissements dans les entreprises individuelles (art. 3 à 10 du Projet de Loi; art. 3 à 14 du projet de règlement d'exécution I et II)

L'amélioration de la viabilité et de la compétitivité des exploitations agricoles constitue une des priorités de l'Union européenne en matière de développement rural. En vertu de l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1305/2013 les mesures nationales devraient viser à „*améliorer les résultats économiques de toutes les exploitations agricoles et faciliter la restructuration et la modernisation des exploitations agricoles, notamment en vue d'accroître la participation au marché et l'orientation vers le marché ainsi que la diversification agricole*“.

La crise actuelle sur les marchés agricoles a d'ailleurs montré qu'un effort de modernisation et de restructuration permanente de l'ensemble du secteur est une condition essentielle pour assurer l'avenir de l'agriculture et pour faire face aux défis économiques de notre société moderne.

On aurait dès lors pu s'attendre à ce que le régime d'aide aux investissements soit conçu de manière à inciter les acteurs économiques visés à réaliser des projets d'investissement nécessaires au maintien de la compétitivité du secteur. Or, en comparant le Projet de Loi sous avis à la loi agraire précédente, **il apparaît que l'esprit du nouveau texte comporte une approche plutôt restrictive par rapport aux investissements dans le secteur agricole**. Le régime d'aides à l'investissement introduit en effet toute une série de modifications qui, dans la somme de leurs effets, vont clairement à l'encontre de l'esprit de la réglementation européenne précitée et qui ne faciliteront pas la restructuration, la modernisation, la participation au marché, l'orientation vers le marché resp. la diversification agricole.

Pour des investissements comparables à ceux de l'ancienne loi, **la charge financière des exploitations agricoles augmentera significativement** du fait de la réduction des taux d'aide de 5% (biens immeubles) resp. de 5 à 10% (biens meubles), de l'abolition pure et simple de la prise en charge à raison de 75% des coûts d'intégration en zone verte, de l'introduction d'un plafond dérisoire pour les investissements en biens meubles et de la suppression de la majorité des biens meubles éligibles dans le cadre du régime d'aides.

Notons dans ce contexte que d'après les données du STATEC, l'indice des prix à la construction a connu une augmentation de 11,6% au cours la période de programmation précédente (2008-2014), ce qui correspond à une augmentation d'environ 2% par an. L'évolution des prix unitaires (cf. projet de règlement d'exécution I et II, annexe III) indique qu'au niveau du secteur agricole, les coûts de construction ont connu une augmentation encore bien supérieure (de l'ordre de 14 à 24% sur la même période)! On constate donc une forte augmentation des coûts des investissements face à une diminution significative des aides. Le résultat conjugué de ces deux évolutions signifie un climat d'investissement nettement moins favorable pour les exploitations.

En plus de cette évolution négative des montants des aides, le **système de critères de sélection**, introduit par le présent Projet de Loi, apporte un surplus d'incertitudes par rapport à l'ancien système qui était nettement plus clair et transparent. En effet, afin de bénéficier d'une aide à l'investissement, un projet devra dorénavant réunir d'abord un nombre minimal de points pour être recevable à une procédure de sélection (trimestrielle). Les projets ainsi retenus ne seront toutefois subventionnés que jusqu'à épuisement des fonds budgétaires de la période en cause. L'exploitant devra donc lancer toutes les procédures de planification et d'autorisation sans jamais être sûr de pouvoir obtenir le subventionnement.

Le fonctionnement du système de sélection (esquissé dans le Projet de Loi et précisé dans le projet de règlement d'exécution I et II) prévoit en plus de séparer chaque investissement en des dossiers individuels, et impose **une procédure de sélection pour chaque bien d'investissement pris individuellement**.

Rappelons qu'**une exploitation agricole constitue en principe toujours une unité fonctionnelle**. La construction d'une étable pour bovins nécessite dès lors la construction d'une citerne à lisier resp. d'une aire de stockage de fumier, d'un silo à fourrages verts et d'un hangar (p. ex. pour le stockage de paille). Les capacités resp. dimensions de ces infrastructures connexes doivent évidemment harmoniser avec la capacité de l'étable, de sorte qu'un agrandissement d'une étable existante conditionne toujours aussi une augmentation des capacités de stockage des effluents d'élevage resp. des fourrages verts.

Or, suite à l'individualisation des investissements prévue par les auteurs du Projet de Loi, il est très probable qu'à l'issue de la procédure de sélection, seule une partie du projet d'investissement d'une exploitation agricole donnée soit retenue et puisse bénéficier d'une aide à l'investissement alors que les autres parties du même projet ne soient pas retenues et ne puissent bénéficier d'une quelconque aide. Il est clair qu'une évaluation ne menant qu'à **une subvention partielle d'un projet d'investissement mettra en danger la réalisation du projet entier**. Notons qu'à ce stade le demandeur devra déjà au préalable de sa demande, disposer de toutes les autorisations nécessaires à la réalisation du projet, dont certaines causeront, en sus des procédures extrêmement longues, des études coûteuses (p. ex. en zone Natura2000 resp. en zone de protection des eaux). N'oublions pas non plus les coûts pour l'établissement des plans de construction que le demandeur devra supporter indépendamment de la réalisation du projet. Par ailleurs, nombre d'exploitations risquent d'avoir dû parcourir au préalable le „conseil agricole“ prévu à l'article 3, paragraphe 2, du Projet de Loi. D'après nos estimations, ce conseil agricole risque en effet d'être obligatoire pour environ 40% des exploitations agricoles (notamment exploitations fortement concernées par des zones Natura2000, des biotopes et/ou des zones de protection des eaux)! Ce conseil est spécifiquement prévu pour effectuer une analyse „holistique“ de l'exploitation et de l'investissement prévu. Pourquoi alors scinder cet investissement en dossiers de sélection individuels?

En prenant en considération l'ensemble de ces contraintes introduites par le Projet de Loi, on ne pourrait en effet pas mieux s'y prendre pour limiter les dépenses publiques liées aux investissements agricoles: réduire le budget global, introduire des plafonds individuels (sous-dimensionnés), réduire le taux d'aide, exclure certains investissements du régime d'aide (d'office ou par le biais de la procédure de sélection), multiplier les démarches administratives, ... Une telle approche n'est certainement pas faite pour inciter les agriculteurs à investir et à moderniser leur outil de production! On pourrait plutôt y voir un désengagement progressif et généralisé de la part du Gouvernement par rapport au secteur agricole. Une telle approche est inacceptable pour la Chambre d'Agriculture!

La Chambre d'Agriculture peut toutefois consentir au principe de plafonner les montants d'investissement éligibles pour les **investissements en biens immeubles** afin d'assurer que le budget global disponible (réduit substantiellement par rapport à la période de programmation précédente) puisse

bénéficier de manière significative à un maximum d'exploitations désireuses de se moderniser. Ce mécanisme de plafonnement des aides est proposé dans le Projet de Loi aux articles 8, paragraphes 2 et 3, pour les exploitations à titre principal et 10, paragraphe 4, pour les exploitations à titre accessoire. Alors que pour ces dernières, le plafond est fixé à un montant absolu inscrit dans la loi, pour les premières, le montant sera fixé par règlement grand-ducal. La Chambre d'Agriculture reviendra plus en détail sur ce point dans son avis sur le projet de règlement d'exécution I et II. Elle tient pourtant à annoncer d'emblée que les **plafonds d'investissement** (valables pour une période de 7 ans) méritent d'être adaptés notamment dans le cas de l'implantation d'une exploitation sur un nouveau site en zone verte („*Aussiedlerbetrieb*“). Le plafond d'investissement maximal de 1,7 million d'euros (qui, précisons-le, n'est pas accordé à toutes les exploitations) ne couvre certainement pas l'ensemble des coûts d'établissement d'un site de production complet. Il permet certes un développement progressif d'une exploitation existante, mais ne permet pas de réaliser un projet d'investissement d'une envergure telle que la construction d'une exploitation entière sur un nouveau site. La Chambre d'Agriculture propose dans ce cas une majoration de 50% des plafonds d'investissements individuels.

Quant au plafond d'investissement prévu pour les exploitations considérées comme exploitations à titre accessoire (fixé à 250.000 € dans le Projet de Loi), la Chambre d'Agriculture se demande si ce montant est susceptible d'assurer à long terme la „*viabilité de l'activité agricole*“ qui d'après l'article 2 du Projet de Loi doit caractériser toute exploitation agricole à titre accessoire. En général, en considérant aussi bien la situation économique extrêmement fragile en agriculture que l'environnement économique général, il semble fort probable que la part des exploitations agricoles à titre accessoire ne va pas diminuer significativement (32% en 2014; 34% en 1990). Dès lors, il nous semble judicieux de revoir ce plafond vers le haut afin de permettre aussi une modernisation et un développement harmonieux de ce type d'exploitation tout en veillant à ne pas créer des situations de concurrence trop accentuées par rapport aux exploitations à titre principal. Il est essentiel pour l'équilibre économique et sociologique de maintenir dans notre pays un tissu harmonieux d'exploitations de différentes tailles et de différentes orientations de production. Après tout, il ne faut pas perdre de vue qu'il est toujours possible qu'une exploitation actuellement sous statut d'exploitation à titre accessoire soit reprise par un jeune agriculteur avec l'ambition justement de la transformer en exploitation à titre principal. Dans ce cas, l'investissement nécessaire pour pouvoir accéder au statut d'agriculteur à titre principal dépassera certainement le plafond de 250.000 €.

C'est au niveau des **investissements en biens meubles** que les conditions d'octroi des aides à l'investissement se dégradent le plus au niveau du Projet de Loi. Il est prévu d'introduire un plafond d'investissement spécifique, fixé à 100.000 € par exploitation sur 7 ans dans le cadre du projet de règlement d'exécution I et II. Ce plafond serait applicable tant pour les exploitations à titre principal que pour les exploitations à titre accessoire. Pour les viticulteurs, ce plafond serait majoré de 100.000 € pour les investissements visant la mécanisation des pentes raides (un seul investissement de ce type épuiserait toutefois ce plafond majoré). En outre, la liste des biens éligibles a été élaguée de sorte à ce que la majorité des machines couramment utilisées par presque toutes les exploitations agricoles (p. ex. remorque autochargeuse, ramasseuse presse à balles, ...) ne seront plus subventionnées du tout. Parallèlement, le taux d'aides est réduit de façon conséquente. La Chambre d'Agriculture reviendra sur ce point dans le cadre de l'analyse du projet de règlement d'exécution I et II où sont fixés l'essentiel des paramètres de ce régime d'aides, mais elle tient à soulever ces changements drastiques dans le cadre du présent avis pour souligner à quel point l'ensemble du mécanisme des aides aux investissements s'est détérioré par rapport à la loi agricole précédente.

Le nombre des demandes d'aide diminuera donc sensiblement par rapport à la période de programmation précédente. Les changements opérés auront sans doute un effet positif au niveau de la réduction des dépenses publiques et de la charge de travail des administrations chargées du traitement des demandes d'aides à l'investissement. Mais quels sont les effets positifs escomptés au niveau des exploitations agricoles si des machines indispensables au niveau d'une exploitation agricole resp. viticole ne sont plus subventionnées? **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 ne sera 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.

C.2. Quant aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs (art. 11 à 15 du Projet de Loi; art. 15 à 19 du projet de règlement d'exécution I et II)

La Chambre d'Agriculture tient à signaler qu'elle accorde une importance primordiale au soutien des jeunes agriculteurs. Sans les jeunes agriculteurs, notre agriculture n'aura 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.** La reprise progressive de l'exploitation agricole familiale par un ou plusieurs successeur(s) reste la règle au Luxembourg. **Le Gouvernement a donc la responsabilité d'assurer l'efficacité de ce moyen de reprise pour maintenir notre d'agriculture de type familial.**

L'agriculture luxembourgeoise est marquée par son esprit familial. La coopération familiale au sein de l'exploitation assure sa compétitivité. Il est donc important de la promouvoir. La transmission d'une exploitation agricole se fait dans la plupart du temps 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 prendre la retraite. Le jeune réalise donc dans une première phase un contrat d'exploitation avec son père à qui il est 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 prendre la retraite.

Avec le Projet de Loi sous avis, la situation ne devient pas plus simple. Le Projet de Loi 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*“. L'analyse de ces dispositions est faite en détail au niveau du commentaire des articles relatif à l'article 2. Sans préjudice des commentaires faits ultérieurement, **la Chambre d'Agriculture appelle d'emblée les auteurs du projet sous avis à permettre une reprise progressive de l'exploitation agricole. Cette reprise doit favoriser l'accès à la propriété et permettre durant un certain nombre d'années une coopération entre le père et le fils.**

La Chambre d'Agriculture est persuadée que pour garantir une agriculture durable et pour éviter un morcellement des surfaces de production, il est impératif que le jeune agriculteur puisse accéder aux surfaces d'exploitation en tant que propriétaire. La loi agraire doit pourvoir les instruments pour atteindre cet objectif, ceci particulièrement à un moment où des pressions élevées s'exercent sur le foncier notamment par la spéculation et l'urbanisation.

C.3. Quant à l'introduction du concept d'exploitation sous la forme juridique d'une personne morale

L'exploitation agricole est depuis toujours considérée comme un ensemble de facteurs de production liés à la personne du chef d'exploitation. Actuellement, 93% des exploitations sont de type familial, 4,3% sont des exploitations en groupement et seulement 2,7% sont des exploitations appartenant à une personne morale (source: Ministère de l'Agriculture; L'agriculture luxembourgeoise en chiffres; 2015). Vu l'agrandissement progressif des exploitations et le fait que de plus en plus de terres agricoles sont exploitées en location, vu aussi l'évolution rapide de l'environnement économique de l'agriculture, il est important d'envisager de nouvelles formes juridiques qui permettent d'inclure l'ensemble des facteurs de production nécessaires à l'exploitation.

Dans ce sens, le Projet de Loi introduit, de façon plus systématique que dans le passé, le recours à des formes de société en prévoyant expressément le cas de figure où l'exploitant est une personne

morale. Comme l'ensemble du Projet de Loi est encore orienté sur le cas général de l'exploitant „personne physique“, les paragraphes 6 et 8 de l'article 2 font le lien avec l'exploitation sous forme de personne morale en imposant une condition supplémentaire: il faut que „*la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole (...) participent au capital social à hauteur de 40% au moins*“. Des conditions quant à la gestion de l'exploitation personne morale, en cas de reprise par un ou plusieurs jeunes, sont également inscrites aux articles 11, paragraphe 2, et 14, paragraphe 2. Par ailleurs le Projet de Loi laisse au projet de règlement d'exécution I et II le soin de définir les éléments essentiels de la constitution de telles sociétés, tels que la formation du capital social, le statut des associés et leur participation à la gestion.

Le projet de règlement d'exécution I et II quant à lui, ne donne guère de précisions quant aux formes et contenus des sociétés envisageables. Il porte même à confusion en ce qui concerne l'utilisation de certains termes comptables. En outre, le projet de règlement d'exécution I et II dispose que des exploitations personnes morales constituées avant l'entrée en vigueur de la loi doivent se conformer aux conditions du projet de règlement d'exécution I et II, ce qui, dans un certain nombre de cas, ne sera pas évident. La Chambre d'Agriculture reviendra sur ces dispositions dans le cadre de son avis sur le projet de règlement d'exécution I et II.

Dans ce contexte, **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 lors de la mise en oeuvre des deux 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.** Le présent projet ne fait que spécifier qu'une exploitation agricole peut être gérée sous forme de société civile ou de société commerciale. Cependant ces sociétés ne comportent pas de régime préférentiel pour l'agriculteur. Elles sont peut-être parfaitement adaptées à l'exercice du commerce resp. à la détention de participations de tout type, mais elles ne sont pas adaptées aux spécificités du monde agricole luxembourgeois.

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 qui se rencontrent 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.

La Chambre d'Agriculture n'est pas satisfaite des dispositions introduites dans le Projet de Loi, en ce sens qu'elles sont trop peu élaborées et ouvrent la porte à un certain nombre de développements qui seraient au désavantage de l'agriculteur actif en donnant plus (resp. trop!) de poids au capital dans les exploitations „personne morale“. Elle invite le Gouvernement à mettre tout en oeuvre afin que les bâtiments d'exploitation et les terres, outils essentiels de toute production agricole, viticole ou horticole, soient accessibles à l'agriculteur préférentiellement sous forme de propriété et à faire en sorte que les exploitations agricoles continuent à être détenues et gérées par les agriculteurs eux-mêmes, et non pas par des investisseurs divers ou par l'industrie agro-alimentaire.

C.4. Quant à la mise en oeuvre de la loi

Aussi bien l'élaboration du présent Projet de Loi que la rédaction du Plan de Développement Rural (PDR) n'ont fait que très peu l'objet de vraies concertations avec les responsables de la profession. S'il y a eu des contacts directs dans ce cadre, il est à noter que ces réunions ont été ressenties par les agriculteurs plus comme des réunions d'information que des véritables dialogues ou échanges. Dans cette logique, la concertation avec la profession devient de plus en plus aléatoire et est souvent réduite à un simple alibi.

La Chambre d'Agriculture constate que l'ensemble de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la loi agraire se réduit de plus en plus à un simple acte administratif qui est confié à une administration plus ou moins surchargée de travail et d'opérations de contrôle. Vu l'importance vitale que représente cette loi pour l'ensemble du secteur, la Chambre d'Agriculture estime que son élaboration aurait mérité un traitement plus professionnel, transparent et plus près de la pratique. C'est d'ailleurs un des slogans que l'actuel Gouvernement avait mis en avant lors de sa constitution: dialogue et transparence.

Dans cet état d'esprit, **la Chambre d'Agriculture ne peut accepter la démarche des auteurs du Projet de Loi d'éliminer les représentants de la profession agricole des commissions conseillant le ministre dans la mise en oeuvre de la loi, voire de supprimer carrément les commissions dans lesquelles siégeaient des représentants de la profession.**

La Chambre d'Agriculture estime qu'il est de la plus haute importance d'impliquer les représentants de la profession dans les commissions consultatives chargées de conseiller le ministre dans l'application de la loi, ceci non seulement pour des raisons de transparence, mais également pour assurer une mise en oeuvre pragmatique des nouvelles dispositions (p. ex. système de sélection, exploitations sous forme de personnes morales, installation des jeunes, etc.). Elle est 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 21e siècle!

*

D) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 2

Paragraphe 1^{er}:

Comparé à la loi agraire de 2008, les pisciculteurs et les sylviculteurs sont supprimés du champ d'action du Projet de Loi, conformément aux attributions des ressorts arrêtées par le présent Gouvernement. Il est à noter qu'au niveau européen, les activités forestières font partie intégrante des programmes de développement rural et sont traitées dans le cadre des législations y relatives. Les aides forestières qui faisaient partie de la loi agraire dans le passé seront basées à l'avenir sur la loi de protection de la nature et accordées par le MDDI. Pour la Chambre d'Agriculture, il n'est pas clair si ces aides sont à l'avenir intégrées dans le PDR, si elles ont besoin de l'accord des instances européennes, si elles relèvent du budget du PDR actuellement approuvé par la Commission européenne resp. si elles font l'objet de contrôles au même titre que les autres aides accordées dans le cadre du PDR.

Quant à l'ajout des distillateurs aux bénéficiaires possibles, ceci ne constitue pas une nouveauté par rapport au passé, où les activités de distillation étaient traitées comme une activité agricole ou viticole. Par la nouvelle formulation de ce paragraphe, ainsi que par le traitement spécial accordé aux distillateurs à l'article 10, paragraphe 6, le champ d'application n'est plus limité aux distillateurs agricoles, mais est élargi à tous les distillateurs, même ceux qui ne tombent pas sous le régime de distillation agricole au sens de la loi sur les accises.

Paragraphe 2, 2e alinéa:

Un règlement grand-ducal définit la notion d'hectare admissible. La Chambre d'Agriculture estime que la définition prévue dans le projet de règlement d'exécution I et II n'est pas complète. Ce point fera l'objet d'un commentaire dans l'avis sur ce projet de règlement grand-ducal.

Paragraphe 5:

Il est à noter qu'une condition d'éligibilité supplémentaire a été ajoutée par rapport à l'ancienne loi agraire, celle de la limite d'âge de 65 ans. La Chambre d'Agriculture ne voit pas l'intérêt d'une telle précision, qui ne semble d'ailleurs pas être inspirée de dispositions communautaires.

Paragraphe 6:

Ce paragraphe énumère les conditions qu'un exploitant agricole personne morale doit remplir pour être considéré comme exploitant à titre principal. Selon le texte, la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole doivent remplir les conditions prévues au paragraphe 5, tirets deux à quatre de l'article 2, et participer au capital social à hauteur de 40% au moins. De plus le texte sous avis dispose

qu'un règlement grand-ducal définit la formation du capital social, le statut des associés et leur participation à la gestion.

La Chambre d'Agriculture note tout d'abord la nouvelle condition de participation à hauteur de 40% au moins au capital social de l'exploitation agricole personne morale. Sous l'ancien régime, il suffisait que la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole détiennent une seule part du capital social de la société. En effet, la loi agraire de 2008 n'exigeait qu'une participation au capital social, sans solliciter un seuil minimum. Selon l'exposé des motifs, cette nouvelle condition a été introduite pour encourager „*les exploitations à modèle familial*“. Les auteurs du projet estiment que cette mesure devrait soutenir les exploitations à caractère familial et permettre que les exploitations agricoles restent, du moins en partie, dans les mains d'agriculteurs qui gèrent eux-mêmes l'exploitation. Il est vrai que dans certains pays européens, une tendance de rachat d'exploitations agricoles par des investisseurs non agriculteurs émerge, ce qui n'est pas le but recherché par les auteurs du texte, ni par la Chambre d'Agriculture.

La Chambre d'Agriculture se demande cependant quel statut juridique „*la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole*“ doivent avoir. Selon elle, il faudrait remplacer ce bout de phrase par l'expression suivante: „*la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole autorisées à représenter la personne morale et chargées de la gestion journalière de l'exploitation agricole*“. Il y a en effet une différence entre la représentation et la gérance d'une société. De plus, pas tous les „*gérants*“ de sociétés (qui détiennent une exploitation agricole) gèrent aussi l'exploitation agricole quotidiennement. Pour comprendre la différence, il faut noter que la gestion d'une société de droit luxembourgeois est confiée à un organe spécifique selon le type de sociétés: une S.A. est p. ex. gérée par un conseil d'administration, une S.à r.l. par un conseil de gérance, une société civile par un gérant etc. Ces organes peuvent être composés par une multitude de personnes. Beaucoup de sociétés anonymes luxembourgeoises sont gérées par un conseil d'administration composé par une multitude de personnes qui souvent ont des expertises différentes (comptables, avocats etc.). Il est clair que ces personnes, même si elles „*gèrent*“ la société dans laquelle est intégrée l'exploitation agricole, ne gèrent pas l'exploitation agricole. La Chambre d'Agriculture estime que les auteurs du texte ont cependant voulu limiter la condition d'une participation à hauteur de 40% aux personnes qui sont responsables de la gestion journalière de l'exploitation agricole. C'est pour cette raison qu'elle revendique une clarification de ce point tel que proposé ci-dessus.

Le texte dispose que „*la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole*“ doivent participer au capital social à hauteur de 40% au moins. Ceci implique donc que ces personnes, responsables de la gestion journalière de l'exploitation agricole, doivent être associées resp. actionnaires dans l'exploitation agricole personne morale. Cependant, la Chambre d'Agriculture s'interroge sur la forme juridique que cette participation de 40% au capital social doit revêtir. Que faut-il entendre par participation de 40% au capital social? Est-ce qu'il faut que l'exploitant ait une participation qui lui donne droit à 40% des droits économiques (p. ex. au dividende) ou à 40% des droits politiques (p. ex. droit de vote)? Ou est-ce qu'il faut qu'il ait 40% de tous les droits? Cette question mérite d'être revue et clarifiée par les auteurs du Projet de Loi. En effet, le droit des sociétés permet de nos jours de former une multitude de parts sociales ou d'actions hybrides: p. ex. une S.A. peut émettre des actions sans droit de vote, mais avec un droit préférentiel au dividende. Pour éviter toute question dans le futur, la Chambre d'Agriculture revendique une clarification du texte sur ce point.

De plus, la formulation choisie dans le Projet de Loi „*la ou les personnes appelées à gérer l'exploitation agricole*“ peut être sujette à différentes interprétations. Dans le cas de plusieurs personnes „*appelées à gérer*“ une exploitation agricole existant sous la forme d'une personne morale, la Chambre d'Agriculture s'interroge sur le fait de savoir si ces personnes doivent remplir chacune la condition de participation au capital social à hauteur de 40% ou si cette condition peut être remplie par le cumul des parts sociales détenues par ces personnes? Le texte n'est pas clair sur ce point et selon la Chambre d'Agriculture, il faudrait préciser que dans le cas de plusieurs personnes qui sont „*appelées à gérer*“, cette condition est remplie en cas de détention de 40% du capital social au moins par l'ensemble de ces personnes. La modification de la phrase devrait se faire de la manière suivante: „*... et participant ensemble au capital social à hauteur de 40% au moins*“.

Finalement, le texte sous avis dispose qu'un règlement grand-ducal définit la formation du capital social, le statut des associés et leur participation à la gestion. Pour trouver ces règles, il faut se référer à l'article 4 du projet de règlement d'exécution I et II. Signalons tout d'abord que ni l'article 4, ni les autres articles du projet de règlement d'exécution I et II ne donnent aucune précision relative au statut

des associés, ni à la participation des associés à la gestion de l'exploitation agricole. Sans préjudice de ses commentaires relatifs à la reprise d'exploitations agricoles émis dans la partie C.2. du présent avis, la Chambre d'Agriculture se demande s'il s'agit d'un oubli ou s'il est dans la volonté des auteurs du projet de ne pas préciser le statut des associés ainsi que leur participation à la gestion.

La Chambre d'Agriculture consacrera, dans son avis sur le projet de règlement d'exécution I et II, un chapitre spécifique aux différentes conditions minimales qui doivent être remplies dans le cas d'exploitations personnes morales. Elle tient cependant à attirer l'attention sur une disposition qui est actuellement prévue au niveau du projet de règlement d'exécution I et II, mais qui, à l'avis de la Chambre d'Agriculture, devrait se retrouver dans la loi. Il s'agit de l'article 4, paragraphe 2, du projet de règlement d'exécution I et II, qui dispose que „*Les exploitations visées à l'article 2, paragraphes 6 et 8 constituées avant l'entrée en vigueur du présent règlement doivent se conformer aux conditions du paragraphe précédent.*“ Le „*paragraphe précédent*“ étant celui qui selon le Projet de Loi explicite les dispositions concernant les exploitations constituées en personne morale, on peut conclure que toutes les exploitations de ce type déjà existantes doivent se conformer dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal (ou de la loi?) aux conditions émises par la loi (notamment la condition de participation au capital social à hauteur de 40% au moins). La Chambre d'Agriculture estime qu'une disposition d'une telle portée, qui peut éventuellement avoir des répercussions sur différents régimes d'aides, devrait se trouver au niveau de la loi de base et non du règlement d'exécution.

Paragraphe 7:

Il est à noter qu'une condition d'éligibilité supplémentaire a été ajoutée par rapport à l'ancienne loi, celle de la limite d'âge de 65 ans. La Chambre d'Agriculture ne voit pas l'intérêt d'une telle précision, qui ne semble d'ailleurs pas être inspirée de dispositions communautaires.

Paragraphe 8:

Ce paragraphe introduit pour les exploitations à titre accessoire constituées en personne morale, les mêmes obligations de participation au capital social que pour les exploitations à titre principal. La Chambre d'Agriculture renvoie à ce propos à ses remarques émises par rapport au paragraphe 6.

Paragraphe 9:

La Chambre d'Agriculture note que la définition de la notion de viabilité économique prévue au projet de règlement d'exécution I et II change substantiellement par rapport à la pratique actuelle. Ceci peut mener à des situations où certaines exploitations changent de statut, certaines précédemment à titre principal devenant des exploitations à titre accessoire et certaines autres changeant dans le sens inverse. Ceci est dû au fait que d'une part, le nouveau système basé sur la „*production standard*“ (standard output (SO)) prend en compte certaines productions qui ne disposaient pas jusqu'à présent d'une „*marge brute standard*“ (MBS) (p. ex. surfaces herbagères), et que d'autre part, le nouveau système ne prévoit plus la prise en compte comme par le passé des montants des aides directes dans le calcul du seuil de viabilité.

Paragraphe 10:

La Chambre d'Agriculture ne voit ni la raison, ni l'intérêt d'introduire au niveau de la loi agraire la notion de numéro d'exploitation, étant donné que cette notion n'est utilisée dans aucun des autres articles du Projet de Loi. En plus, le fait de stipuler qu'il ne peut être attribué qu'un seul numéro d'exploitation à chaque exploitation agricole exigerait que des critères d'attribution précis soient fixés par la loi resp. par un règlement grand-ducal. La Chambre d'Agriculture propose de simplement supprimer le paragraphe 10!

Ad article 3

Paragraphe 1^{er}

Les exploitations agricoles qui veulent bénéficier du régime d'aides créé par l'article 3 doivent remplir des normes minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être des animaux (cf. annexe I du projet de règlement d'exécution I et II). Il n'est pourtant pas clair, si cette condition peut être considérée comme remplie si le projet d'investissement vise précisément d'atteindre ces normes minimales. Une lecture stricte du texte du paragraphe 1^{er} pourrait laisser croire que cette condition doit être remplie au préalable. Dans ce cas, il n'y aurait plus, dans le cadre du régime d'aides à l'investissement, de possibilité de remettre aux normes des infrastructures anciennes,

qui actuellement ne correspondent plus aux normes. La Chambre d'Agriculture estime qu'il ne faut pas exclure ces cas (p. ex. augmentation de la capacité de stockage de lisier, etc.) dans le cadre du régime d'aides aux investissements.

Paragraphe 1^{er}, point d):

L'exploitant doit présenter avec sa demande d'aide un „justificatif de la part d'un établissement bancaire qu'il dispose des fonds nécessaires pour les investissements dépassant un montant de 25.000 €“. Cette disposition correspond à celle de la loi précédente qui prévoyait que le demandeur „présente un plan de financement approuvé par l'organisme prêteur en cas de financement des investissements par un prêt“.

L'ancienne disposition prévoyait la production d'une pièce de la part d'un organisme bancaire uniquement en cas de financement par un prêt alors que le Projet de Loi exige un justificatif de la part d'un établissement bancaire pour tous les cas d'investissement d'un montant supérieur à 25.000 €. Quel est le but précis de cette obligation resp. de ce seuil? Est-ce que les auteurs du Projet de Loi seraient vraiment d'avis que les exploitants agricoles se lanceraient dans toute une série de démarches administratives (impliquant éventuellement des études coûteuses) sans se demander s'ils peuvent financer l'investissement? Doit-on vraiment avoir un justificatif bancaire pour un montant somme toute relativement modeste dans le cadre d'un investissement? D'ailleurs, la procédure de sélection, dans sa teneur actuelle, ne permet plus de se prononcer à l'avance au sujet du montant de l'investissement susceptible de bénéficier d'une aide à l'investissement. Sur quelle base et quel montant l'établissement bancaire est-il censé émettre le justificatif dont question? La nouvelle disposition ne causera que des frais bancaires devant être supportés par les exploitations agricoles, sans apporter de plus-value tangible dans le cadre de la procédure de sélection. La Chambre d'Agriculture propose soit de revenir à l'ancienne formulation, soit d'augmenter substantiellement le seuil pour lequel un tel justificatif serait exigé.

Paragraphe 1^{er}, point e):

Ce paragraphe introduit l'obligation pour le demandeur de produire toutes les autorisations requises lors du dépôt de la demande d'aide. Aux dires des auteurs, cette disposition serait devenue nécessaire suite à l'introduction du mécanisme de sélection et de l'application stricte des contraintes budgétaires, ceci afin d'éviter qu'un projet qui n'aurait pas de chance d'être autorisé, ne bloque des moyens financiers qui ne seraient alors plus disponibles pour d'autres demandeurs.

La Chambre d'Agriculture pourrait accepter cet argument, si elle ne connaissait, par l'expérience durement acquise de ses ressortissants, les délais inacceptables pour la délivrance d'une autorisation. En effet, ces dernières années, les délais pour obtenir une autorisation se sont considérablement allongés du fait des nombreuses contraintes surtout du domaine environnemental (commodo, nature, eaux, aménagement du territoire, etc.). Il est de réputation publique qu'une autorisation pour une nouvelle étable en zone verte prend en moyenne jusqu'à deux ans avant que la dernière administration ait donné son accord. En imposant la présentation préalable de toutes les autorisations, il est clair que dans les deux prochaines années, il n'y aura que très peu de nouveaux dossiers qui pourront satisfaire à cette exigence. De ce fait, la Chambre d'Agriculture ne peut accepter les dispositions du paragraphe 1^{er}, point e), surtout pas dans la phase de lancement de la nouvelle loi. Elle demande donc de modifier cette disposition.

Etant donné que l'article 78 du Projet de Loi dispose que „la réalisation de l'investissement doit être achevée dans un délai de trois ans à compter de la date de la décision portant allocation de l'aide“, nous osons prétendre que l'argument avancé par les auteurs du Projet de Loi, que l'obligation de présenter toutes les autorisations (ministérielles et communales) avec la demande d'aide permet d'éviter que des fonds budgétaires soient inutilement bloqués par des projets, n'est pas valable. Pourquoi ne pas attribuer au niveau de la procédure de sélection des points supplémentaires aux projets qui peuvent se prévaloir de toutes les autorisations nécessaires? Une telle approche inciterait les exploitants à n'introduire leur demande d'aide qu'avec toutes les autorisations requises, tout en laissant assez de flexibilité pour pouvoir soumettre au processus de sélection des projets d'investissements urgents ne disposant pas encore de toutes les autorisations requises.

Paragraphe 1^{er}, point g):

En vertu de ce point g), la demande d'aide relative au projet d'investissement doit être introduite avant sa réalisation. La Chambre d'Agriculture se pose des questions quant à la nécessité d'imposer une telle contrainte. Quelle est la finalité de cette disposition? Que l'exploitant décide de réaliser son

projet avant d'introduire la demande d'aide ou avant que la décision, si le projet bénéficie d'une aide à l'investissement, ait été prise: C'est lui qui encourt, d'une manière ou d'une autre, le risque de devoir financer le projet sans aide à l'investissement! Signalons par ailleurs que l'article 3, paragraphe 5, du projet de règlement d'exécution I et II dispose ce qui suit: „*Les investissements en biens immeubles et en biens meubles visés à l'article 4 [qui concerne le régime d'aides visé à l'article 3] de la loi ne peuvent être réalisés avant l'agrément ministériel.*“ Le règlement prévoit donc une condition différente de celle prévue dans le Projet de Loi. Il est dès lors difficile de dégager clairement l'intention des auteurs du projet sous avis. En tout état de cause, il y a lieu d'harmoniser les dispositions respectives au niveau des différents textes nous soumis pour avis.

Paragraphe 2:

Le premier alinéa énumère les différents cas de figure dans lesquels des projets d'investissement en biens immeubles (> 150.000 €) doivent faire l'objet d'un „*conseil agricole*“: ce sont les projets réalisés par a) un jeune agriculteur, b) des exploitations s'établissant sur un nouveau site en zone verte („*Aussiedlerbetrieb*“) resp. c) des exploitations fortement concernées par des zones Natura2000, des biotopes ou des zones de protection des eaux. Vu l'importance attribuée aux réserves naturelles dans le contexte de la protection de la nature, nous nous interrogeons pourquoi les réserves naturelles ne sont pas prises en compte au même titre que les zones précitées.

D'après nos estimations, ce conseil agricole risque d'être obligatoire pour environ 40% des exploitations agricoles (notamment exploitations fortement concernées par des zones Natura2000, des biotopes et/ou des zones de protection des eaux)! Selon les auteurs, l'objet du conseil agricole est d'établir „*un état des lieux de l'exploitation relatif au potentiel de développement*“ et d'évaluer les „*conséquences du projet d'investissement sur l'environnement et les ressources naturelles*“. Le conseil agricole suit ainsi une approche holistique de l'ensemble de l'exploitation. Il est prévu que le conseil agricole soit coordonné par le Service d'économie rurale. Il devra impliquer, à part le service de gestion en charge du conseil, des acteurs spécialisés dans le conseil aux entreprises en matière d'environnement tels que le service de vulgarisation de la Chambre d'Agriculture, resp. d'autres conseillers du domaine de l'environnement naturel. Si la Chambre d'Agriculture peut comprendre les avantages d'une telle approche holistique, elle insiste cependant sur la nécessité d'assurer un équilibre entre les 3 piliers de la durabilité qui sont bien sûr les aspects environnementaux, mais également les aspects économiques (rentabilité) et sociaux (qualité de vie de l'exploitant).

Paragraphe 4:

Ce paragraphe permet aux apiculteurs de bénéficier du régime d'aides prévu pour les exploitations agricoles à titre principal et ceci indépendamment du fait s'ils remplissent les conditions minimales pour être considérés comme exploitations agricoles au titre de l'article 2. La vaste majorité des apiculteurs ne remplissent en effet pas les conditions minimales de cet article du Projet de Loi. La présente disposition est donc le résultat d'un choix politique pour assurer que les apiculteurs puissent bénéficier du taux d'aide le plus élevé. La procédure de sélection assure d'ailleurs que tous les projets d'investissement relatifs à l'apiculture atteignent le nombre minimal de points requis pour pouvoir bénéficier d'une aide à l'investissement. La question que nous nous posons, est de savoir si les apiculteurs „non agriculteurs“ doivent se conformer aux dispositions de l'article 3, paragraphes 1 à 3 (formation, justificatif bancaire, autorisations, comptabilité, ...). Dans la négative, ceci signifierait qu'ils ne devraient pas non plus respecter la condition d'introduire la demande d'aide préalablement à la réalisation du projet d'investissement (article 3, paragraphe 1^{er}, point g). L'apiculteur „non agriculteur“ serait toujours privilégié par rapport à son collègue agriculteur qui doit remplir les conditions de l'article 2 et qui se trouve dès lors dans l'obligation, pour un même type d'investissement (p. ex. hangar pour matériel apicole, chambre d'extraction et de stockage du miel), de présenter avec sa demande d'aide toute une série de documents (autorisations, justificatif bancaire, ...) et de se soumettre à diverses démarches administratives (y inclus, la cas échéant, le conseil agricole dont question à l'article 3, paragraphe 2)! Pour la Chambre d'Agriculture, il est clair que pour bénéficier des aides en tant qu'apiculteur, sans être exploitant agricole au sens de l'article 2, il faudra quand-même satisfaire à l'ensemble des autres exigences posées par les articles 3 à 9. Elle invite les auteurs du projet à préciser la formulation de l'article 3, paragraphe 4 dans ce sens.

Paragraphe 5:

Ce paragraphe traite les garanties d'honorabilité et de qualification professionnelle que les services de gestion doivent présenter en vue d'un agrément. L'alinéa 3 ne fait référence qu'à la seule analyse

économique des investissements. Ne faudrait-il pas apprécier aussi si un service de gestion dispose des connaissances agro-environnementales requises dans le contexte du conseil agricole dont question au paragraphe 2? Nous sommes d'avis qu'il y a lieu de reformuler la première phrase de l'alinéa 3 comme suit: „... sur base de la formation et de l'expérience professionnelles du personnel effectivement affecté à l'analyse économique des investissements à la ferme resp. au conseil agricole visé au paragraphe 2.“

Ad article 4

Paragraphe 1^{er}

La Chambre d'Agriculture se pose la question de la portée de la formulation „*se caractérisant par une utilisation rationnelle et efficace des ressources et des moyens de production*“. Quel est l'apport de cette partie de phrase par rapport au reste de la phrase „*conformément à un(e) ou plusieurs des objectifs et priorités visés à l'article 1^{er}, alinéa 2*“?

Paragraphe 4:

Ce paragraphe précise que „*les frais généraux, qui sont constitués par les frais d'architecte et d'ingénieur, ainsi que les coûts résultant d'études d'impact dont la réalisation est imposée par des réglementations communautaire et nationale*“ sont considérés comme faisant partie des investissements en biens immeubles. La Chambre d'Agriculture tient à faire remarquer que cette façon de procéder est nettement moins favorable que la pratique mise en oeuvre dans le passé. En effet, auparavant les frais d'architecte étaient pris en charge dans une plus large mesure par l'Etat dans le cadre de conventionnements avec des bureaux d'architectes agréés. Cette contribution est maintenant réduite à 40% pour autant que le coût puisse cadrer dans le plafond d'investissement individuel de l'exploitation. Les coûts des études d'impact qui doivent, le cas échéant, à l'avenir être réalisés avant la présentation de la demande d'aide, ne sont pris en charge que si le projet passe avec succès le processus de sélection. A défaut, les coûts des études d'impact restent entièrement à la charge du demandeur!

Paragraphe 5:

Le paragraphe 5 de l'article 4 dispose que „*les aides à l'investissement visées à l'article 3 sont limitées aux exploitations porcines à circuit fermé, ainsi qu'aux exploitations aux truies d'élevage*“. La Chambre d'Agriculture comprend que les auteurs du Projet de Loi entendent éviter le développement d'un certain type de gestion des exploitations porcines qui ne serait plus sous la responsabilité de l'exploitant agricole. La Chambre d'Agriculture doute toutefois que cette attitude négative, qui consiste dans le refus de quelconque aide à l'investissement aux exploitations porcines autres que celles visées au paragraphe 5, puisse être qualifiée comme mesure de soutien au secteur porcin luxembourgeois. Compte tenu du nombre élevé d'exploitations ne répondant pas aux conditions énoncées au paragraphe 5, il est à craindre que la mesure proposée sera plutôt à l'origine d'un déclin généralisé dans ce secteur. A défaut d'argumentaire précis, la mesure proposée véhicule surtout l'arbitraire. Considérant les réalités du marché, d'aucuns la qualifient même d'anachronique. La Chambre d'Agriculture invite le Gouvernement à réfléchir encore une fois à son attitude face à la production porcine pour trouver un moyen d'éviter les excès tout en maintenant une filière de production régionale adaptée aux conditions du marché.

Ad article 5

Cet article énonce les principes de l'établissement d'une liste des biens meubles à établir par règlement grand-ducal. La Chambre d'Agriculture se doit de dénoncer la pratique très restrictive en comparaison avec la loi agraire précédente en matière de subventionnement des biens meubles. En effet, ces aides sont limitées triplement, voire quadruplement: premièrement, par une liste très restrictive de biens éligibles (article 5), deuxièmement, par un plafond d'investissement dérisoire (article 8, paragraphe 4: 100.000 € sur 7 ans), troisièmement, par un taux d'aide extrêmement bas (article 8, paragraphe 1^{er}: 20%) et quatrièmement, par la barrière ultime du système de critères de sélection.

Dans la perspective de ce subventionnement globalement très peu volumineux (maximum 20.000 € sur 7 ans), la Chambre d'Agriculture se pose la question s'il n'y a pas lieu de simplifier les procédures en laissant tomber au moins un des 4 facteurs limitatifs, et plus précisément la liste des biens éligibles. En effet, ceci permettrait aux exploitants de demander une aide pour l'une ou l'autre machine en fonction des besoins de l'exploitation, sachant que de toute façon, le plafond sur 7 ans est limité, que 80% du coût (hors TVA) resteront à leur charge, et que finalement, ils ne peuvent être certains du résultat

du processus de sélection! Ces trois critères sont déjà bien suffisants pour éviter des dépenses „abusives“ pour l'Etat! Parallèlement, une réflexion sur une augmentation du plafond d'investissement, prévu à l'article 8, paragraphe 4, s'impose.

Ad article 6

L'article 6 établit une liste des investissements qui ne sont pas éligibles. Cette liste – nouvelle par rapport à la loi agricole précédente – est destinée à donner plus de certitude juridique et de clarté par rapport à l'éligibilité de certains investissements. Tel n'est pourtant pas le cas pour le 7^e tiret, qui précise que l'achat de biens immeubles et meubles d'occasion n'est pas éligible, „... *les biens meubles de démonstration n'étant pas visés*“. Deux négations qui se suivent s'annulent: les biens meubles de démonstration sont donc éligibles! L'article 14, paragraphe 7, du projet de règlement d'exécution I et II dit de nouveau le contraire: „*Les équipements et machines d'occasion ou de démonstration ne sont pas éligibles*“ pour continuer „*par dérogation, pour les machines de démonstration devant faire l'objet d'une immatriculation, seules sont éligibles les machines qui ...*“. Voilà une façon bien compliquée de dire ... quoi? La simplification, c'est autre chose!

Ad article 7

Paragraphe 1^{er}:

Ce paragraphe 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. La Chambre d'Agriculture estime que ce système constitue un facteur d'insécurité important pour les investissements dans le secteur agricole et insiste sur la nécessité de paramétrer le système de telle sorte à éviter une bureaucratisation excessive.

Paragraphe 2:

Ce paragraphe précise que l'évaluation des projets d'investissement sera faite dans le cadre de trois catégories distinctes en fonction du volume d'investissement et de la nature de l'investissement, en précisant que chaque bien d'investissement devra être apprécié individuellement. Si la Chambre d'Agriculture peut comprendre l'évaluation des projets en trois catégories, elle insiste cependant sur le fait qu'un investissement majeur d'une entreprise agricole („*Aussiedlerbetrieb*“, nouvelle étable avec les investissements connexes comme silo, réservoir à lisier, etc.) ne peut pas être fractionné en éléments isolés, avec le risque de ne voir autorisé que des parties de l'investissement. En se basant sur les arguments exposés dans le cadre des considérations générales (cf. point C.1.), la Chambre d'Agriculture demande de supprimer du paragraphe 2 le bout de phrase suivant: „*chaque bien d'investissement étant apprécié individuellement: ...*“.

Paragraphe 3:

Le paragraphe 3 répète ce qui a déjà été introduit au paragraphe 2, c.-à-d. que les modalités d'application des procédures de sélection sont définies par règlement grand-ducal. Pourquoi ne pas supprimer dès lors cette disposition „... *dont les modalités sont définies par règlement grand-ducal ...*“ du paragraphe 2?

La Chambre d'Agriculture donnera un avis plus détaillé sur ces modalités dans le cadre de son avis sur le projet de règlement d'exécution I et II, notamment sur la pondération des points, sur l'introduction de seuils inférieurs, sur la répartition de l'enveloppe budgétaire en fonction de périodes déterminées et sur les mesures de transition avec l'ancienne loi agricole.

Ad article 8

Paragraphe 1^{er}:

Ce paragraphe fixe les taux d'aide à appliquer dans le cas des exploitations à titre principal. D'un point de vue formel, la Chambre d'Agriculture estime qu'il conviendrait d'ajouter à la fin de la phrase les mots suivants: „*à titre principal*“. Sinon l'article en lui-même s'appliquerait à tous les exploitants, donc également aux exploitants à titre accessoire.

Du point de vue contenu, la Chambre d'Agriculture déplore la baisse des taux d'aides, qui constitue une importante dégradation par rapport à la loi précédente (voir nos remarques au point C.1.). La baisse du taux d'aide de 5% (de 45% à 40%) constitue en fait une baisse du montant de l'aide de 11%, une

baisse du taux de 10% (de 30% à 20%) sur les biens meubles constitue en fait une baisse du montant de l'aide de 33% par rapport à la loi précédente. Rappelons également, que la loi précédente prévoyait certaines majorations des taux (+10%) pour des investissements dans les économies d'énergie, la sécurité alimentaire, le bien-être des animaux, etc., et que les dépenses spécifiques pour l'utilisation de matériaux traditionnels pour assurer une meilleure intégration des bâtiments dans le paysage étaient subventionnées à raison de 75%. Toutes ces aides n'étant pas reprises dans le Projet de Loi, il faut constater que le soutien aux investissements a baissé de façon significative!

La Chambre d'Agriculture tient à mettre en garde le législateur par rapport à cette baisse manifeste et significative du soutien aux investissements dans le secteur agricole. Compte tenu également de la situation des marchés agricoles, cette baisse risque de mettre sérieusement en cause l'avenir du secteur agricole dans notre pays!

Paragraphe 2:

Ce paragraphe dispose qu'un règlement grand-ducal fixera un „*seuil maximal*“, au-delà duquel les coûts d'investissement en biens immeubles ne sont pas éligibles. Or, le projet de règlement d'exécution I et II ne reprend pas ce terme, mais fait état d'un „*plafond maximal*“ (article 13, paragraphe 4). Nous invitons donc les auteurs du projet à veiller à utiliser la même terminologie à travers les différents textes.

Paragraphe 3:

Selon ce paragraphe, chaque exploitation dispose d'un plafond d'investissement individuel à calculer sur base d'un règlement grand-ducal. La formulation de ce paragraphe pourrait laisser croire à un double emploi par rapport au paragraphe 2, alors qu'en principe les deux paragraphes ont des objets différents, l'un portant sur le seuil maximal d'un investissement éligible, l'autre sur le plafond individuel par exploitation par rapport à la „durée“ de la loi. La Chambre d'Agriculture estime que la formulation de ces deux paragraphes mériterait d'être revue.

Paragraphe 4:

Une remarque semblable vaut pour le terme „*plafond d'investissement mobilier*“. En effet, l'article 4, paragraphe 1^{er}, qui introduit la possibilité de cette aide, utilise le terme „*investissements (...) en biens meubles*“. Dans un souci de cohérence du texte législatif, le présent paragraphe devrait donc également utiliser le terme „*plafond d'investissement en biens meubles*“ au lieu du terme „... *mobilier*“! Le projet de règlement d'exécution I et II utilise d'ailleurs l'expression „*plafond d'investissement en biens meubles*“ qui nous semble beaucoup plus adaptée.

Paragraphe 5:

Le paragraphe 5 dispose que les plafonds d'investissement en biens immeubles resp. en biens meubles „*sont valables pour une durée réitérable de 7 ans à compter de l'entrée en vigueur*“ de la loi. Nous nous interrogeons si „*entrée en vigueur*“ est la bonne expression, étant donné que l'article 82 du Projet de Loi dispose que „*la présente loi produit ses effets à partir du 1^{er} juillet 2014 pour les mesures visées aux articles 3, 10, 11, 16 à 20 et 48 ...*“. Le paragraphe 5 de l'article 8 dispose par ailleurs que la durée réitérable de 7 ans peut être modifiée par règlement grand-ducal. Pourtant, un règlement grand-ducal ne saura modifier une loi! Nous proposons de reformuler le paragraphe comme suit: „*Les plafonds visés aux deux paragraphes précédents sont valables pour une durée réitérable de 7 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 3 de la présente loi. A l'issue de chaque période, ces plafonds seront, par tacite reconduction, renouvelés et valables pour une nouvelle durée de 7 ans. Cette durée peut être modifiée par règlement grand-ducal.*“.

De façon générale, la Chambre d'Agriculture accueille favorablement la volonté du Ministère de l'agriculture d'introduire par ce biais une sorte de tacite reconduction des mesures concernant les aides aux investissements. Elle appuie cette idée qui permettra d'éviter à la fin de la période de la présente loi d'avoir un vide juridique de plusieurs années, comme nous le connaissons actuellement, dans le soutien des investissements. Elle se pose cependant la question si cette tacite reconduction est en concordance avec les procédures budgétaires nationales et européennes.

Ad article 10

L'article 10 figure sous l'intitulé „*B. Investissements réalisés par les exploitants agricoles qui ne remplissent pas les critères de l'article 3, et les exploitants agricoles à titre accessoire*“ du chapitre 1^{er}

du Projet de Loi. L'article 10 constitue d'ailleurs l'unique article sous cet intitulé. Pourtant cet article contient une série de références vers les articles 2, 3, 4, 7 et 8, par contre aucune référence vers les articles 5, 6 et 9. Quelles en sont les conséquences pour l'exploitant agricole qui n'est pas à considérer comme exploitant à titre principal? La structure du chapitre 1^{er} ne permet en effet pas d'identifier avec précision les dispositions à respecter dans le cadre d'une demande d'aide visée à l'article 10. En termes de lisibilité, on ne pourrait faire pire!

Pourquoi ne pas avoir défini à l'article 3 les deux types d'exploitations agricoles en veillant à réserver un paragraphe à part pour chacun d'eux? Par la suite, il aurait été facile de différencier entre dispositions communes et dispositions spécifiques, en référant, chaque fois que nécessaire, le paragraphe en question. Vu l'importance des aides à l'investissement, nous invitons les auteurs du projet à donner au chapitre 1^{er} une structure digne d'une loi d'une portée telle que celle de la loi agraire!

Comme les titres A. et B. prêtent plus à confusion qu'à clarifier le texte, il convient à notre avis de simplement les supprimer.

Paragraphe 1^{er}:

Ce paragraphe définit les critères auxquels les exploitations agricoles (autres que celles visées à l'article 3) doivent répondre pour pouvoir bénéficier du régime d'aides à l'investissement. Il s'agit pour les exploitations „*personne physique*“ des obligations prévues à l'article 2, paragraphe 5 tirets 2 à 4. Ces exploitations sont donc dispensées de l'obligation prévue à l'article 2, paragraphe 5, 1^{er} tiret („*gérer une exploitation agricole dont la dimension économique est susceptible d'en assurer la viabilité économique*“). Par contre, pour les exploitations „*personne morale*“, elles doivent remplir les critères de l'article 2, paragraphe 6. Or, celui-ci renvoie précisément vers ce 1^{er} tiret du paragraphe 5! Il y a donc lieu de reformuler le 1^{er} alinéa du présent paragraphe comme suit: „*Les exploitants agricoles qui remplissent les critères de l'article 2, paragraphe 5 tirets 2 à 4, ou paragraphe 6 tiret 2, ...*“.

Notons que les exploitants agricoles visés à l'article 10 doivent présenter, en vertu du point d) du paragraphe 1^{er} de cet article, un justificatif bancaire indépendamment du montant d'investissement (donc à partir du premier euro) dans le cadre de leur demande d'aide! Ceci nous semble inapproprié, étant donné que les exploitants à titre principal, qui investissent normalement des sommes plus importantes, ne doivent présenter un tel justificatif qu'à partir d'un montant de l'investissement dépassant 25.000 €.

Par rapport aux exploitants agricoles à titre principal (cf. article 3 du Projet de Loi), les exploitants agricoles visés à l'article 10 sont dispensés de toute une série d'obligations. Seuls les points b) à d) de l'article 3, paragraphe 1^{er}, sont en effet repris au niveau de l'article 10. C'est notamment l'absence au niveau de l'article 10 des conditions spécifiées aux points e), f) et g) de l'article 3, paragraphe 1^{er}, qui nous intrigue. La Chambre d'Agriculture se pose donc les questions suivantes:

- Quelles sont les raisons pour dispenser les exploitations visées à l'article 10 de l'obligation de présenter les autorisations nécessaires à la réalisation du projet d'investissement avec la demande d'aide?
- Pourquoi ces exploitations sont-elles dispensées de la tenue d'une comptabilité?
- Pourquoi est-ce que la réalisation d'un projet ne peut avoir lieu avant l'introduction de la demande d'aide dans le cas de figure d'un exploitant à titre principal, tandis que ceci ne vaut pas pour les exploitants agricoles visés à l'article 10?

Comme il n'y a dans le cadre des aides de l'article 10 aucun renvoi vers l'article 5 (liste des biens meubles), on pourrait être amené à croire que pour les agriculteurs tombant sous l'article 10, la liste des machines n'est pas d'application.

La même remarque s'impose en relation avec l'article 9 (fixation des coûts unitaires). La prise en compte de cet article n'est pas prévue dans le cadre de l'article 10, donc les coûts unitaires ne sont pas d'application dans ce cas?

Paragraphe 3:

A l'instar de notre remarque à l'article 8, paragraphe 4, nous recommandons de remplacer le terme „*plafond d'investissement mobilier*“ par „*plafond d'investissement en biens meubles*“.

Paragraphe 4, 1^{er} alinéa:

A la différence du plafond individuel prévu pour les investissements en biens immeubles dans le cas des exploitations à titre principal (article 8, paragraphe 3), le Projet de Loi prévoit ici directement

un montant forfaitaire fixé à 250.000 €. Comme exposé au point C.1. des considérations générales, la Chambre d'Agriculture estime que dans certains cas, ce montant risque d'être insuffisant. Elle propose de ne pas fixer de montant au niveau de la loi, mais de confier cette fixation au règlement grand-ducal d'exécution I et II afin de garder une certaine souplesse pour pouvoir réagir après avoir acquis les premières expériences lors de la mise en oeuvre de la loi.

En ce qui concerne l'alinéa 2, à l'instar de notre remarque à l'article 8, paragraphe 5, nous proposons de reformuler le texte comme suit: *„Les plafonds visés à l'alinéa précédent ainsi qu'aux deux paragraphes précédents 3 sont valables pour une durée réitérable de 7 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 10 de la présente loi. A l'issue de chaque période, ces plafonds seront, par tacite reconduction, renouvelés et valables pour une nouvelle durée de 7 ans. Cette durée peut être modifiée par règlement grand-ducal.“*

Paragraphe 5:

Par comparaison aux dispositions de l'article 3, paragraphe 3, le présent paragraphe semble dispenser les exploitants agricoles visés à l'article 10 de l'obligation de faire établir un conseil agricole (seule l'analyse économique étant évoquée). Le fait que la notion d'„*exploitation fortement concernée par les zones Natura2000, les biotopes ou les zones de protection des eaux*“ ne soit pas reprise au niveau du présent paragraphe semble indiquer qu'une telle analyse n'est pas requise pour les investissements tombant sous l'article 10.

Dans le même ordre d'idées, il se pose la question si les limitations aux investissements dans le secteur porcin, inscrites au paragraphe 5 de l'article 4, valent également pour des investissements réalisés sous l'article 10. La même question se pose quant aux investissements en biens meubles (article 5) resp. aux investissements qui ne sont pas éligibles. A titre d'exemple, on pourrait se demander si l'achat de bétail (exclu du subventionnement pour les exploitants à titre principal par l'article 6) est éligible pour les exploitants à titre accessoire (article 10). En effet, il n'est pas exclu dans l'article 10!

Paragraphe 6:

Le présent paragraphe dispose que „*les distillateurs qui ne remplissent pas les conditions visées à l'article 2 peuvent néanmoins bénéficier du régime d'aides prévu à l'article 10*“. Il s'agit donc en l'occurrence de distillateurs qui n'ont pas une exploitation agricole ou viticole au sens de l'article 2. Que signifie dans ce cadre l'expression „*bénéficiaire du régime d'aides prévu à l'article 10*“? Est-ce une expression pour dire simplement „obtenir une aide de 25% resp. 15%“? Ou bien est-ce l'affirmation que les distillateurs peuvent obtenir ces aides en satisfaisant à l'ensemble des règles de l'article 10 (connaissances et compétences professionnelles, normes minimales d'hygiène, conseil économique, justificatif bancaire, autorisations préalables, participation au processus de sélection, ...)? Pour la Chambre d'Agriculture, il est clair que pour bénéficier des aides en tant que distillateur, sans être exploitant agricole au sens de l'article 2, il faudra quand-même satisfaire à l'ensemble des autres exigences de l'article 10. Elle invite le Gouvernement à préciser la formulation de l'article 10, paragraphe 6, dans ce sens.

Ad article 11

Paragraphe 2:

Par rapport à la loi agricole de 2008, l'âge minimum pour pouvoir s'installer en tant que jeune agriculteur a été porté de 18 ans à 23 ans. Cette modification vise un traitement égal de tous les jeunes, indépendamment de leur niveau de formation et devrait dès lors encourager les jeunes à poursuivre leurs études au-delà de leur formation secondaire.

En vertu de l'article 11, paragraphe 2, point e) du Projet de Loi, les jeunes agriculteurs doivent présenter et mettre en oeuvre „*un plan d'entreprise de l'exploitation faisant l'objet de l'installation, la mise en oeuvre du plan d'entreprise devant commencer dans un délai de 9 mois, et être achevée dans un délai de 5 ans à compter de la date d'installation*“. Le contenu ainsi que les modalités d'établissement du plan d'entreprise sont définis à l'article 17 du projet de règlement d'exécution I et II. Par rapport au plan de développement de la loi agricole de 2008, il y a surtout lieu d'évoquer le **caractère contraignant du plan d'entreprise**: Selon les auteurs, il doit être achevé au terme des 5 ans à compter de la date d'installation, sinon la deuxième tranche de la prime d'installation (25.000 €) ne sera pas payée. Les mesures du plan d'entreprise sont contraignantes. Nous comprenons toutefois que les jeunes sont libres de réaliser des mesures non prévues dans le plan d'entreprise. Une flexibilité maximale

devrait en tout cas être assurée, ne serait-ce que pour éviter que les plans d'entreprises soient perçus comme des plans quinquennaux de l'ancienne Union soviétique.

Comme énoncé ci-avant, il est prévu que la mise en oeuvre du plan d'entreprise devra débiter au plus tard 9 mois à compter de la date d'installation. Nous ne voyons pas pourquoi les auteurs du projet insistent à imposer des délais pareils qui n'apportent aucune plus-value, mais induisent par contre la nécessité de contrôler le respect du délai imparti. D'ailleurs, il est tout à fait possible qu'un plan d'entreprise ne comporte que des éléments auxquels on ne puisse associer une date de réalisation précise (p. ex. l'objectif d'augmenter progressivement la rentabilité d'une production donnée).

Selon les auteurs du Projet de Loi, les jeunes agriculteurs doivent faire réaliser, préalablement à l'introduction de leur demande, le conseil agricole dont question à l'article 3 du Projet de Loi. En vertu de l'article 11, paragraphe 2, point h), ce **conseil agricole fait partie intégrante du plan d'entreprise**. Quelles en sont les conséquences? Est-ce que le conseil agricole constitue en soi une mesure du plan d'entreprise que le jeune doit réaliser sous peine de perdre la deuxième tranche de sa prime d'installation? Est-ce que les mesures proposées dans le cadre du conseil agricole sont considérées comme mesures individuelles du plan d'entreprise? Ceci reviendrait à conférer au conseil agricole un caractère contraignant qui serait totalement contraire à son esprit. Une telle interprétation pourrait d'ailleurs inciter le jeune agriculteur à veiller à ce que le conseil agricole n'aboutisse pas à des engagements concrets ...

Selon les auteurs, le contrôle effectif et durable de l'exploitation objet de l'installation, en ce qui concerne les décisions en matière de gestion, de bénéfices et de risques financiers, doit être assuré par un ou plusieurs jeunes agriculteurs (article 11, paragraphe 2, point i). La conclusion d'un contrat d'exploitation et la gestion commune avec l'exploitant auquel le jeune succédera ne seraient plus conformes aux dispositions communautaires, affirment les auteurs du Projet de Loi. La Chambre d'Agriculture déplore que cet instrument, qui avait pourtant fait ses preuves dans le passé, ne soit plus disponible pour réaliser la transmission progressive d'une exploitation agricole d'une génération à l'autre. Etant donné que les conditions relatives au „*contrôle effectif et durable de l'exploitation*“ sont détaillées dans le projet de règlement d'exécution I et II, nous allons y revenir plus en détail dans notre avis sur ce projet. Il est un peu déroutant de noter qu'ici les auteurs du projet exigent et définissent un concept de „*contrôle effectif et durable*“ de l'exploitation, alors qu'à l'article 2 paragraphes 6 et 8, ils ne parviennent pas à définir clairement les termes „*personnes appelées à gérer l'exploitation*“!

Paragraphe 3:

En vertu des dispositions de ce paragraphe, des installations multiples sur une même exploitation doivent avoir été prévues dans le cadre d'un plan d'entreprise unique. En vue de la sanction prévue à l'article 13 du Projet de Loi, il serait intéressant de savoir comment les auteurs du projet comptent procéder si la non-réalisation d'une mesure du plan d'entreprise est la conséquence d'une décision resp. d'un refus d'un seul des jeunes agriculteurs. Nous nous sommes d'ailleurs prononcés contre toute forme de sanction en cas d'une réalisation incomplète du plan d'entreprise (cf. nos remarques au point C.2.).

Une installation supplémentaire non prévue dans le cadre d'un plan d'entreprise ne sera possible qu'après un délai de 10 ans à compter de la date du plan d'entreprise. Il ne ressort pas clairement du texte si la restriction précitée se rapporte uniquement au cas de figure d'une exploitation qui a déjà fait l'objet de plusieurs installations ou s'il s'agit d'une disposition plus générale. Notons aussi que prendre comme référence, dans le contexte de l'installation, deux dates différentes (date d'installation, date du plan d'entreprise) risque de porter à confusion, d'autant plus que seule la date d'installation est clairement définie (cf. article 15 du Projet de Loi).

Il nous échappe d'ailleurs pourquoi les auteurs du projet veulent éviter qu'un jeune agriculteur supplémentaire s'installe sur une exploitation au cours de la mise en oeuvre d'un plan d'entreprise resp. dans les premiers 5 ans après l'achèvement d'un plan d'entreprise. Notamment dans le contexte d'exploitations gérées sous forme sociétaire, il ne nous étonnerait pas de voir de plus en plus de situations telles que celle que les auteurs du Projet de Loi veulent précisément éviter. En effet, le seul moyen pour un „*newcomer*“ de s'installer en tant que jeune agriculteur nous semble être l'installation en tant qu'associé-exploitant. Une telle opportunité ne nous semble pourtant que rarement prévisible, ni pour le jeune, ni pour l'exploitation agricole. Une fois de plus, le Projet de Loi, par l'approche restrictive de ses auteurs, risque d'empêcher l'installation d'un jeune plutôt que de la faciliter. Partant, notre chambre professionnelle invite les auteurs du projet à mettre tout en oeuvre pour encourager le renou-

vement des générations, qui représente, rappelons-le, une des priorités de l'Union européenne pour le développement rural. D'après l'article 5, paragraphe 2, point b) du règlement (UE) n° 1305/2013 cet objectif consiste en effet à „**faciliter l'entrée d'exploitants agricoles suffisamment qualifiés dans le secteur de l'agriculture, et en particulier le renouvellement des générations**“. Dont acte!

Paragraphe 4:

Le paragraphe 4, dispose que „*le ministre peut exceptionnellement autoriser la modification du plan d'entreprise*“, si le jeune agriculteur, „*en raison de circonstances indépendantes de sa volonté dont il peut justifier, n'est pas en mesure de respecter les mesures inscrites au plan d'entreprise*“. Le terme „*exceptionnellement*“ laisse appréhender qu'une modification d'un plan d'entreprise ne soit possible qu'en cas de force majeure. Si le jeune décide pourtant, pour des raisons économiques valables (p. ex. baisse du prix du lait), de ne pas réaliser une mesure du plan d'entreprise (p. ex. construction d'une nouvelle étable pour vaches laitières), il n'y aura aucune possibilité de modifier son plan d'entreprise! Par conséquence, l'allocation de la deuxième tranche de la prime d'installation sera refusée! Nous pensons qu'il est quelque peu bizarre de sanctionner un jeune agriculteur pour avoir pris une décision, qui pourtant peut être tout à fait raisonnable. Nous nous interrogeons d'ailleurs sur la motivation de la sanction prévue. Après tout, y a-t-il quelqu'un de lésé si le plan d'entreprise n'a pas pu être réalisé comme prévu?! Est-ce que l'effet positif sur les finances publiques qui résulte d'un investissement éventuellement non réalisé nécessite vraiment une sanction? **Si on veut vraiment inciter les jeunes à établir un plan d'entreprise digne de ce nom, nous conseillons de faire abstraction de toute mesure de sanction en cas d'une réalisation incomplète du plan d'entreprise! Les auteurs du Projet de Loi feraient d'ailleurs bien d'assurer que le plan d'entreprise soit perçu par les jeunes comme un instrument d'aide à la décision et non comme une obligation (supplémentaire) dont ils doivent s'acquitter (il n'y a vraiment pas de pénurie à ce niveau-là!).** A l'état actuel, ceci n'est malheureusement pas le cas.

Paragraphe 5:

Le paragraphe 5, par le biais de l'article 16, paragraphe 1^{er}, point b) du projet de règlement d'exécution I et II, exclut du bénéfice de la prime d'installation les exploitations dont la production standard totale est supérieure à 750.000 € (installation normale) resp. supérieure à 1.000.000 € (installations multiples). La Chambre d'Agriculture est d'avis que limiter l'octroi de l'aide à l'installation en fonction de la dimension économique de l'exploitation concernée constitue une discrimination pure et simple du jeune agriculteur qui s'installe sur une telle exploitation, d'autant plus que cette exclusion du bénéfice de l'aide à l'installation priverait le(s) jeune(s) probablement aussi de la majoration du taux d'aide dans le cadre des aides à l'investissement (article 14)! Rappelons que c'est le jeune agriculteur qui a droit à l'aide à l'installation et non l'exploitation sur laquelle il s'installe!

Ad article 12

Cet article définit le montant de l'aide à l'installation (70.000 € par jeune agriculteur) et introduit un système de critères de sélection pour déterminer les projets d'installations susceptibles de bénéficier de la prime d'installation. Etant donné que les modalités de la procédure de sélection sont définies au niveau du projet de règlement d'exécution I et II (annexe VII), nous allons y revenir plus en détail dans notre avis sur ce projet. Signalons toutefois qu'il est prévu qu'un même projet d'installation peut être présenté au plus deux fois (tout comme pour les projets d'investissement). L'exploitant dont le projet n'a pas été retenu au terme de la seconde procédure de sélection peut toutefois introduire une „*demande modifiée substantiellement*“ qui sera alors considérée comme une nouvelle demande. Considérant que l'annexe VII du règlement d'exécution I et II ne comporte que les 3 critères de sélection „*âge du jeune agriculteur*“, „*formation du jeune agriculteur*“ et „*création d'une nouvelle entreprise*“, cette possibilité ne peut pourtant être qualifiée que de hypothétique. Dès lors, nous invitons les auteurs du Projet de Loi d'assurer par tous les moyens que le renouvellement des générations en agriculture ne soit pas entravé par des procédures telles que le système de sélection. Est-ce qu'il y a vraiment lieu d'obliger les jeunes, qui remplissent les conditions d'octroi de l'aide, à passer un tel mécanisme?

Ad article 13

Pour les raisons évoquées plus haut, la Chambre d'Agriculture ne peut en aucun cas accepter que l'allocation de la 2e tranche soit soumise „*au respect de l'ensemble des mesures prévues au plan*

d'entreprise ... ". Comme énoncé au point C.2. du présent avis, nous invitons les auteurs du Projet de Loi à faire abstraction de toute mesure de sanction en cas d'une réalisation incomplète du plan d'entreprise. Compte tenu du montant assez modeste de la deuxième tranche (25.000 €) de la prime d'installation, et dans un souci de simplification administrative, nous invitons d'ailleurs les auteurs du Projet de Loi à verser la totalité de l'aide aux jeunes agriculteurs à la date de l'installation.

Ad article 14

Paragraphe 1^{er}:

Ce paragraphe traite de la majoration du taux d'aide accordée aux exploitations à titre principal où un jeune agriculteur a été installé. Cette majoration ne s'applique qu'aux investissements en biens immeubles. Elle est de 15% jusqu'à concurrence d'un montant de 500.000 € resp. de 10% pour le montant d'investissement dépassant ce montant jusqu'à concurrence du plafond d'investissement individuel défini à l'article 8, paragraphe 3. Le taux d'aide dont peuvent bénéficier les jeunes agriculteurs sera donc de 55% resp. de 50%. Les majorations précitées ne sont pourtant pas applicables aux investissements relatifs à la transformation et à la commercialisation. Elles semblent non plus s'appliquer aux jeunes écartés du bénéfice de l'aide à l'installation en raison de la dimension économique de l'exploitation sur laquelle ils se sont installés (cf. article 11, paragraphe 5)!

Considérant que le taux d'aide „jeunes agriculteurs“ de l'ancienne loi agraire était de 55%, indépendamment du montant d'investissement, et que le présent Projet de Loi ne prévoit plus de majoration du taux d'aide pour biens meubles (réduit par contre de 10% par rapport à la loi agraire précédente), la Chambre d'Agriculture déplore que les auteurs du projet n'ont même pas réussi à maintenir le niveau de soutien au profit des jeunes agriculteurs de la loi de 2008. L'augmentation du montant de l'aide à l'installation n'y change en principe rien. Rappelons que le nombre d'installations de jeunes agriculteurs se situe en moyenne autour de 10 par an. Le nombre total d'exploitations agricoles diminue pourtant de l'ordre de 40 unités par an. Il y a donc tout intérêt à aider de façon optimale tout jeune qui a le courage de s'installer!

Paragraphe 2:

Dans le cas d'une exploitation gérée sous forme sociétaire, la majoration prévue au paragraphe 1^{er} de l'article 14 n'est applicable qu'au montant d'investissement correspondant aux parts détenues par le(s) jeune(s) agriculteur(s). Si cette part est supérieure à 50%, la majoration est toutefois applicable au montant total de l'investissement.

Les mêmes restrictions valent si l'exploitation sur lequel un jeune agriculteur s'est installé acquiert la personnalité morale dans un délai de 10 ans à compter de la date de réalisation de l'investissement (une date de référence supplémentaire qui risque de porter à confusion). Dans un tel cas, le jeune agriculteur devrait donc éventuellement rembourser une partie de l'aide à l'investissement! La Chambre d'Agriculture estime que ce délai de 10 ans est trop long et propose de le réduire à 5 ans, qui est d'ailleurs la durée du plan d'entreprise.

Ad article 16

L'article 16 prévoit un régime d'aides spécifique pour les investissements non productifs réalisés par des „gestionnaires de fonds ruraux“. Dans le passé, la loi agraire prévoyait un certain nombre de mesures spécifiques en faveur d'investissements qui, sans améliorer la rentabilité de l'exploitation, étaient destinés à rencontrer certaines demandes de la société notamment en matière d'intégration paysagère des bâtiments agricoles. La Chambre d'Agriculture dénonce le fait que les mesures d'intégration en zone verte, subventionnées dans l'ancienne loi agraire à raison de 75%, ne bénéficient plus d'un taux d'aide spécifique dans la nouvelle loi agraire. L'obligation subsiste pourtant et continue à augmenter substantiellement les coûts de production en agriculture! Dès lors, nous sommes d'avis qu'il y a lieu, soit d'alléger considérablement les contraintes en matière d'intégration paysagère des bâtiments agricoles, soit de reconduire la mesure de l'ancienne loi agraire.

Seule la mise en place de clôtures permanentes le long des berges et autour de sources a été retenue comme investissement non productif. Celles-ci peuvent être subventionnées jusqu'à raison de 100% selon la réglementation européenne (règlement (UE) n° 1305/2013).

Paragraphe 1^{er}:

Selon le paragraphe 1^{er}, le régime d'aide vise à améliorer l'approvisionnement en eau et à éviter la pollution des eaux. Notons que la mise en place d'une clôture n'améliore en rien l'approvisionnement

en eau. Ce n'est qu'en combinaison avec l'installation d'un abreuvoir en retrait de la berge qu'une certaine amélioration de l'approvisionnement en eau peut être atteinte. Pourtant, l'installation d'un abreuvoir n'est pas éligible au titre du présent régime d'aide, mais devra faire l'objet d'une demande d'aide séparée au titre des régimes d'aides visés aux articles 3 resp. 10 du Projet de Loi. Pour autant qu'une telle installation soit considérée comme équipement de distribution d'eau (cf. projet de règlement d'exécution I et II, annexe II, point 2.1, 11e tiret), les coûts y relatifs doivent s'élever au moins à 7.500 € pour que le projet d'investissement puisse accéder à la procédure de sélection (article 14, paragraphe 9 du projet de règlement d'exécution I et II). La vaste majorité des projets sera dès lors éliminée! Même dans le cas de figure d'un projet d'envergure (> 7.500 €), il reste fort douteux si le projet peut atteindre le nombre minimal de points prévu à l'annexe V (10 pts.) du projet de règlement d'exécution I et II pour être éligible. La Chambre d'Agriculture demande que la mise en place d'abreuvoirs dans le cadre d'un clôturage soit incluse dans ce régime d'aide, que ces abreuvoirs soient subventionnés à 100% et qu'ils ne doivent pas passer par le système de sélection. Ce n'est qu'ainsi que cette mesure deviendra vraiment efficace en matière de protection des eaux!

La Chambre d'Agriculture déplore que les auteurs du projet sous avis – conscients des nombreux objectifs environnementaux à atteindre à court et à moyen terme – n'aient pas réussi à élaborer un instrument plus performant pour assurer que des investissements non productifs au profit de l'environnement puissent être subventionnés d'une manière adéquate. D'ailleurs, nous sommes d'avis que les subventions éventuellement allouées au titre du présent régime d'aides ne devraient en aucun cas être comptabilisées dans le contexte du plafond d'investissement individuel des exploitations.

La Chambre d'Agriculture se demande d'ailleurs si le régime d'aides s'applique à tous les types de berges (p. ex. le long d'un fossé, d'un ruisseau, d'un fleuve, d'un étang, d'un lac, ...). Il serait judicieux de donner des précisions supplémentaires au niveau du texte (p. ex. berges de cours d'eau et de surfaces d'eau). Il n'est pas non plus clair ce qu'il faut entendre par le terme „sources“, terme qui a déjà fait l'objet de nombreuses controverses dans le contexte du cadastre des biotopes.

Paragraphe 2:

Le texte prévoit d'accorder l'aide aux „gestionnaires de fonds ruraux“. Nous en concluons que l'agriculteur peut décider librement au sujet de la mise en place d'une clôture, même dans le cas de figure d'une surface qui fait l'objet d'un contrat de bail.

Paragraphe 3:

L'aide maximale de 11,50 € par mètre courant nous semble suffisante pour le volet „clôturage“. Nous nous demandons toutefois sur quelle base le ministre évaluera les différents projets. Nous sommes d'ailleurs d'avis qu'il aurait été préférable de fixer le montant de l'aide par règlement grand-ducal afin de faciliter une adaptation future du montant.

Ad article 17

L'article 17 reprend la teneur générale de l'article 12 de l'ancienne loi agraire, en précisant toutefois que les charges concernant une maison d'habitation seront dorénavant exclues. Face aux multiples problèmes auxquels le secteur agricole se voit actuellement confronté, la Chambre d'Agriculture ne peut que s'étonner du zèle avec lequel les auteurs du Projet de Loi suppriment de tout petits avantages accordés jusqu'à présent aux exploitants agricoles (une seule fois au cours de leur carrière!). Nous nous demandons d'ailleurs sur quelle base les auteurs du Projet de Loi comptent déterminer les droits d'enregistrement éligibles, notamment dans le cas d'une ferme traditionnelle où la maison et l'étable resp. la grange forment un ensemble.

Paragraphe 2:

Ce paragraphe correspond également au contenu du paragraphe 2 de l'article 12 de l'ancienne loi agraire, sauf que l'exigence de ne pas dépasser un âge maximum n'est plus reprise au niveau du 1^{er} alinéa du présent paragraphe, étant donné qu'une clause d'âge est déjà implicite par le renvoi à l'article 2 du Projet de Loi. Par contre, au niveau du 2^e alinéa, qui précise les éléments à définir par règlement grand-ducal, l'âge maximal n'a pas été supprimé. Comme il s'agit probablement d'un oubli, la Chambre d'Agriculture propose de biffer simplement la dernière partie de l'alinéa 2 „..., ainsi que l'âge maximum des bénéficiaires“.

Ad article 18

Cet article reprend les dispositions de l'article 13 de la loi agraire précédente. Il ne donne pas lieu à des observations particulières.

Ad article 19

Paragraphe 1^{er}:

Par rapport aux dispositions de l'ancienne loi agraire (et de ses règlements d'exécution), la prise en charge partielle des frais d'entraide par l'Etat sera dorénavant limitée à des situations bien précises. La formulation „*pour tout autre motif de convenance personnelle*“ n'est plus reprise au niveau du Projet de Loi et remplacée par les termes „*en cas d'absence pour congés annuels*“. Il est par contre précisé que les congés parentaux, les formations professionnelles agricoles et les congés annuels donneront droit à la prise en charge au même titre que les cas de figure de maladie, de congé de maternité ou de décès. Nous nous demandons toutefois si le terme „*formation professionnelle agricole*“ n'est pas trop limitatif. Ne faudrait-il pas assurer que toute formation continue donne droit à l'aide précitée pourvu que la formation soit en relation avec les activités de l'exploitation agricole?

Paragraphe 2:

La Chambre d'Agriculture prend note du fait que la durée de la prise en charge a été réduite, conformément aux dispositions communautaires, de 6 mois à 3 mois, sauf dans les cas d'un congé de maternité resp. de congé parental, pour lesquels la limite est de 6 mois dans chaque cas. Les taux d'aide restent toutefois inchangés. La durée de prise en charge d'un remplacement pour congés annuels reste inchangée.

La Chambre d'Agriculture ne peut absolument pas accepter la réduction de 6 mois à 3 mois pour les cas de maladie. Dans le cas d'une maladie grave, respectivement d'une infirmité suite à un accident ou une opération, il peut arriver que l'exploitant agricole doit réduire, voire arrêter son activité physique pendant une période de plus de 3 mois. Or, nos exploitations familiales sont basées surtout sur la prestation physique de travaux souvent lourds et pénibles, que l'on ne peut exécuter en situation de maladie ou de convalescence. Dans une telle situation, le remboursement des frais de remplacement constitue un facteur important non seulement pour la santé des concernés, mais également pour éviter des pertes économiques pour l'exploitation.

La réduction de 6 à 3 mois de ce remboursement touche surtout les cas les plus graves de maladies et est donc doublement grave. **La Chambre d'Agriculture dénonce cette démarche qu'elle considère comme profondément antisociale!**

Ad article 20

L'article 20 constitue la base légale permettant à l'Etat de prendre en charge une partie des primes d'assurances payées par les exploitations agricoles pour couvrir les pertes causées par des calamités naturelles, des phénomènes climatiques défavorables resp. des maladies animales ou des organismes nuisibles aux végétaux. Le taux d'aide ne peut pas dépasser 65% du coût de la prime annuelle (maximum autorisé par le règlement (UE) n° 702/2014). Le règlement grand-ducal qui devra définir les conditions et modalités d'application de l'aide (p. ex. taux d'aide, plafonnement de l'aide) fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d'Agriculture.

Elle tient cependant à attirer l'attention sur une modalité inscrite de façon implicite dans le texte du Projet de Loi, et qui risque de produire des effets indésirables. En effet, en limitant la portée de la mesure aux „*exploitations agricoles visées à l'article 2*“, le projet écarte du bénéfice de l'aide toutes les petites exploitations (en dessous d'un produit standard de 25.000 €), ainsi que tous les exploitants qui sont bénéficiaires d'une pension et/ou qui ont dépassé l'âge de 65 ans. Ceci pose un problème notamment en viticulture qui traditionnellement s'appuie sur un grand nombre d'exploitants à titre accessoire, voire même à titre de loisir, dont un certain nombre ont dépassé la limite d'âge précitée. Ceux-ci seraient de fait exclus du bénéfice de l'aide, ce qui pourrait concerner une partie significative du vignoble luxembourgeois (> 15% rien que pour les viticulteurs âgés de plus de 65 ans). La Chambre d'Agriculture estime qu'il est important de garder l'accès à cette aide pour toutes les surfaces (et tous les types de producteurs) et propose ainsi de supprimer la référence à l'article 2, d'autant plus que les deux conditions précitées (dimension économique de l'exploitation et limite d'âge) ne sont pas non plus appliquées dans le cas des apiculteurs et distillateurs dans le cadre des aides à l'investissement.

Notons encore que les auteurs du projet ont repris, en les modifiant quelque peu (pourquoi?), les risques prévus à l'article 28 du règlement (UE) n° 702/2014, en omettant cependant de reprendre le point d), „*les animaux protégés*“. La Chambre d'Agriculture propose de rajouter ce point au premier alinéa de l'article 20 dans la liste des risques. En effet, notamment l'arrivée – imminente selon certains – du loup dans nos régions, justifie de prendre, le cas échéant, des mesures de précaution, et notamment de pouvoir contracter des assurances.

Ad article 21

L'article 21 crée une base légale nationale pour les aides visées à l'article 25 du règlement (UE) n° 702/2014. Ces aides sont destinées à „*compenser les dommages causés par des phénomènes climatiques défavorables pouvant être assimilés à une calamité naturelle*“. Il ne ressort ni du Projet de Loi, ni du règlement communautaire, quelles situations spécifiques pourraient être couvertes par ces régimes d'aide. Il appert pourtant que les critères d'éligibilité nationaux sont plus sévères que ceux prévus par le règlement communautaire:

Règlement (UE) n° 702/2014: „*L'aide accordée au titre du présent article est réduite de 50%, sauf si elle est accordée à des bénéficiaires qui ont souscrit une assurance couvrant au moins 50% de leur production annuelle moyenne ou des revenus liés à la production et les risques climatiques statistiquement les plus fréquents dans l'Etat membre ou la région concernés, couverte par une assurance.*“

Projet de Loi: „*L'aide visée au premier paragraphe est versée intégralement aux bénéficiaires qui ont souscrit une assurance multirisques, couvrant au moins 50% de leur production annuelle moyenne et les risques liés à des phénomènes climatiques défavorables visés à l'article 20.*“

La Chambre d'Agriculture constate que le texte du Projet de Loi est plus restrictif que le texte européen et demande aux auteurs du Projet de Loi de revoir la formulation dans le sens du texte communautaire.

Ad article 22

L'article 22 crée une base légale nationale pour des aides aux investissements en vue de la réhabilitation du potentiel de production endommagé par des calamités naturelles. Il s'agit de situations exceptionnelles qui justifient une prise en charge de 100% des coûts admissibles, le règlement (UE) n° 702/2014 fixant des conditions relativement précises à ce propos.

Ad article 23

L'article 23 crée une base légale nationale pour des aides visant à couvrir les coûts de prévention et d'éradication des maladies animales et des organismes nuisibles aux végétaux, ainsi que de lutte contre ces maladies et organismes, et pour des aides destinées à remédier aux dommages causés par des maladies animales ou des organismes nuisibles aux végétaux. Le taux d'aide est de 100%. Un règlement grand-ducal déterminera les maladies animales et les organismes nuisibles aux végétaux, les montants maximaux d'indemnisation ainsi que les coûts éligibles. Le règlement grand-ducal qui devra définir les conditions et modalités d'application de l'aide fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 24

L'article 24 crée une base légale pour une prise en charge par l'Etat des contributions financières à des fonds mutuels d'assurance visant à indemniser les exploitations agricoles pour les pertes causées par les maladies animales. Le règlement grand-ducal afférent fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 25

L'article 25 crée une base légale nationale pour les aides visées à l'article 27 du règlement (UE) n° 702/2014. Les taux d'aide retenus par les auteurs du projet sont ceux du règlement communautaire, à l'exception du taux d'aide relatif aux frais d'administration liés à l'établissement et à la tenue de livres généalogiques. Celui-ci n'est que de 70% tandis que le règlement communautaire prévoit un taux d'aide maximal de 100%. Considérant l'importance de l'élevage pour l'agriculture luxembourgeoise, nous nous demandons s'il n'y a pas lieu de revoir ce taux d'aide vers le haut.

Ad article 26

Paragraphe 1^{er}:

Les articles 26 à 28 traitent des aides à l'investissement au profit des entreprises se livrant à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles. Le texte de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} du projet définit la portée du régime d'aides. Au lieu d'énumérer comme dans le passé une série d'éléments liés à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles, le Projet de Loi fait référence au règlement (UE) n° 702/2014 et spécialement aux conditions de son article 17 qui trace un cadre général pour les aides aux investissements liés à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles. L'analyse des textes européens semble montrer une grande ouverture par rapport à l'ensemble des activités qui sont traditionnellement effectuées dans notre pays, si bien que la Chambre d'Agriculture estime que cette façon de faire peut être adéquate dans la situation luxembourgeoise. Il convient de noter que le Projet de Loi contient un certain nombre de conditions limitatives qui précisent la portée du régime d'aide.

Paragraphe 2:

Ce paragraphe introduit la notion d'un investissement minimum fixé à 75.000 € et précise que les aides ne peuvent dépasser 30% du coût des investissements. En ce qui concerne le seuil minimum, la Chambre d'Agriculture estime que dans l'intérêt d'actions de diversification de la production, il devrait être réduit à 50.000 € afin de permettre l'émergence de produits de niche et de petits volumes. En ce qui concerne le taux d'aide, il est à noter que l'Union Européenne permet un taux allant jusqu'à 40% (article 17 du règlement (UE) n° 702/2014) et que dans le passé la loi agraire prévoyait un taux qui pouvait aller jusqu'à 35% dans certaines conditions. La Chambre d'Agriculture est d'avis qu'il convient de relever le taux d'aide prévu de 30%, au moins au taux de 35%, sinon à 40% pour certains produits, afin d'assurer l'assise de la transformation au niveau du pays. Comment pourrait-on développer et maintenir une production indigène au niveau des exploitations agricoles, viticoles et horticoles si la transformation et la commercialisation ne pouvaient plus être faites au niveau national? L'avenir de la production indigène passe forcément par la valorisation des produits au niveau national, si on veut utiliser les critères de qualité et de proximité comme éléments essentiels de promotion.

Paragraphe 3:

Ce paragraphe introduit un plafond d'investissement individuel par entreprise, valable pour une durée réitérable de 7 ans. Par la suite, le projet de règlement d'exécution I et II fixe ce plafond à 10 millions d'euros.

A l'instar de notre remarque aux articles 8, paragraphe 5, et 10, paragraphe 4, nous proposons de reformuler le texte comme suit: „*Ce plafond est valable pour une durée de 7 ans réitérable à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. A l'issue de chaque période, ces plafonds seront, par tacite reconduction, renouvelés et valables pour une nouvelle durée de 7 ans. Cette durée peut être modifiée par règlement grand-ducal.*“.

Quant à l'introduction d'un plafond, il faut noter qu'il s'agit d'une mesure de limitation budgétaire, qui s'aligne sur le même type de mesures dans le cadre des investissements individuels. Comme le montant est fixé par règlement grand-ducal, la Chambre d'Agriculture exposera son avis détaillé à ce propos dans le cadre de l'avis sur le projet de règlement grand-ducal. Elle tient cependant à signaler dès à présent, qu'elle estime qu'il sera extrêmement difficile de faire appliquer un plafond maximal en concordance avec un système de critères de sélection (article 27). En effet, pour les quelques gros investissements qui sont prévisibles à court et moyen terme (station de semences, abattoir, etc.) le plafond de 10 millions semble déjà être à la limite, voire être insuffisant. Si en plus on s'imagine qu'un tel investissement est en concurrence avec un autre de la même taille ou plusieurs de taille moins importante dans le système des critères de sélection, on se demande comment cela peut fonctionner.

La Chambre d'Agriculture met les auteurs du projet sous avis en garde contre tout mécanisme qui aurait pour conséquence d'empêcher un investissement raisonnable dans les outils de transformation et de commercialisation de produits agricoles.

Ad article 30

L'article 30 crée une base légale nationale pour le régime d'aides prévu à l'article 20 du règlement (UE) n° 702/2014. Il s'agit d'un régime d'aides spécifique en faveur de la participation des producteurs

de produits agricoles à des systèmes de qualité. Ces aides visent des systèmes de qualité établis en vertu de règlements communautaires ainsi que les systèmes de qualité (y compris des systèmes de certification des exploitations agricoles) respectant les critères prévus à l'article 20 du règlement (UE) n° 702/2014.

Dans le cas de figure de systèmes de qualité établis en vertu de règlements communautaires, l'aide est accordée aux producteurs pour une période maximale de cinq ans et est limitée à 3.000 € par an et par bénéficiaire. Pour les autres systèmes de qualité resp. de certification, l'aide est versée à l'organisme responsable des mesures de contrôle ou au prestataire des services de recherche resp. de conseil. Le taux d'aide maximal prévu par le règlement communautaire est de 100%. Le Projet de Loi sous avis propose un taux d'aide de 80%. La Chambre d'Agriculture est d'avis qu'en raison de la dégradation généralisée notamment au niveau du régime d'aides à l'investissement, un relèvement substantiel du taux d'aide prévu à l'article 30 serait de mise pour compenser en partie la perte de compétitivité induite par ces mesures. La même remarque vaut d'ailleurs pour l'article 31.

Le règlement grand-ducal qui devra définir les catégories de systèmes de qualité et de certification éligibles ainsi que les conditions, critères et procédures relatives à une reconnaissance de ces systèmes, fait encore défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d'Agriculture. A l'heure actuelle, il n'est pas clair quel sera l'impact de ce régime d'aides notamment sur des programmes resp. labels existants.

Ad article 31

L'article 31 crée une base légale nationale pour le régime d'aides prévu à l'article 24 du règlement (UE) n° 702/2014. Il s'agit d'aides visant à couvrir les coûts d'actions de promotion en faveur de produits agricoles. Le taux d'aide maximal prévu par le règlement communautaire est de 100%. Le Projet de Loi sous avis propose un taux d'aide de 70%. A l'instar de notre revendication exprimée à l'article 30, nous invitons les auteurs du projet sous avis à revoir le taux d'aide vers le haut.

Par ailleurs, la Chambre d'Agriculture constate que l'article 31 ne prévoit pas de règlement grand-ducal d'application, ce qui signifie que les règles européennes seront appliquées directement. Or, ces règles sont très restrictives quant à l'utilisation d'appellations faisant référence à des mentions régionales ou nationales.

Vu qu'elle n'a pas pu obtenir des informations plus détaillées de la part du ministère de l'agriculture à propos de ces règles européennes, la Chambre d'Agriculture n'est pas en mesure d'évaluer de façon détaillée les conséquences de l'introduction de cet article du Projet de Loi. Elle met en garde contre toute détérioration des conditions existantes.

Ad article 32 à 38

Ces articles concernent le régime d'aides pour la création et l'amélioration de certains types d'infrastructures considérées comme liées au développement de l'agriculture. Ils reprennent en leurs grandes lignes les dispositions de l'ancienne loi agraire.

Ad article 39

L'article 39 crée une base légale nationale pour le régime d'aides prévu à l'article 21 du règlement (UE) n° 702/2014 qui vise le transfert de connaissances et les actions d'information (cours, ateliers, champs de démonstration, ...). L'aide est versée au prestataire des actions de transfert de connaissances. Le taux d'aide, qui sera fixé par règlement grand-ducal, peut atteindre 100% d'après le règlement communautaire.

La coordination des actions incombe à la Chambre d'Agriculture, qui devra réaliser annuellement un inventaire des besoins du secteur en vue de l'élaboration d'un programme d'actions. Ce programme d'actions devra parvenir au ministre pour le 15 septembre de chaque année. Il ne ressort pas clairement du projet sous avis, si ce programme d'actions est soumis au Ministre pour approbation? Est-ce que les actions reprises dans ce programme sont uniquement subventionnées si elles sont approuvées individuellement par le ministre? Est-ce que des actions non prévues dans ce programme sont d'office exclues du régime d'aides?

La Chambre d'Agriculture approuve en principe toute disposition favorisant un transfert de connaissances rapide, efficace et de bonne qualité, mais elle met en garde contre la mise en place d'un mécanisme trop bureaucratique, qui, au lieu de favoriser la formation, risque de l'étouffer. Elle accepte la

mission de coordination en la matière qui lui est confiée, et qui est d'ailleurs une des missions intrinsèques de toute chambre professionnelle.

Ad article 40

L'article 40 crée une base légale nationale pour le régime d'aides prévu à l'article 22 du règlement (UE) n° 702/2014 qui vise l'utilisation de services de conseil. Les changements imposés par la réglementation communautaire auront un impact considérable sur les différents acteurs oeuvrant dans le domaine de la vulgarisation agricole. Dans le passé, les services de conseil ont été subventionnés directement par le Ministère de l'Agriculture, soit sur base de conventions, soit sur base de programmes de vulgarisation pluriannuels approuvés par le Ministère. Le nouveau régime d'aides prévoit d'instaurer, par voie de règlement grand-ducal, un système de modules de conseil, assortis chacun d'un montant d'aide maximal et d'un taux d'aide spécifique. Il est à craindre que les autorités compétentes ne sauront résister à la tentation d'uniformiser le conseil agricole.

En tout état de cause, les services de conseil devront dorénavant se financer en intégralité via des prestations de services à facturer individuellement aux exploitations agricoles. Or, ceci risque à moyen terme d'orienter les prestataires de services vers des activités de conseil „à haute valeur ajoutée“ au dépens d'activités moins rémunératrices, mais éventuellement fort importantes d'un point de vue politique agricole et environnementale. La libéralisation de la vulgarisation agricole pourrait ainsi avoir pour effet que certains thèmes soient délaissés par les services de conseil faute de marché lucratif.

Par ailleurs, nous constatons avec inquiétude que l'article 40, paragraphe 2, prévoit de définir les programmes de conseil au niveau ministériel. Certains programmes de conseil ayant trait à des thèmes environnementaux seront par exemple soumis à l'approbation du Ministère de l'Environnement. La libéralisation du marché de la vulgarisation agro-environnementale risque ainsi d'ôter aux prestataires de services toute flexibilité en les enfermant dans un carcan bureaucratique rigide et uniformisant, mal adapté à l'objectif général d'accélérer le transfert de connaissances.

Nous sommes par ailleurs d'avis que l'approche proposée par les auteurs du projet causera une augmentation significative de la charge administrative au niveau des prestataires (documentation, facturation, décomptes, rapports, etc.). Par rapport à la situation actuelle, ceci se traduira par une réduction du temps de travail facturable et donc a priori par une réduction potentielle du nombre de services prestés. Par ailleurs, en raison du caractère saisonnier de la majorité des activités de conseil agricole, les besoins en conseils spécialisés se concentrent sur certaines périodes de l'année culturelle. Il sera dès lors difficile d'augmenter le nombre de conseils au-delà d'un certain seuil sans compromettre la qualité du conseil. Les coûts des activités de conseil augmenteront donc sensiblement, et ceci au détriment des exploitants agricoles. Il est d'ailleurs à craindre que le système de modules prédéfinis freinera considérablement le développement de nouvelles activités de conseil.

Le paragraphe 4 de l'article 40 dispose que „*les programmes de conseil proposés par les prestataires de conseil, visés au paragraphe 3, sont approuvés par le ministre, l'avis des ministres ayant respectivement dans leurs attributions l'Environnement et la gestion de l'eau ayant été demandé*“. Nous comprenons que les „*prestataires de conseil*“ du paragraphe 4 correspondent aux „*services de conseil*“ du paragraphe 1^{er} resp. 3. Nous conseillons d'utiliser dans la mesure du possible la même terminologie afin d'améliorer la lisibilité. Reste à savoir quelle est la finalité de la procédure du paragraphe 4. Si les programmes de conseil sont définis au niveau ministériel (en application du paragraphe 2), qu'est-ce que les services de conseil sont censés proposer exactement au Ministère de l'Agriculture? Pour quelle raison le Ministère de l'Environnement doit être demandé pour avis? Le ministère de l'agriculture est-il mis sous tutelle du ministère de l'environnement?

La Chambre d'Agriculture propose de supprimer le paragraphe 2 ainsi que la 2e partie du paragraphe 4 („... *l'avis ... ayant été demandé*“). En effet, la première phrase du paragraphe 1^{er} de l'article 40 prévoit avec précision les objectifs à respecter pour les services de conseil, y compris les objectifs du domaine environnemental. Les objectifs de l'ensemble de la loi définis à l'article premier englobent également les éléments du domaine environnemental. La Chambre d'Agriculture estime qu'il faudrait faire confiance au ministre en charge de l'agriculture pour mettre en oeuvre ces dispositions, et ne pas compliquer inutilement les procédures en y associant d'autres départements ministériels!

Le paragraphe 7 de l'article 40 a trait à la confidentialité des données et informations recueillies par les conseillers dans le cadre de leur mission. L'alinéa 2 dispose que „*l'interdiction de divulgation ne vaut toutefois pas pour les irrégularités ou infractions, notamment pénales, constatées par le prestataire dans le cadre de l'exécution de sa mission, qui, en vertu des textes législatifs et réglementaires*

communautaires ou nationaux, doivent être communiquées aux autorités publiques compétentes. “. Le succès d’une activité de conseil est en majeure partie fonction de la relation de confiance entre l’exploitant agricole et le conseiller. Une telle relation se développe au fil de longues années. Dès lors, nous ne pouvons que mettre les auteurs du projet sous avis en garde contre toute mesure hypothéquant cette relation vitale entre agriculteur et conseiller. Dans la mesure où l’obligation de communiquer certaines informations aux autorités publiques ne vaut que pour des infractions bien précises, nous invitons les auteurs du projet à informer en bonne et due forme les services de conseil concernés.

Le paragraphe 10 oblige les services de conseils à rapporter „*au ministre, pour le 1^{er} mars de chaque année, sur les activités financées de l’année précédente, ainsi que sur les résultats générés par l’activité de conseil*“. La Chambre d’Agriculture rend attentif au fait qu’il n’est pas aisé de déterminer de manière absolue le „résultat d’une activité de conseil“, surtout en se basant sur les activités d’une seule année. Il convient d’exercer un suivi pluriannuel des activités et d’établir un échange de vues régulier entre services de conseil et administrations compétentes tant pour perfectionner les différentes activités de conseil que pour développer de nouvelles activités de conseil. Un tel échange est tout aussi bénéfique pour les administrations dans le cadre de l’exécution de leurs propres missions (p. ex. évaluation et adaptation du cadre réglementaire). Dès lors, nous proposons d’intensifier cet échange d’une manière à ce que tous les conseillers puissent en profiter (présentations, discussions thématiques, formations, etc.). C’est une des tâches essentielles de la coordination prévue par le paragraphe 3 que la Chambre d’Agriculture entend intensifier dans le cadre du Projet de Loi sous avis.

Ad articles 41 à 43

Les acteurs du projet créent un nouveau régime d’aides en faveur des groupes opérationnels du *Partenariat européen pour la productivité et le développement durable de l’agriculture* (PEI) pour la mise en oeuvre de projets innovateurs visant à développer des solutions à un problème ou défi concret rencontré sur le terrain. Les groupes opérationnels du PEI doivent associer au moins deux entités, dont au moins un exploitant agricole ainsi qu’un organisme de recherche et de diffusion des connaissances. Vu l’obligation (d’ailleurs non prévue par la réglementation communautaire) d’associer à tout groupe opérationnel un organisme de recherche, nous sommes d’avis qu’un plafond de 200.000 € par groupe opérationnel (article 43) pourrait s’avérer insuffisant dans de nombreux scénarios, d’autant plus que le texte sous avis ne prévoit pas d’adapter ce plafonds en fonction de la durée du projet. L’aide ne peut être allouée que pour une période maximale de 3 ans. Le ministre peut toutefois la prolonger de 2 ans. Une telle prolongation devrait toutefois aussi impliquer la mise à disposition de moyens financiers supplémentaires.

La Chambre d’Agriculture accueille avec grand intérêt ce nouvel instrument qui devrait permettre d’élaborer des solutions ponctuelles en assurant un transfert direct de connaissances entre recherche et application au niveau de la ferme. Le règlement grand-ducal afférent fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d’Agriculture.

Ad article 44

L’article 44 crée un régime d’aides à la recherche et au développement dans le secteur agricole. Les conditions et modalités d’application de l’aide seront définies par règlement grand-ducal. Une commission spécifique sera créée pour élaborer une stratégie nationale d’innovation, définir les priorités de recherche et de développement du secteur agricole ainsi que pour favoriser, promouvoir et accélérer le transfert de connaissances et de l’innovation. La Chambre d’Agriculture demande dès à présent que la profession agricole soit représentée de manière adéquate au sein de cette commission. Le règlement grand-ducal afférent fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d’Agriculture.

Ad article 45

Le régime de l’indemnité compensatoire tel qu’il a été défini sous l’ancien Plan de Développement Rural (PDR) 2007-2013, a été reconduit par le PDR 2014-2020 et reste applicable (selon les anciennes modalités) pendant une période transitoire jusqu’en 2017 inclus. Pour la période après 2017, les conditions d’éligibilité de l’aide devront être adaptées (en tenant compte d’une série de critères biophysiques pour arrêter la nouvelle délimitation de la zone défavorisée). Il est à craindre qu’une partie plus ou moins importante du territoire luxembourgeois risque de ne plus être éligible.

Le Projet de Loi crée à l'article 45 une base légale nationale pour le régime de l'indemnité compensatoire pour la nouvelle période de programmation du PDR. La Chambre d'Agriculture est d'avis que l'indemnité compensatoire constitue pour le secteur agricole une mesure d'une importance primordiale. Dès lors, elle salue le fait que cette mesure sera reconduite. Elle invite toutefois les auteurs du Projet de Loi à mettre tout en oeuvre pour minimiser les changements au niveau de la délimitation de la zone défavorisée pour la période après 2017.

Ad article 46

L'objet de l'article 46 correspond à celui de l'article 25 de l'ancienne loi agraire. On pourrait dès lors s'attendre à ce que l'article 46 ait trait aux deux régimes d'aides „Mesures agro-environnementales“ (MAE) et „Prime à l'entretien de l'espace naturel“ (PEEN). Or, l'article 46 ne fait état que d'un seul règlement grand-ducal. Dans la mesure où les auteurs du projet sous avis entendent, comme dans le passé, définir les deux régimes d'aides à l'aide de deux règlements grand-ducaux spécifiques, nous proposons de modifier l'article 46 en conséquence.

Ad article 48

La Chambre d'Agriculture salue l'initiative des auteurs du Projet de Loi de soutenir l'agriculture, la viticulture et l'horticulture biologiques en prévoyant un régime d'aides spécifique. On observe entre 2000 et 2014 une nette croissance de la production biologique au Luxembourg tant en nombre d'exploitations (23 à 87) qu'en surface exploitée (1.012 à 4.491 ha). Toutefois, avec seulement 3,4% de la surface agricole utile, les objectifs ambitieux du plan d'action „agriculture biologique“ n'ont jusqu'à présent pas pu être réalisés. Parallèlement, on doit constater que l'agriculture biologique se voit confrontée à une pression du marché de plus en plus forte, diminuant ainsi significativement la rentabilité des exploitations. Cette tendance, qu'on peut observer notamment en Allemagne, ne contribue guère à encourager la conversion vers l'agriculture biologique. Il en ressort qu'il est nécessaire de prendre des mesures concrètes agissant directement sur la rentabilité des exploitations, si on veut développer de manière significative la part de l'agriculture biologique au Luxembourg.

En autorisant le cumul des aides prévues aux articles 46, 47, 48 et 49, les auteurs du Projet de Loi comptent remédier à la situation décrite ci-avant en instaurant un cadre réglementaire favorisant la conversion vers l'agriculture biologique tout en consolidant la situation économique des exploitations biologiques existantes. La Chambre d'Agriculture accueille favorablement le principe d'une telle incitation financière. Elle invite les auteurs du Projet de Loi toutefois à assurer un certain équilibre au niveau des différentes mesures du Projet de Loi afin que le soutien de l'agriculture biologique ne se fasse pas au détriment de l'agriculture conventionnelle. A titre d'exemple, il nous semble indiqué de revoir la pondération de l'agriculture biologique en tant que critère de sélection au niveau du projet de règlement d'exécution I et II, ceci afin d'éviter des situations de concurrence trop accentuées par rapport aux exploitations conventionnelles. Nous allons y revenir plus en détail dans notre avis sur ce projet.

Ad article 49

L'article 49 crée un nouveau régime d'aide visant à indemniser les exploitants de parcelles dans les zones de protection des eaux. La Chambre d'Agriculture accueille favorablement le principe d'une telle indemnisation, qui évitera que la délimitation proche de zones de protection des eaux ne soit uniquement perçue comme contrainte unilatérale. La Chambre d'Agriculture ne voit pourtant pas de raison pour limiter les aides à un quelconque montant maximal, comme le prévoit le Projet de Loi au paragraphe 2 de l'article 49. Pour être efficace, l'aide doit correspondre effectivement à la perte de revenu encourue par l'exploitation agricole qui travaille sur des terrains soumis à des servitudes générées par le classement en zone de protection des eaux. Si la protection de l'eau revêt une importance particulière pour notre pays et si le Gouvernement compte protéger nos ressources en eau dans un esprit de partenariat avec le secteur agricole, nous conseillons de faire abstraction de toute mesure visant à réduire resp. à plafonner les dépenses envers l'agriculture. Nous osons d'ailleurs prétendre que l'enveloppe budgétaire mise à disposition pour le régime d'aide de l'article 49 est probablement infiniment modeste par rapport aux coûts globaux que la mise en oeuvre de la directive 2000/60/CE engendrera au niveau national. Dans ce contexte, il échet de se demander si le régime d'aide susvisé ne devrait pas être alimenté par le Fonds pour la gestion de l'eau.

Le règlement grand-ducal afférent fait actuellement défaut, ce qui rend difficile un avis circonstancié de la part de la Chambre d'Agriculture. Elle invite le Gouvernement à élaborer les détails de ce régime en concertation avec la profession agricole (pas seulement les administrations agricoles!).

Ad article 50

L'article 50 a trait au régime d'aides à la restructuration et à la reconversion des vignobles. Est toutefois exclue de l'aide, „*la replantation de la même variété de raisins de cuve, sur la même parcelle et selon le même mode de viticulture, des vignobles parvenus au terme de leur cycle de vie naturel*“. La Chambre d'Agriculture demande que le terme „*mode de viticulture*“ soit interprété de telle sorte à ce qu'une réduction de la densité de plantation (notamment par un espacement des rangs) donne droit à l'aide prévue à l'article 50, indépendamment du fait s'il s'agit de la même variété de raisins ou non. Nous sommes en effet d'avis que la mesure susvisée, notamment en vue des objectifs du plan d'action national en matière de protection phytosanitaire, pourrait contribuer à réduire davantage le recours aux produits phytopharmaceutiques en viticulture.

Ad article 52

Les articles 52 à 54 sont des dispositions de nature fiscale et spécifient certaines mesures spéciales pour les exploitants agricoles.

L'article 52 a pour objet de reconduire la déduction fiscale appliquée dans le cas des investissements nouveaux au profit des exploitations agricoles. C'est ainsi qu'une exploitation agricole peut déduire pendant l'année de l'investissement un certain montant de celui-ci directement du bénéfice agricole. Cette déduction est fixée par exploitation et par année d'imposition à 30% d'une première tranche d'investissements nouveaux allant jusqu'à 150.000 € et à 20% pour la tranche dépassant la limite de 150.000 €. Ces montants sont identiques à ceux qui étaient déjà en vigueur.

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement la reconduction de cette mesure fiscale, mais suggère d'augmenter le montant maximal de la première tranche. Elle estime qu'un relèvement du montant maximal de la première tranche à 225.000 € se justifierait pleinement en tenant compte de l'évolution, depuis la dernière fixation, de la taille des exploitations ainsi que de l'évolution générale des coûts d'investissement.

Ad article 53

Cet article accorde aux jeunes agriculteurs l'exemption d'impôt sur l'aide à l'installation. Il reprend l'article 36 de l'ancienne loi agraire, tout en prenant soin d'inclure les installations initiées sous cette dernière.

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement la reconduction de cette exemption d'impôt par laquelle le législateur démontre sa volonté de soutenir les jeunes agriculteurs et de rendre plus attractive la reprise d'une exploitation agricole, voire même la création d'une nouvelle exploitation.

Ad article 54

Cet article, qui reprend les dispositions de l'article 37 de l'ancienne loi, accorde aux jeunes agriculteurs un abattement fiscal jusqu'à concurrence de 5.000 € par exploitation pour l'année de l'installation et les 9 années suivantes pour alléger ainsi les charges en relation avec la reprise d'une exploitation.

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement la reconduction de cet abattement fiscal. Elle remarque cependant que l'article 54 ne prévoit plus comme dans le passé que le ministre certifie „*les charges nettes*“ qui sont prises en compte. En effet, le 4^e alinéa de l'article 54 du Projet de Loi prévoit simplement que le ministre certifie le montant des „*aides à l'installation*“ prévues à l'article 11, ainsi que la conformité aux exigences de l'installation. La Chambre d'Agriculture a du mal à comprendre la raison de ce changement de procédure.

Ad article 55

Cet article entend apporter une clarification en modifiant légèrement l'article 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le § 3 de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt commercial communal ainsi que le § 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune. Ces articles disposent entre autres que les associations agricoles bénéficient d'exemptions fiscales pour autant qu'elles transforment ou vendent des produits agricoles ou forestiers provenant de leur membres et que la transformation ou la vente reste dans le domaine de l'agriculture ou de la sylviculture. Selon ces lois, ces associations ne perdent pas l'exemption par le fait de la poursuite occasionnelle d'activités non visées précédemment pour autant que les recettes d'exploitation n'atteignent pas 10% du total des recettes d'exploitation autres que les revenus des participations.

Dans le processus de transformation, certaines associations agricoles utilisent des produits qui ne proviennent pas de leurs membres (p. ex. une laiterie qui transforme le lait de leurs membres en yaourts en y ajoutant p. ex. des fruits qui ne proviennent pas des membres de l'association). Ces associations utilisent en effet plus qu'occasionnellement de tels produits. Pour ne pas exclure ces associations de cette exemption fiscale, il y a lieu de modifier les articles énumérés ci-dessus.

Il y a tout d'abord lieu de signaler une erreur matérielle au niveau du 1^{er} alinéa de l'article 55. La disposition de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt commercial communal sujette à modification se trouve au § 3 n° 8, le n° 10 n'existant pas. Par ailleurs, les auteurs du projet comptent remplacer au niveau des lois précitées des paragraphes entiers au lieu d'amender ces paragraphes ou de modifier un alinéa précis de ces paragraphes. Il y a donc lieu de reformuler l'article 55, alinéa 1^{er}, en référant pour chaque loi la disposition à remplacer resp. à amender par la disposition de l'alinéa 2 de l'article 55.

En ce qui concerne l'article 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, il s'agit de remplacer l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} n° 8 b) par la nouvelle disposition. En ce qui concerne le § 3 n° 8 de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt commercial communal, la nouvelle disposition devrait être ajoutée à la fin du § 3 n° 8. Finalement, au niveau du § 3 n° 8 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune, il s'agit de remplacer l'alinéa 2 du § 3 n° 8 b) par la nouvelle disposition.

Selon la Chambre d'Agriculture, les textes précités prendraient alors la teneur suivante:

Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Art. 161. 1. Sont exempts de l'impôt sur le revenu des collectivités:

[...]

8. les associations agricoles pour autant que leur activité concerne:

a) l'utilisation en commun de machines ou installations agricoles ou forestières;

b) la transformation ou la vente de produits agricoles ou forestiers provenant des exploitations agricoles ou forestières de leurs membres, à condition que la transformation ou la vente reste dans le domaine de l'agriculture ou de la sylviculture.

Ces associations ne perdent pas l'exemption par le fait de la poursuite occasionnelle d'activités non visées à la phrase précédente pour autant que les recettes d'exploitation provenant de telles activités n'atteignent pas dix pour cent du total des recettes d'exploitation autres que les revenus des participations visées ci-après.

Ces associations ne perdent en outre pas l'exemption par le fait de prendre et de détenir, dans le cadre de l'arrêté grand-ducal modifié du 17 septembre 1945 portant révision de la loi du 27 mars 1900 sur l'organisation des associations agricoles, des participations dans des entreprises industrielles ou commerciales dont l'objet consiste essentiellement dans la mise en oeuvre ou la vente de produits agricoles.

Toutefois, les associations sont imposées à concurrence des apports effectués dans le cadre de ces participations. En outre, le revenu des participations est imposable.

En ce qui concerne les participations acquises avant le 1^{er} janvier 1965 les apports affectés à l'acquisition de ces participations ne déclenchent pas l'imposition;

[...]

Loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt commercial communal

§ 3 Befreiungen

Von der Gewerbesteuer sind befreit:

[...];

8. *Vereinigungen, die die gemeinschaftliche Benutzung land- und forstwirtschaftlicher Betriebs-einrichtungen oder Betriebsgegenstände oder die Bearbeitung oder Verwertung der von den Mitgliedern selbst gewonnenen land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse zum Gegenstand haben (z. B. Dresch-, Molkerei-, Pflug-, Viehverwertungs-, Wald-, Zuchtgenossenschaften, Waldbauvereine, Winzervereine), soweit die Bearbeitung oder Verwertung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft liegt.*

Ces associations ne perdent pas l'exemption par le fait de la poursuite d'activités non visées à la phrase précédente pour autant que les recettes d'exploitation provenant de telles activités n'atteignent pas dix pour cent du total des recettes d'exploitation autres que les revenus des participations visées ci-après.

Loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune

§ 3 Befreiungen

Von der Gewerbesteuer sind befreit:

[...];

8. *les associations agricoles pour autant que leur activité concerne:*
- a) l'utilisation en commun de machines ou installations agricoles ou forestières;*
 - b) la transformation ou la vente de produits agricoles ou forestiers provenant des exploitations agricoles ou forestières de leurs membres, à condition que la transformation ou la vente reste dans le domaine de l'agriculture ou de la sylviculture.*

Ces associations ne perdent pas l'exemption par le fait de la poursuite occasionnelle d'activités non visées à la phrase précédente pour autant que les recettes d'exploitation provenant de telles activités n'atteignent pas 10 pour cent du total des recettes d'exploitation autres que les revenus des participations visées ci-après.

Ces associations ne perdent en outre pas l'exemption par le fait de prendre et de détenir, dans le cadre de l'arrêté grand-ducal du 17 septembre 1945 portant révision de la loi du 27 mars 1900 sur l'organisation des associations agricoles, des participations dans des entreprises industrielles ou commerciales dont l'objet consiste essentiellement dans la mise en oeuvre ou la vente de produits agricoles.

Toutefois, les apports effectués dans le cadre de ces participations sont imposables.

En ce qui concerne les participations acquises avant le 1^{er} janvier 1965 les apports effectués à l'acquisition de ces participations ne sont pas imposables.

[...].

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement les modifications ainsi opérées par le biais de l'article 55 du Projet de Loi.

Subsidiairement aux mesures fiscales prévues dans le Projet de Loi, la Chambre d'Agriculture demande l'introduction, à court terme et avec effet rétroactif, d'un mécanisme fiscal spécifique permettant de compenser des profits/pertes suite à des fluctuations des prix sur les marchés agricoles.

En effet, depuis quelques années, on peut observer une volatilité accrue des marchés agricoles. Que ce soit en raison de la spéculation, apparemment toujours galopante, sur les marchés dérivés de matières premières agricoles ou suite à des décisions politiques (abolition des quotas laitiers, embargo russe), le secteur agricole se trouve pleinement exposé à ces fluctuations des prix et ceci dans un cadre législatif européen et national qui, loin de le protéger, lui ôte tout moyen de réaction.

Il est donc important, également dans un souci d'équité fiscale, d'introduire un mécanisme permettant de lisser l'effet fiscal de ces fluctuations de revenu et d'assurer ainsi la continuité des exploitations.

Un premier mécanisme déjà applicable est celui de l'article 133 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et du règlement grand-ducal du 24 décembre 1988, qui permet d'agir sur certaines pointes de revenu par un lissage du taux d'imposition sur base d'une référence pluriannuelle (moyenne de 1 + 3 années de revenu). Cette mesure apporte un avantage relativement limité (l'avantage fiscal doit être inférieur à 5.000 € pour l'année en question) dans le cadre d'une année exceptionnellement bonne et peut donc renforcer la liquidité pluriannuelle de l'exploitation. Ce mécanisme ne permet toutefois pas d'agir en cas d'une année exceptionnellement mauvaise, année au cours de laquelle généralement il faut payer des impôts sur une année précédente, ce qui pèse en plus sur la liquidité.

Dans l'intérêt de la pérennité des exploitations, il convient donc d'introduire un mécanisme qui permet une gestion pluriannuelle des dépenses fiscales, soit en permettant la mise en place d'une réserve non imposable à alimenter dans les bonnes années, soit en permettant un report des pertes accumulées vers des années fiscales ultérieures plus profitables.

Compte tenu de la crise actuelle des prix agricoles et de la volonté exprimée récemment par le Gouvernement de soutenir le secteur agricole, la Chambre d'Agriculture invite le Gouvernement à présenter dans les meilleurs délais un amendement dans le sens indiqué ci-dessus et de ne pas attendre la réforme fiscale annoncée pour 2017. Le présent Projet de Loi permettrait d'introduire une telle disposition qui pourrait encore produire ses effets pour l'année fiscale en cours, année doublement difficile pour le revenu agricole en raison de la baisse des prix notamment au niveau du lait et de la viande porcine, et des effets de la sécheresse surtout sur la production fourragère.

Ad article 56

Le Projet de Loi introduit un article spécifique pour les Plans de développement communal. Par rapport à la loi précédente, cet article donne plus de précision quant à la méthode utilisée (démarche participative, concertation entre les différents acteurs locaux publics et privés concernés) et aux objectifs (sauvegarde de l'identité spécifique du milieu rural et de la typologie du tissu villageois).

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement cet article. En effet, vu le développement rapide de notre société, il convient de veiller à sauvegarder l'identité culturelle et sociale du monde rural et des villages, tout en permettant une modernisation des structures (pour assurer la qualité de vie de tous les habitants) ainsi que la poursuite des activités traditionnellement établies dans les villages, notamment l'agriculture et la viticulture. Il est particulièrement important d'assurer l'intégration des infrastructures agricoles dans ce contexte. Une planification spécifique s'impose de ce fait, planification qui se base sur une démarche participative au niveau des communes.

Ad article 57

Au niveau européen et national, la politique du développement rural favorise la mise en oeuvre d'activités complémentaires à l'agriculture proprement dite, pour assurer la situation économique des acteurs ruraux et particulièrement du secteur agricole. Cet article est dans la ligne de la politique mise en oeuvre par les lois agraires précédentes et n'appelle pas d'autres commentaires de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad articles 58 et 59

Ces articles sont dans la ligne de la politique mise en oeuvre par les lois agraires précédentes et n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 60

En comparant à l'article 42 de l'ancienne loi agraire, il est à noter que les infrastructures locales d'approvisionnement ne font plus partie des infrastructures éligibles à cet article.

Ad article 61

L'article 61 reprend globalement l'article 44 de l'ancienne loi agraire en donnant plus de précisions. Ainsi, les investissements visés par cet article sont décrits avec plus de détails.

L'article 61 prévoit également une restriction supplémentaire dont la Chambre d'Agriculture ne voit pas la raison. Le paragraphe 7 dispose en effet que „*les exploitants agricoles au sens de l'article 2*“ sont exclus du bénéfice de cette mesure, qui par ailleurs est applicable de façon générale „*aux personnes physiques et morales de droit public et de droit privé*“. Pourquoi les agriculteurs en sont-ils exclus?

Ad article 62

Cet article fixe le périmètre dans lequel les mesures du titre III peuvent trouver leur application en excluant par une liste limitative des communes qui ne répondent pas aux critères européens définissant les actions pour le monde rural.

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement cette limitation étant donné qu'il convient de concentrer les moyens du développement rural sur les communes rurales.

Elle tient cependant à attirer l'attention sur une incohérence entre les deux alinéas de l'article 62. Le 2^e alinéa exprime une „*dérogation à l'alinéa précédent*“, concernant l'article 57 du Projet de Loi. Or le 1^{er} alinéa ne concerne pas cet article 57. Il est incohérent d'exprimer une dérogation par rapport à un article qui n'est pas concerné. Pour lever cette incohérence, la Chambre d'Agriculture propose d'inclure l'article 57 dans le 1^{er} alinéa de la façon suivante: „*Les mesures relatives aux activités énumérées à l'article 55, ainsi qu'aux articles 57 56 à 60, ...*“.

Ad articles 63 à 65

Ces trois articles ont pour objet d'introduire des limitations budgétaires concernant les mesures du titre III dans le Projet de Loi, ceci dans un sens de maîtrise budgétaire de l'ensemble des mesures de la loi.

Ad article 66

Les articles 66 et 67 ont pour objet la mise en oeuvre de l'approche LEADER au Grand-Duché de Luxembourg. Cette approche, qui a fait ses preuves depuis plus de vingt ans, est caractérisée par la conception et la réalisation de programmes régionaux de développement rural sur base d'une approche de partenariat entre les autorités publiques locales (communes) et des associations privées oeuvrant dans ces régions. Le succès de cette approche réside dans l'approche „bottom-up“ qui permet aux acteurs locaux de définir eux-mêmes le programme de développement et de le réaliser ensemble, en partenariat, avec l'appui du ministère du développement rural au niveau national. Le succès de l'approche LEADER réside également dans une certaine flexibilité du mécanisme de mise en oeuvre et des modalités de financement.

L'article 66 du Projet de Loi reprend le même principe de base que l'article 49 de l'ancienne loi agricole, mais il reformule l'objet des dépenses éligibles. La Chambre d'Agriculture est d'avis que cette reformulation a introduit une incohérence entre les deux alinéas du paragraphe 1^{er}.

En effet, précédemment, l'article 49, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} prévoyait une aide de maximum 80% des dépenses éligibles pour trois objectifs énumérés sous les trois tirets. Le 2^e alinéa de ce paragraphe prévoyait alors un remboursement intégral par l'Etat des frais en relation avec les travaux préparatoires à la réalisation des projets de coopération. Il était donc clair que les frais de préparation des projets de coopération pouvaient être remboursés (à 100%) par l'Etat, et que la réalisation de projets de coopération pouvait être soutenue avec une aide de maximum 80%.

Le nouvel article 66, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Projet de Loi prévoit une aide de maximum 80% des dépenses éligibles pour le troisième tiret: „*la **préparation** et l'exécution des activités de coopération ...*“, tandis que le 2^e alinéa de ce même paragraphe prévoit un remboursement des „*frais en relation avec les travaux préparatoires (...) à la réalisation des projets de coopération visés au troisième tiret*“. Il y a donc clairement une contradiction.

La même contradiction existe entre le 1^{er} alinéa, 1^{er} tiret concernant „*les coûts afférents au soutien préparatoire*“ qui peuvent être subventionnés au maximum à 80% et les mêmes „*frais en relation avec les travaux préparatoires à la réalisation des stratégies de développement local*“ qui, selon le 2^e alinéa, „*peuvent être remboursés par l'Etat*“.

Afin d'éviter ces contradictions et de garantir, comme dans le passé, un remboursement à 100% des frais de préparation précités, la Chambre d'Agriculture propose de supprimer au 1^{er} paragraphe, l'entièreté du 1^{er} tiret („*les coûts afférents au soutien préparatoire*“) et les trois premiers mots du 3^e tiret „*la préparation et ...*“.

Ad article 67

L'article 67 a trait à d'éventuels paiements d'avances et aux conditions liées à celles-ci, notamment la fourniture d'une garantie bancaire.

L'expérience du passé a montré que deux types d'avances ont été accordés. Il s'agit d'une part d'un fonds de roulement qui avait été attribué aux Groupes d'Action Locale (en abrégé „GAL“) en début de période et qui a été remboursé intégralement par les GAL à l'Etat avant la clôture du programme. Et d'autre part, il s'agit d'avances plus ponctuelles accordées à des porteurs de projets, liées à des projets concrets en cours de réalisation.

L'introduction d'un système de garantie bancaire tel que prévu au paragraphe 2 de l'article 67 rendra la gestion des GAL eux-mêmes et des projets plus compliquée et plus coûteuse, sans apporter une réelle plus-value à l'Etat.

Dans le cadre des GAL, la disposition rendra la tâche plus difficile pour les chefs de file qui ne sont pas du domaine public. En effet, les dispositions introduites défavorisent les chefs de file du secteur privé par rapport aux porteurs publics (communes ou syndicats de communes), qui eux peuvent pratiquement s'accorder une telle garantie eux-mêmes, tandis que ceux du secteur privé doivent chercher à obtenir et payer les frais d'une garantie bancaire.

En ce qui concerne les avances accordées aux porteurs de projets individuels, l'exigence d'une garantie bancaire défavorisera les petits porteurs qui n'ont pas une assise financière importante (raison pour laquelle ils demandent d'ailleurs une avance!). La Chambre d'Agriculture estime qu'il n'est pas admissible de pénaliser ces porteurs de projets, car ce sont précisément eux qui symbolisent le mieux l'approche „bottom-up“ et le partenariat de l'initiative LEADER, et qui soumettent souvent les projets les plus innovants.

Pour ces raisons, la Chambre d'Agriculture propose donc de supprimer tout simplement le paragraphe 2.

En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 67, la Chambre d'Agriculture propose de revenir à la formulation de l'ancienne loi agraire: „*Un règlement grand-ducal peut fixer les modalités d'application des aides visées au présent titre.*“. En effet, l'expérience du passé a montré qu'il n'y a pas eu besoin de prendre un tel règlement grand-ducal, étant donné que les règles de financement des fonds européens et les textes du Plan de développement rural ont été largement suffisants pour réaliser une bonne exécution du programme LEADER.

Ad article 68

„*Le coût des investissements susceptibles de bénéficier d'une aide en capital au titre de la présente loi est calculé hors taxe sur la valeur ajoutée, à moins qu'elle ne soit pas récupérable en vertu de la législation nationale relative à la taxe sur la valeur ajoutée.*“ La nouvelle formulation de cet article correspond à l'ancien article 52 de la loi précédente. Cet article prévoyait que l'aide était toujours accordée sur des investissements calculés hors TVA, sauf pour certains investissements communaux qui étaient pris en compte TVA comprise (étant donné que les communes ne sont pas assujetties à la TVA). La Chambre d'Agriculture suppose que la nouvelle formulation a pour objet d'englober un certain nombre de cas d'autres investissements réalisés par des organismes non soumis à la TVA, comme par exemple les chambres professionnelles. Dans la période de programmation passée, la Chambre d'Agriculture se trouvait en effet dans la situation où, en tant que chef de file d'un GAL, elle ne pouvait pas bénéficier des aides sur les montants TVA comprise, alors que les communes pouvaient le faire. La nouvelle formulation plus générale devrait couvrir ces cas.

Ad article 69

„*Un règlement grand-ducal subordonne l'allocation des aides prévues aux titres II, III et IV de la présente loi à des montants d'aides minima ou à des investissements ou dépenses minima. Ce même règlement fixe des critères quant aux investissements à prendre en considération dans le cadre de la présente loi.*“ Cet article fait en partie double emploi avec d'autres mentions d'une limitation inférieure ou supérieure des montants d'aides ou d'investissements exprimées dans des articles spécifiques. La Chambre d'Agriculture estime que le principe de fixer des limites notamment inférieures est acceptable en soi, mais elle rappelle que ces limites ne doivent pas empêcher une application raisonnable des mesures envisagées. Elle reviendra sur ce point lors de son avis sur le projet de règlement annoncé.

Ad article 70

L'article 70 crée quatre commissions chargées d'aviser les demandes d'aides dans le cadre de différents régimes d'aides. Les deux commissions prévues sous l'ancienne loi agraire dans le cadre des

régimes d'aides à l'investissement sont toutefois abolies. La Chambre d'Agriculture s'oppose formellement à cette proposition du Ministère de l'Agriculture.

Dans le passé, les représentants de la Chambre d'Agriculture au sein desdites commissions ont toujours assumé leur rôle avec compétence et avec l'impartialité requise. L'expérience professionnelle qu'ils ont su apporter, a contribué à formuler des avis nuancés, notamment dans le cas de projets d'investissements innovateurs (notons que ces avis n'engageaient le ministre nullement à se rallier à la position de la commission). L'implication des représentants de la profession agricole au niveau du processus d'évaluation des demandes d'aides était par ailleurs toujours perçue comme une mesure visant à assurer un maximum de transparence du processus de décision. L'abolition des deux commissions peut dès lors être interprétée à juste titre comme signe de méfiance vis-à-vis de notre chambre professionnelle.

L'argument avancé par les auteurs du projet que la procédure de sélection introduite par le Projet de Loi sous avis rendrait les anciennes commissions obsolètes ne tient pas la route. Sous l'ancienne loi agraire, l'évaluation des demandes d'aides portait notamment sur l'éligibilité des biens d'investissement et, le cas échéant, sur le taux d'aide à appliquer (en fonction du statut du demandeur resp. du type de bien d'investissement). A l'exception de la majoration du taux d'aide accordée sous l'ancien régime à certains types d'investissements (p. ex. économies d'énergies, bien-être animal, techniques innovantes, ...), tous les autres éléments d'une demande d'aide subsistent sous le nouveau régime et doivent dès lors faire l'objet d'une évaluation. L'application des critères de sélection rend le processus d'évaluation toutefois bien plus complexe que sous l'ancien régime. En effet, la nouvelle procédure augmente le nombre de critères de manière significative (cf. projet de règlement d'exécution I et II). Comme chaque critère de sélection nécessite une évaluation à part, la marge d'appréciation augmentera considérablement pour un projet d'investissement donné. A notre avis, un traitement équitable de toutes les demandes d'aides ne saurait être assuré que si les demandes d'aides sont évaluées en toute transparence par une commission spécifique. Partant, nous demandons de maintenir lesdites commissions chargées d'aviser les demandes d'aides à l'investissement et d'amender l'article 70 en conséquence.

Ad article 73

Selon cet article, tout exploitant agricole qui refuse, par quelque moyen que ce soit, que des contrôles sur place aient lieu sur son exploitation, verra sa demande d'aide ou de paiement rejetée. Seule exception est si son refus est dû à un cas de force majeure. Comme si cela ne suffisait pas encore, l'article prévoit que cet exploitant devra restituer au fonds visé à l'article 81 du Projet de Loi les fonds qui lui auraient déjà été accordés dans le cadre de la demande objet du contrôle.

La Chambre d'Agriculture désire exprimer sa désapprobation profonde par rapport à cette règle, qui n'est pas précise et selon la Chambre d'Agriculture inapplicable en pratique dans une démocratie. L'article 73 pose une règle qui est beaucoup trop large dans son objet ainsi que dans son étendue. Elle pourrait potentiellement conduire à des sanctions unilatérales, exagérées et arbitraires. La Chambre d'Agriculture se demande aussi si une telle mesure est légalement possible. Est-ce qu'un fonctionnaire peut, dans le cas d'un refus (pour n'importe quelle raison), ordonner le rejet d'une demande d'aide ou de paiement ou même demander une restitution de fonds? Qu'est-ce qu'un refus? Est-ce que l'exploitant agricole qui n'a pas le temps (parce qu'il doit récolter le maïs par exemple) et refuse (ou demande le report d') un contrôle sur son exploitation est concerné par cet article? Ou est-ce que le fait de devoir récolter du maïs est un cas de force majeure? Quels paiements pourraient être concernés par l'obligation de restitution de fonds? Même question pour le type de contrôle concerné. Dans le cas d'un refus, comment faudrait-il documenter ce dernier, par quelles personnes, ayant quelles qualifications, resp. autorités? Est-ce qu'il faudrait une documentation par un officier de police judiciaire? Une multitude de questions auquel l'article 73 (qui comporte deux phrases) ne donne aucune réponse.

Les lignes qui précèdent montrent que cet article n'a pas lieu d'être. Il pose plus de problèmes qu'il n'en résout. Il expose l'exploitant agricole unilatéralement à une appréciation aléatoire de la part de l'un ou l'autre fonctionnaire. C'est pour cette raison que la Chambre d'Agriculture demande la suppression pure et simple de cet article.

Ad article 74

Au 1^{er} paragraphe, nous proposons de remplacer la dernière partie du texte par „*le ministre refuse les aides susceptibles d'être allouées peut refuser les demandes d'aides concernées.*“ pour éviter que

toute demande d'aide erronée ne soit d'office refusée sans que le demandeur ait la possibilité de redresser une quelconque erreur.

Le paragraphe 2 devrait être reformulé comme suit: „*Les aides accordées en application de la présente loi doivent être restituées au fonds visé à l'article 81 lorsqu'elles ont été obtenues au moyen de déclarations inexactes ou incomplètes, qui ne sont manifestement pas le résultat d'une simple erreur de la part du bénéficiaire. Dans ce cas, le bénéficiaire doit, outre la restitution des aides, payer des intérêts au taux légal, à calculer à partir du jour du paiement jusqu'au jour de restitution.*“.

Au paragraphe 3, nous conseillons d'apporter une précision en reformulant le texte comme suit: „*En cas de fausse déclaration faite délibérément dans le cadre d'une demande d'aide, le bénéficiaire est également exclu pour l'année civile considérée de toutes les mesures prévues au chapitre concerné de la loi.*“.

Ad article 75

Le paragraphe 3 dispose que „*le bénéficiaire d'une aide à l'investissement, qui met à disposition d'un tiers, que ce soit à titre gratuit ou onéreux, l'investissement ayant donné droit à l'aide, ne pourra se voir attribuer, pendant une durée de 10 ans à compter de la date de réalisation de l'investissement, une aide pour un nouvel investissement du même type.*“. Dans la teneur actuelle, le fait de mettre à disposition d'un tiers occasionnellement une machine agricole, subventionnée au titre du Projet de Loi, priverait son propriétaire du droit de pouvoir bénéficier d'une nouvelle aide à l'investissement pour le même type de machines sur une période de 10 ans. Nous proposons dès lors de préciser que cette disposition ne s'applique que si cette mise à disposition se fait de manière continue (location, bail) resp. définitive (donation, vente).

Ad article 78

La Chambre d'Agriculture s'étonne que les auteurs du projet insistent d'un côté à traiter les demandes d'aides à huis clos (en écartant délibérément la profession agricole du processus d'évaluation), mais jugent par contre nécessaire de publier les données relatives aux demandes d'aide, sans pourtant préciser les modalités d'une telle publication. La Chambre d'Agriculture dénonce cette approche unilatérale en matière de transparence. Elle s'oppose d'ailleurs formellement à toute publication de données, à moins que les modalités soient dûment précisées au niveau d'un texte réglementaire.

Ad article 79

Cet article dispose que „*l'allocation des aides visées aux articles 3, 10, 26 et 57 à 61 est soumise à la condition que la réalisation de l'investissement ait été achevée par le bénéficiaire dans un délai de trois ans à compter de la date de la décision portant allocation de l'aide.*“. Dans certains cas de figure, le délai de 3 ans pourrait s'avérer insuffisant, notamment en cas de projets d'envergure („*Aussiedlerbetrieb*“) resp. en cas d'interruption des travaux pour des raisons indépendantes de la volonté du bénéficiaire de l'aide (p. ex. faillite de l'entreprise de construction, problèmes techniques complexes, découverte d'un site archéologique, ...). Dès lors, nous proposons de prévoir la possibilité de prolonger le délai précité dans des cas dûment justifiés.

Ad article 83

L'article 83 dispose que le Projet de Loi produit ses effets, en ce qui concerne la mesure visée à l'article 19 (frais d'entraide) à partir du 1^{er} juillet 2014. Or, la loi du 23 décembre 2013 portant modification de la loi agraire de 2008 avait prolongé cette mesure (article 14 de l'ancienne loi agraire) jusqu'au 31 décembre 2014. Dès lors, il y a lieu de modifier le Projet de Loi de manière à ce que les nouvelles règles ne s'appliquent qu'à partir du 1^{er} janvier 2015.

Quant à la date d'entrée en vigueur de l'article 48, nous nous interrogeons au sujet de la date du 1^{er} juillet 2014 avancée par les auteurs du Projet de Loi, alors que les autres mesures du même chapitre (articles 46, 47 et 49) s'appliqueront à partir du 1^{er} janvier 2014.

E) CONCLUSIONS

Le Projet de Loi crée un cadre réglementaire national pour encadrer le secteur agricole pendant la période de programmation 2014 à 2020. La Chambre d'Agriculture prend note de la volonté du Gouvernement de soutenir le secteur agricole face aux nombreux défis auxquels celui-ci se trouve confronté. Elle constate toutefois un **changement de priorités** en ce sens que les mesures à vocation écologique sont nettement renforcées, tandis qu'une **détérioration sensible et généralisée** s'annonce au niveau des mesures dont la vocation devrait être le développement d'une agriculture productive.

Ainsi, nous observons une réduction importante au niveau des moyens financiers mis à disposition du secteur agricole pour la période susvisée, une réduction sensible des taux d'aides au niveau des aides à l'investissement ainsi que l'introduction de plafonds d'investissement qui ne tiennent pas suffisamment compte des réalités du terrain. Certains investissements seront même exclus du régime d'aide (p. ex. la majorité des machines agricoles), et ceci indépendamment de leur importance au niveau des exploitations. Le secteur porcin devra dorénavant, en sus des contraintes du marché, se conformer à une vision „à la luxembourgeoise“ en matière de structures de production. La procédure de sélection introduite par le Projet de Loi et auxquels tous les projets d'investissement d'une certaine envergure (et même les projets d'installation de jeunes agriculteurs!) doivent être soumis, ne fait qu'accentuer l'insécurité pour les exploitations agricoles qui désirent (resp. doivent) se moderniser. Le système de critères de sélection (largement impraticable et mal équilibré) risque par ailleurs de désavantager certains secteurs de notre agriculture (notamment la viticulture et l'horticulture). S'y ajoute une prolifération de procédures à finalités douteuses (p. ex. plans d'entreprise) qui, dans la teneur actuelle, n'apportent guère de plus-value perceptible, même pas pour les administrations en charge de la gestion des mesures. Il est à craindre que les nouvelles mesures (p. ex. conseil agricole obligatoire) ne feront qu'accentuer une **bureaucratismation sans précédent d'une profession libérale**.

Les quelques améliorations apportées par le Projet de Loi (p. ex. montant de l'aide à l'installation, gestion des risques) sont loin d'être en mesure de compenser la détérioration généralisée des mécanismes de soutien. Somme toute, le Projet de Loi trahit un **désengagement progressif et généralisé de la part du Gouvernement par rapport au secteur agricole** que la Chambre d'Agriculture se doit de dénoncer!

Le Projet de Loi ne propose en effet guère de solutions aux problèmes rencontrés par nos ressortissants. Est-ce que la reprise d'une exploitation agricole, viticole ou horticole par un jeune deviendra plus facile? Le Projet de Loi apporte-t-il à ce jeune un quelconque avantage par rapport à l'ancienne loi agraire? Au lieu d'être guidé à travers son projet d'installation, le jeune se retrouve contrôlé et enfermé dans un carcan bien trop étroit. Aucune disposition n'améliore la situation du jeune en termes d'accès aux facteurs de production en tant que propriétaire. La revendication de longue date de la part de la Chambre d'Agriculture de prévoir une forme de société adaptée aux spécificités du secteur agricole est malheureusement restée sans suites. Nous doutons d'ailleurs fortement que les critères auxquels les exploitations personnes morales devront dorénavant répondre, permettront d'éviter des développements indésirables du point de vue de l'agriculteur actif.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'**encadrement du secteur agricole** (vulgarisation, formation continue, marketing, ...), le Projet de Loi n'apporte que peu d'améliorations, mais induit surtout une **augmentation nette de la charge administrative** au niveau des acteurs concernés.

Signalons finalement le manque de cohérence et de lisibilité du projet sous avis, notamment au niveau des dispositions ayant trait aux aides à l'investissement, qui fait que **le Projet de Loi ne sait satisfaire, ni du point de vue contenu, ni du point de vue applicabilité aux attentes de notre chambre professionnelle**.

*

La Chambre d'Agriculture ne peut approuver le Projet de Loi sous avis que sous condition de la prise en compte intégrale de ses remarques formulées dans le présent avis.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Le Secrétaire général,
Pol GANTENBEIN

Le Président,
Marco GAASCH