



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

Procès-verbal de la réunion du 07 octobre 2015

Ordre du jour :

1. 6857 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
- Rapporteur: Monsieur Gusty Graas

- Continuation de l'examen des articles (*à partir de l'article 17*)
2. Divers (Sous-commission « Climat & Energie » / fièvre catarrhale)

*

Présents : M. Frank Arndt, M. Lex Delles, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Henri Kox, M. Edy Mertens, Mme Octavie Modert

M. Fernand Etgen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs

M. André Loos, Mme Fabienne Rosen, M. André Vandendries, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs
M. Alex Schmit, de l'Administration des Services techniques de l'Agriculture
M. Marc Fiedler, M. Pierre Treinen, du Service d'Economie rurale

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Tess Burton, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. 6857 **Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales**

Chapitre 4 - Charges d'acquisition et de location de biens à usage agricole

Article 17

Cet article accorde, dans certaines limites et sous certaines conditions, aux agriculteurs le remboursement des droits d'enregistrement et de transcription ainsi que des droits de succession perçus par l'Etat lors de l'acquisition, à titre onéreux ou gratuit, de biens meubles et immeubles à usage agricole.

Cette mesure correspond à celle ayant figuré à l'article 12 de la loi modifiée du 18 avril 2008.

Débat :

- La Commission de l'Agriculture, de la Viticulture, du Développement rural et de la Protection des consommateurs (ci-après « la commission ») s'interroge sur l'**entrée en vigueur** de cette disposition. Il est renvoyé à l'article 83, paragraphe 1 du projet de loi qui détermine les dates d'entrée en vigueur des différents régimes d'aides. Le présent article va s'appliquer rétroactivement au 1^{er} juillet 2014, date de l'expiration de l'ancien régime.¹
- La commission discute longuement sur le principe qu'une aide publique, conçue comme un **incitant**, ne peut être versée que si la demande afférente a été introduite avant que le demandeur s'est lancé dans les travaux ou a réalisé les investissements pour lesquels il sollicite cette subvention (interprétation de la Commission européenne d'un « incentive »). Il est rappelé qu'à plusieurs reprises le Ministère a informé le secteur d'introduire les demandes d'aides au préalable d'investissements projetés nonobstant le fait que la nouvelle « loi agraire » est toujours en état de projet.

Article 18

Cet article relatif au calcul de la base imposable pour la liquidation des droits d'enregistrement, de succession et de mutation par décès est identique à l'article 13 de la loi agraire de 2008.

Chapitre 5 - Frais d'entraide au remplacement sur l'exploitation

Article 19

Cet article prévoit la prise en charge partielle des frais d'entraide engendrés par le remplacement d'un exploitant agricole dans certains cas précis, conformément aux dispositions de l'article 23 du règlement (UE) n° 702/2014

¹ Pour mémoire : L'ancienne loi agraire, expirée le 1^{er} janvier 2014 après sept années d'application, n'a pas été prolongée d'office de douze mois, mais de manière sélective en fonction des régimes d'aides en cause. Ainsi, l'applicabilité du présent régime d'aide a été prolongée jusqu'au 30 juin 2014 (voir le doc. parl. n° 6606).

du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans le secteur agricole et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

A noter que les textes communautaires ne permettent plus une prise en charge par l'Etat des frais d'entraide au-delà de trois mois (au lieu de six mois) par an et par bénéficiaire à l'exception des congés de maternité et parental.

Débat :

- **La réduction de la durée** de la prise en charge est déplorée par une intervenante qui s'interroge sur la possibilité de prévoir une possibilité de déroger à cette disposition en cas de maladies graves et prolongées par exemple. Renvoyant au cadre réglementaire européen, les représentants du Ministère estiment que celui-ci ne permet pas de prévoir de telles exceptions ;
- **Nombre de bénéficiaires de ce régime d'aide.** Les chiffres pour l'année 2014 ne peuvent pas être fournis séance tenante, il est toutefois précisé qu'en 2013, 13 de 132 demandes d'aide ont dépassé trois mois (ou 91 jours). En 2012, 17 de 135 demandes ont dépassé les 91 jours. En 2011, 11 de 122 demandes ont dépassé la durée de 91 jours. Aucun congé parental ou de maternité ne figurait parmi ces demandes, il s'agissait de maladies notamment et de suites d'accidents.

Chapitre 6 - Gestion des risques

Article 20

Cet article introduit un régime d'aide à la gestion des risques dans la « loi agricole ». Jusqu'à présent une base légale nationale spécifique pour la prise en charge par l'Etat d'une partie du coût des primes payées par les exploitants pour certaines catégories d'assurances faisait défaut, mais a été permise par la loi budgétaire annuelle. Cette disposition est conforme avec les dispositions de l'article 28 du règlement (UE) n° 702/2014 du 25 juin 2014.

En parallèle, l'ancien taux de participation de 50% est augmenté à 65%.

Débat :

Le projet de **règlement** grand-ducal prévu pourrait être disponible avant la fin de l'année. Il est confirmé que des discussions sont en cours visant à clarifier s'il serait également possible au Luxembourg de mettre en place une police d'assurance couvrant les **prairies** permanentes.

Chapitre 7 - Compensation des dommages causés par des phénomènes climatiques défavorables pouvant être assimilés à une calamité naturelle

Article 21

La présente disposition traite de calamités naturelles qui ne sont pas prises en charge par des assurances et instaure un régime d'aides national qui vise à compenser les exploitations agricoles pour les dommages causés par un

phénomène climatique défavorable pouvant être assimilé à une calamité naturelle. Cet article est conforme aux dispositions du règlement (UE) n° 702/2014, qui crée un cadre législatif harmonisé de l'Union européenne pour l'encadrement des aides nationales dans le secteur agricole. Les dispositions détaillées de l'article 25 du règlement (UE) n° 702/2014 sont applicables.

Débat :

- Aux intervenants, s'interrogeant sur le commentaire de cet article, il est expliqué que le texte européen encadre étroitement la liberté d'action de l'exécutif dans ce domaine. Admissibles ne sont que les pertes de revenu, ainsi que d'éventuels dégâts matériels causés aux actifs de l'exploitation, qui résultent d'une calamité naturelle. Au **maximum 80% de ces coûts** admissibles peuvent être pris en charge par l'Etat ;
- Toutefois, afin de ne pas accorder un avantage à ces exploitants qui n'ont pas contracté une assurance multirisques, l'aide de l'Etat pour ces exploitants sera **réduite de moitié**. Par conséquent, les exploitants sans assurance multirisques ont, le cas échéant, seulement droit à une indemnisation publique à hauteur de 40% de leurs coûts admissibles.

Il s'agit donc également d'inciter les exploitants agricoles à un comportement de prévention, condition pour laquelle un critère minimal est prévu (assurance couvrant au moins 50% de leur production annuelle moyenne). L'indemnité versée par l'assurance sera défalquée de l'aide versée par l'Etat ;

- La définition ou la méthode de calcul de la « **production annuelle moyenne assurée** » reste à élaborer, certaines composantes de la production annuelle étant, par exemple, non assurables. Le texte communautaire est muet à ce sujet ;
- Face à la suggestion d'une intervenante de **clarifier** le libellé de cet article compte tenu des explications obtenues, il est donné à considérer que le règlement UE précité est directement applicable. Plusieurs députés partagent l'appréciation que la formulation de l'article 21 serait à revoir car obscure et portant à confusion.

Chapitre 8 - Aides aux investissements en vue de la réhabilitation du potentiel de production endommagé par des calamités naturelles

Article 22

Cet article instaure une base légale au régime d'aides national à l'investissement visant la réhabilitation du potentiel de production endommagé par des calamités naturelles, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 702/2014. Les dispositions détaillées de l'article 13(6)(g) du règlement (UE) n° 702/2014 sont applicables.

Le taux des aides à l'investissement pour la réhabilitation du potentiel de production endommagé est de 100 %, sous condition que les dommages subis correspondent à la définition des coûts admissibles de l'article 13(6) (g) du règlement (UE) n° 702/2014.

Débat :

Suite à des questions afférentes, il est précisé que cette disposition vise le **remplacement d'éléments de production** (arbres fruitiers, vignobles etc. détruits lors d'une tempête par exemple) et non la compensation de pertes de revenus (récolte).

Chapitre 9 - 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 aides destinées à remédier aux dommages causés par des maladies animales ou des organismes nuisibles aux végétaux

Article 23

Cet article donne une base légale au régime d'aides national visant à indemniser les exploitations agricoles pour les coûts liés à la prévention et l'éradication de maladies animales ou d'organismes nuisibles aux végétaux, de même que pour les pertes de revenu causées par ces maladies animales ou organismes nuisibles aux végétaux, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 702/2014.

Les dispositions détaillées de l'article 26 du règlement (UE) n° 702/2014 sont applicables.

Un règlement grand-ducal est prévu pour fixer la liste des maladies et organismes éligibles au bénéfice de cette aide. Les mesures de lutte et d'éradication prises ne sont éligibles à l'aide que si le Ministre a reconnu préalablement les foyers de maladie animale et la présence des organismes nuisibles aux végétaux.

Le total de l'aide et des autres indemnités reçus pour les mêmes dommages, notamment les paiements des assurances, ne peuvent dépasser le taux de 100% des coûts admissibles.

Débat :

Cette possibilité d'aider les exploitants agricoles dans la lutte contre des maladies et organismes nuisibles n'est **pas nouvelle**. Comme l'article précédent, le présent article constitue une première seulement en ce sens qu'il établit une base légale nationale pour pareille intervention étatique.

Chapitre 10 - Aides aux contributions financières à un fonds de mutualisation pour indemniser les pertes liées aux maladies animales

Article 24

Cet article instaure un régime d'aides national visant à prendre en charge partiellement les contributions des exploitants agricoles aux fonds mutuels d'assurance actifs dans l'indemnisation des pertes liées aux maladies animales, en conformité avec les lignes directrices de l'Union européenne sur les aides nationales dans le secteur agricole.

Seules les contributions à des fonds mutuels d'assurance reconnus préalablement par le Ministre sont éligibles.

Débat :

Il est précisé qu'à l'heure actuelle et à la différence d'autres pays (**Tierseuchenkasse** en Allemagne p.ex.) un tel fonds mutuel n'existe pas au Luxembourg. En attendant, le présent article crée la base légale permettant de promouvoir des contributions à un tel fonds.

Chapitre 11 - Aides au secteur de l'élevage et aides liées aux animaux trouvés morts

Article 25

Cet article instaure un régime d'aides national couvrant plusieurs mesures dans le secteur de l'élevage, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 702/2014. Les dispositions détaillées de l'article 27 du règlement (UE) n° 702/2014 sont applicables.

Débat :

Cette possibilité de subvenir à différents frais liés, par exemple à la tenue de livres généalogiques, des tests visant à déterminer la qualité génétique du bétail ou les frais liés à l'abattage de bétail nécessaire dans le cadre de la prévention de maladies animales, n'est également **pas nouvelle**. Cet article se limite à en créer une base légale nationale.

Chapitre 12 - Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles

Article 26 à 28

Les articles 26 à 28 règlent le régime d'aides prévu pour les exploitants agricoles qui souhaitent améliorer la transformation et la commercialisation de leurs produits.

Les dispositions de ces trois articles correspondent à celles des articles 21 à 22 de la « loi agraire » de 2008, adaptées toutefois aux nouvelles exigences du cadre normatif européen – ce qui explique les trois nouveautés suivantes :

- un seul taux d'aide limité à 30% du coût des investissements. La baisse du taux s'explique par l'abandon des deux taux d'aides différents (30% et 35%) prévus précédemment (simplification administrative) ;
- un plafond d'investissement individuel par entreprise, au-delà duquel les coûts d'investissement ne sont pas éligibles (réponse aux contraintes budgétaires sur le plan national que communautaire).
- évaluation des projets d'investissements suivant un système de critères de sélection qui lui aussi rend pratiquement impossible l'application de différents taux d'aides.

En plus, il a été tenu compte des expériences pratiques avec de tels projets

d'investissement. Des imprévus d'un montant de 10% du coût estimé du projet au moment de son approbation sont dorénavant d'office admis pour le calcul du montant de l'aide (paragraphe 4 de l'article 26). Cette façon de procéder représente également une simplification administrative.

Débat :

- **Plafond d'investissement.** Il est précisé que le plafond d'investissement prévu sera fixé au niveau du règlement grand-ducal (projet actuel : 10 millions d'euros). Une intervenante doutant que ce plafond sera suffisant compte tenu des projets envisagés dans le secteur, il est répondu que de toute manière l'adoption d'une loi spécifique serait nécessaire si le Gouvernement souhaitait soutenir un projet d'investissement dépassant ce plafond ;
- **Critères de sélection.** Il est rappelé qu'également à cet endroit, les critères choisis visent à tenir compte des priorités politiques de la PAC. Il a été veillé à ce que ces critères ne revêtent pas un caractère d'exclusion et ceci notamment lorsqu'il s'agit de projets dans certains créneaux sous-développés au Luxembourg.

Une intervenante critique la préférence des projets dans le domaine de la production dite « biologique » qui obtiennent d'office le minimum des 10 points requis. Monsieur le Ministre renvoie à la volonté politique du Gouvernement de promouvoir davantage la production agricole suivant le mode « biologique ».

Chapitre 13 - Reconnaissance des organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles

Article 29

Cet article crée la base légale pour la mise en place d'une procédure de reconnaissance des organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 1308/2013.

Les dispositions détaillées des articles 152 à 163 du règlement (UE) n° 1308/2013 sont applicables.

Débat :

- **Associations agricoles.** Il est remarqué qu'au Luxembourg, dans la plupart des filières de production, des associations agricoles existent qui pourraient jouer le rôle envisagé pour pareilles organisations reconnues par l'Etat (renforcer la force de négociation des producteurs individuels sur leur marché respectif).

Il est donné à considérer que bien plus efficace seraient des organisations interprofessionnelles. Celles-ci n'existent pas encore au Luxembourg. A la différence des associations agricoles, ces « interprofessionnelles » sont également ouvertes à d'autres acteurs de la chaîne agro-alimentaire et peuvent se donner certaines règles dans leur domaine de production et de distribution. Afin d'exclure le

phénomène social des « free riders », la présente disposition permet d'étendre le cas échéant l'applicabilité des règles et accords des « interprofessionnelles » également aux non membres de ces organisations.

Chapitre 14 - Aides en faveur de la participation des producteurs de produits agricoles à des systèmes de qualité

Article 30

Cet article instaure un régime d'aides national visant à subventionner en partie les coûts des activités des études de marché, de conception et d'esthétique des produits et de préparation des demandes de reconnaissance des systèmes de qualité, dans le cadre des systèmes de qualité des produits agricoles et des systèmes de certification des produits agricoles reconnus par le ministre, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 702/2014.

Débat :

Il est rappelé que les coûts occasionnés doivent correspondre aux **exigences des dispositions communautaires** qui sont très détaillées. Un règlement grand-ducal précisera la procédure d'octroi de ces aides.

Chapitre 15 - Actions de promotion en faveur des produits agricoles

Article 31

Cet article instaure un régime d'aides national visant à subventionner en partie les coûts d'actions de promotion en faveur des produits agricoles, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 702/2014.

Débat :

- **Règlement grand-ducal.** Une intervenante signale que le présent article ne prévoit pas de règlement grand-ducal précisant les critères et procédures d'octroi des aides en faveur de ces actions de promotion.

Un représentant du Ministère renvoie à l'expérience avec ce régime d'aides qui a montré que très peu d'actions de promotion sont conformes aux critères assez exigeants prévus par l'article 24 du règlement (UE) n° 702/2014. La précision de ces dispositions communautaires rend inutile un règlement grand-ducal.

Chapitre 16 - Développement et amélioration des infrastructures agricoles

Article 32

Cet article permet de subventionner la création et l'amélioration d'infrastructures considérées comme utiles au développement de l'agriculture.

Article 33 à 37

Ces articles définissent les critères que doivent remplir les différentes infrastructures pour être éligibles.

Débat :

Suite à une question afférente, il est expliqué que l'installation d'une **conduite d'eau** liée à un projet de construction d'un immeuble agricole n'est pas visée par le présent régime d'aides. Éligibles sont les conduites d'eau visant l'abreuvement du bétail dans les pâturages (à condition de desservir une surface minimale de 2 ha).

Article 38

Cet article prévoit un règlement grand-ducal pour fixer les modalités d'application du régime d'aides visant le développement et l'amélioration des infrastructures agricoles.

Chapitre 17 - Transfert de connaissances, actions d'information et services de Conseil

Article 39

Cet article a trait à la formation professionnelle continue et l'acquisition de compétences au profit des personnes actives dans le secteur agricole.

La nouveauté principale apportée à ce régime d'aides financières est que la Chambre d'Agriculture devra définir, avec les prestataires du service de transfert de connaissances, un programme cohérent de formation, qu'elle fera parvenir au ministre chaque année. L'établissement de ce plan d'action permettra de déterminer les priorités à observer lors de l'établissement de l'offre en formation continue.

Débat :

- Un projet de **règlement grand-ducal** définissant les modalités d'application pratique du présent article est en voie de finalisation ;
- **Bourse de stages à l'étranger** : il est précisé que le terme « étranger » n'est pas défini de manière particulière.

Article 40

Cet article traite des services de conseil agricole. Les bénéficiaires des aides prévues sont les prestataires des services de conseil.

La principale réforme de ce régime d'aides vise le mode de financement. Jusqu'à présent, les conseillers engagés par les organisations offrant des services conseil ont été cofinancés par l'Etat. Dorénavant, en raison d'exigences communautaires, c'est seulement le service conseil effectivement presté qui pourra être subventionné. Les prestations de conseil éligibles seront définies.

Débat :

17,7 millions d'euros d'aides sont prévus dans ce régime durant la période de programmation de sept ans. Cette somme est difficilement comparable avec celle dépensée sous l'empire de la précédente « loi agricole », en raison du changement complet de l'architecture de financement dans ce domaine. L'objectif est d'y maintenir le statu quo financier.

Chapitre 18 - Groupes opérationnels du PEI et recherche

Article 41

Conformément à ce qui est inscrit au programme gouvernemental, cet article introduit un régime d'aides nouveau qui vise à mettre en œuvre dans une adaptation nationale le concept de partenariats européens d'innovation (PEI) par la mise en œuvre de projets innovateurs. Les objectifs du PEI sont définis à l'article 55 du règlement (UE) n° 1305/2013.

La voie d'une aide d'Etat a été choisie afin de réduire la complexité procédurale de ce régime d'aides. L'ambition est de trouver des solutions rapides pour des problèmes ou défis concrets rencontrés sur le terrain, par l'instauration de « groupes opérationnels » associant au moins un agriculteur et un organisme de recherche.

Article 42

Cet article règle le fonctionnement des groupes opérationnels.

Article 43

Cet article fixe le taux d'aide du régime par la mise en œuvre de projets innovateurs. En même temps, il définit un montant forfaitaire maximal (200.000 euros), que l'aide accordée à un groupe opérationnel ne peut dépasser. Une aide forfaitaire (5.000 euros) peut être accordée pour la préparation d'un projet.

Débat :

Il est expliqué que **l'éligibilité des projets** est décidée par une commission prévue par l'article 70 de la loi en projet.² Un exemple d'un défi nouveau rencontré sur le terrain aurait pu être la réponse à donner à l'interdiction de certains pesticides et l'alternative à trouver à ces produits. L'initiative pour créer de tels groupes opérationnels devrait venir du secteur.

Article 44

Cet article crée une base légale pour un régime d'aides à la recherche et au

² « la Commission pour la promotion de l'innovation, de la recherche et du développement du secteur agricole, chargée d'aviser les projets introduits par les groupes opérationnels visés à l'article 41, ainsi que les projets de recherche et de développement visés à l'article 44 »

développement dans le secteur agricole. Jusqu'à présent, les projets de recherche ont été uniquement financés sur base de la loi budgétaire, de sorte qu'il a semblé nécessaire de se doter d'un cadre législatif approprié.

A l'avenir, ces projets de recherche devraient être financés par l'intermédiaire du Fonds d'orientation économique et sociale pour l'agriculture (dit « fonds agraire »).

2. Divers (Sous-commission « Climat & Energie » / fièvre catarrhale)

- La première partie de la réunion du 26 octobre 2015 sera consacrée à un échange de vues avec la Sous-commission « Préparation du débat d'orientation avec rapport sur l'orientation politique ainsi que le cadre d'action en matière de **climat et d'énergie** » de la Commission de l'Economie et la Commission de l'Environnement sur la contribution potentielle du secteur agricole à l'effort national de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- La commission discute brièvement sur l'apparition de la **fièvre catarrhale** (*Blauzungenkrankheit*) en France. L'Administration des services vétérinaires est en contact étroit avec les autorités compétentes en France.

* * *

Les prochaines réunions sont fixées aux lundi 26 octobre 2015 à 15 heures, mardi 10 novembre 2015 à 14 heures et jeudi 12 novembre 2015 à 15.30 heures.

Luxembourg, le 3 février 2015

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Gusty Graas