

N° 6666^{2E}**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2014**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE
AU MINISTRE DES FINANCES**

(4.4.2014)

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014. La Chambre d'Agriculture a analysé le projet de loi dont question et a décidé de formuler l'avis qui suit.

*

1. INTRODUCTION

Le budget des dépenses pour l'exercice 2014 du département de l'agriculture est caractérisé prioritairement par la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural (dite „loi agraire“). Cette loi constitue le cadre légal national en matière de politique agricole pour la période 2007 à 2013.

En raison des retards pris dans l'élaboration des nouveaux textes réglementaires communautaires, textes qui constitueront la base de la législation nationale pour la période 2014 à 2020, la nouvelle loi agraire n'a pu entrer en vigueur au 1er janvier 2014. Pour éviter une situation de vide juridique, l'actuelle loi agraire a été prolongée, de sorte que la majorité des mesures de soutien au développement rural se voient prorogées jusqu'à la fin de l'année 2014.

La loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural, basée sur le plan de développement rural pour la période de 2007 à 2013, définit les lignes directrices de l'application au Luxembourg de la Politique Agricole Commune.

La politique agricole pour la période de 2007 à 2013 avait trois grands objectifs, à savoir:

- l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole
- l'amélioration de l'environnement naturel
- l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural.

Les moyens budgétaires mis en œuvre pour la période précitée se répartissent à la hauteur de 35% pour les investissements en relation avec l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole, de 58% pour améliorer la biodiversité et l'entretien du paysage naturel et de 8% pour une meilleure qualité de vie en milieu rural.

Ce qui caractérise donc principalement le budget du département de l'agriculture, est qu'il dépend en grande partie de la politique européenne. En effet, l'agriculture constitue l'un des premiers secteurs dans lesquels une intégration européenne a été envisagée et largement réalisée. Un grand nombre de politiques horizontales en matière agricole sont déterminées par les réglementations européennes. Les moyens financiers y consentis proviennent en partie de fonds européens. Certaines mesures sont confi-

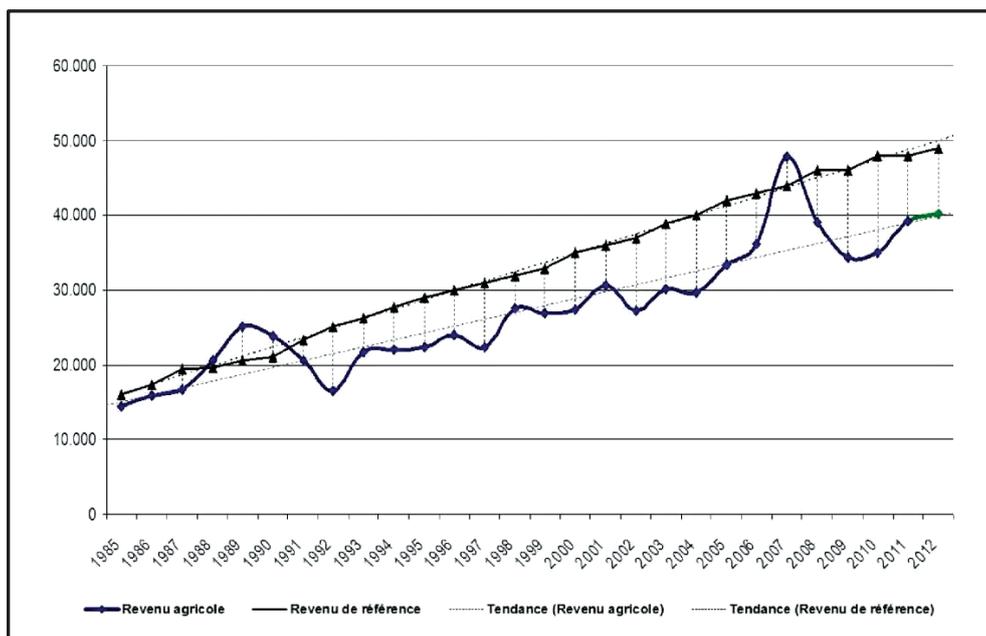
nancées, d'autres sont entièrement financées soit par le budget de l'Union européenne, soit par le budget national.

*

2. LA SITUATION DE REVENU DANS LE SECTEUR AGRICOLE

La situation économique des exploitations agricoles reste extrêmement fragile du fait qu'elles se trouvent pleinement exposées aux fluctuations des marchés agricoles et ceci dans un cadre législatif européen et national qui, loin de les protéger, leur ôte tout moyen de réaction.

Evolution du revenu agricole par rapport au revenu de référence



Source: Rapport d'activité du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement Rural (2012)

L'écart entre le revenu agricole et le revenu de référence des autres catégories de notre société continue à croître en défaveur du secteur agricole. Une telle situation n'encourage certes pas la reprise d'exploitations par de jeunes agriculteurs, viticulteurs et horticulteurs. Dans le contexte de la suppression des quotas laitiers en 2015 et des débats actuels menés au sujet de la mise en œuvre de la réforme de la politique agricole commune (PAC) pour la période 2014 à 2020, l'insécurité au niveau de la population agricole ne cesse de s'accroître.

Le renforcement de la réglementation environnementale et notamment la **désignation de zones de protection à caractère divers** (réserves naturelles, zones „Natura 2000“, zones de protection des eaux, zones délimitées par le plan sectoriel paysage, ...) continue à limiter la marge de manœuvre des exploitations agricoles en multipliant les servitudes, restrictions et interdictions sur la vaste majorité des surfaces agricoles. La **lourdeur administrative** ainsi induite engendre en plus – à part des délais énormes en matière d'autorisations – une **augmentation constante des coûts** par l'octroi de mesures constructives spécifiques souvent exagérées ainsi qu'une prolifération de démarches administratives complexes et de contrôles subséquents.

*

3. LES DEFIS DU SECTEUR AGRICOLE DANS LE CONTEXTE DE LA REFORME DE LA PAC

Conformément à la stratégie „Europe 2020“, les objectifs nationaux en matière de développement rural devront intégrer pour la période 2014 à 2020 les six priorités suivantes:

- 1) Favoriser le transfert de connaissances et l'innovation dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie, ainsi que dans les zones rurales
- 2) Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des exploitations agricoles
- 3) Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture
- 4) Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie
- 5) Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂ et résiliente face au changement climatique, dans les secteurs agricole et alimentaire ainsi que dans le secteur de la foresterie
- 6) Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique.

Toutes ces priorités devront être assorties de mesures pratiques répondant à des besoins concrets identifiés au niveau national.

Les investissements dans les infrastructures de production modernes

Le secteur agricole se caractérise par un volume d'investissement annuel de l'ordre de 100 à 150 millions d'euros. Une dotation adéquate du fonds agraire revêt donc un caractère urgent. Dans un souci d'assurer la compétitivité du secteur agricole entier, la Chambre d'Agriculture tient à souligner la nécessité de doter le fonds agraire des moyens budgétaires nécessaires afin d'assurer que les exploitations agricoles puissent continuer à investir dans des infrastructures compétitives modernes à la hauteur des exigences croissantes en matière de sécurité alimentaire, de bien-être animal et d'intégration de normes environnementales.

Le transfert de connaissances

Les besoins en infrastructures modernes ne se limitent toutefois pas aux exploitations agricoles, viticoles et horticoles. Ainsi la Chambre d'Agriculture invite le Gouvernement à veiller à ce que la **construction du nouveau Lycée technique agricole** puisse être réalisée dans les meilleurs délais. Rappelons que la construction d'un deuxième complexe, regroupant les laboratoires de l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA) ainsi que les bureaux de la Chambre d'Agriculture, est également prévue sur le site du Lycée technique agricole, ce qui permettra de mettre en place un véritable **centre de compétences agricole**.

L'apprentissage tout au long de la vie revêt aujourd'hui une importance particulière. Depuis des années le secteur agricole se voit confronté à une amplification soutenue d'obligations diverses en matière de protection des ressources naturelles nécessitant une adaptation continue des pratiques agricoles. Un des objectifs de la nouvelle PAC consiste précisément à mettre en réseau la recherche et les différents acteurs du secteur agricole pour promouvoir le transfert de connaissances et favoriser ainsi une mise en œuvre rapide de l'innovation. Les services de vulgarisation agricole constituent un élément clé dans ce contexte; leurs effectifs devraient être augmentés en conséquence notamment pour faire face aux divers objectifs agri-environnementaux (protection des eaux, érosion, biodiversité, ...). Rappelons dans ce contexte qu'environ la moitié de la surface agricole utile sera concernée à moyen terme par des zones de protection (réserves naturelles, Natura 2000, protection des eaux). Une offre adéquate en formation continue est également nécessaire pour promouvoir davantage le développement de la diversification de l'agriculture luxembourgeoise.

Le **soutien de l'agriculture luxembourgeoise par la création resp. le développement d'infrastructures modernes** (vulgarisation, formation continue, recherche appliquée, ...) constitue donc une condition sine qua non pour pouvoir encadrer au mieux le secteur agricole dans un environnement réglementaire et économique de plus en plus complexe.

Renforcement du positionnement des produits de qualité de l'agriculture sur le marché indigène

L'agriculture se retrouve de plus en plus dans une situation de dépendance par rapport aux grands groupes agroalimentaires qui dictent aussi bien les prix que les standards de production. Les coûts de production et les prix payés à la consommation ont évolué différemment et l'écart ne cesse de se creuser.

Depuis des années, l'agriculture luxembourgeoise s'est engagée résolument dans une démarche de qualité et ceci dans le but de maintenir et de développer la part de marché de la production indigène sur le marché national. L'agriculture luxembourgeoise a aussi fait preuve d'un grand dynamisme dans le domaine de la sécurité alimentaire. Parallèlement, de nombreuses démarches ont été entamées pour orienter l'agriculture luxembourgeoise davantage vers des méthodes de production durables et respectueuses de l'environnement. Ne citons à titre d'exemple que les quelque 18.000 hectares de surfaces agricoles cultivées dans le cadre des mesures agri-environnementales resp. des mesures dites „biodiversité“, ce qui représente environ 14% de l'ensemble de la surface agricole luxembourgeoise qui est de l'ordre de 131.000 hectares!

Dès lors, la Chambre d'Agriculture n'a jamais manqué de soulever l'importance d'une conception globale de marketing pour ces produits agricoles de qualité. De nombreux efforts ont été investis, non seulement au niveau de la production, mais également au niveau de la transformation et de la commercialisation de nos produits de qualité par une collaboration étroite entre les différents intervenants dans les filières. Les produits de notre agriculture, avec le savoir-faire des filières en amont et en aval, peuvent garantir un niveau de qualité, de sécurité et d'hygiène très élevé. Il faudra par conséquent mieux informer le consommateur sur les caractéristiques, la valeur et la qualité des produits alimentaires indigènes.

La restauration collective gérée par l'Etat

L'évolution du mode de vie et de travail continue d'avoir des répercussions considérables sur l'alimentation de notre population. A côté des hôpitaux et des établissements pour personnes âgées, il y a eu une multiplication des lieux de restauration collective et notamment du nombre de cantines scolaires où des repas sont distribués sous la responsabilité de l'Etat ou des communes.

Mis à part les aspects liés à la sécurité alimentaire, l'Etat ne prend guère de responsabilité directe en ce qui concerne les méthodes de production et de transformation des produits alimentaires. L'Etat, par son système d'adjudications publiques, met avant tout l'accent sur le facteur prix, ce qui mène à l'utilisation de produits alimentaires qui ne répondent pas nécessairement aux attentes de la société en matière de qualité.

Or, l'Etat luxembourgeois, en s'exprimant très clairement par d'autres actes législatifs et réglementaires en faveur des méthodes de production respectant les exigences de l'environnement naturel et en faveur d'un étiquetage et d'une traçabilité permettant de fournir les assurances nécessaires au consommateur, devrait montrer l'exemple en tant qu'acheteur de produits alimentaires, d'un choix judicieux de produits dans le respect des attentes du consommateur.

4. CONCLUSION

Compte tenu des défis énoncés ci-dessus et de la prochaine mise en œuvre à partir de 2015 du plan de développement rural (PDR) implémentant la réforme de la PAC, la Chambre d'Agriculture considère le budget 2014 comme un budget de transition qui n'apporte pas d'accents spécifiques nouveaux. Elle attend du Gouvernement que le budget de l'année prochaine soit établi dans le sens d'un développement dynamique du secteur agricole et non pas seulement dans une logique de consolidation budgétaire.

C'est pour cette raison que la Chambre d'Agriculture propose de prévoir non seulement les moyens budgétaires nécessaires pour soutenir davantage les exploitations. Ce soutien financier doit impérativement être épaulé par des mesures à moyen et à long terme visant à réduire les démarches et insécurités administratives, à améliorer les infrastructures de formation et de vulgarisation, à améliorer la rentabilité et à réduire les coûts de production pour permettre au secteur agricole de se positionner dans la perspective de la reprise économique et de faire face aux défis dans le cadre de la nouvelle PAC.

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

Le Secrétaire général,
Pol GANTENBEIN

Le Président,
Marco GAASCH

