



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

Procès-verbal de la réunion du 22 septembre 2015

Ordre du jour :

1. 6857 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
- Rapporteur: Monsieur Gusty Graas
- Examen des articles
2. Divers (Informations par Monsieur le Ministre sur les deux récents Conseil des ministres européen / Demandes d'entrevues)

*

Présents : M. Frank Arndt, Mme Tess Burton, M. André Bauler remplaçant 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. Marc Fiedler, M. André Loos, M. Pierre Treinen, M. André Vandendries, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs

M. Léon Wietor, de l'Administration des Services techniques de l'Agriculture

M. Serge Fischer, de l'Institut Viti-Vinicole

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Lex Delles, 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**

Avant que la commission ne procède à l'examen des articles, Monsieur le Ministre répond à une question soulevée lors de la précédente réunion concernant le nombre de demandes d'aides à l'investissement introduites par les exploitations agricoles.¹ Le relevé afférent, distribué séance tenante, est joint au présent procès-verbal (voir annexe 1).

- Examen des articles

Titre I. Champ d'application et définitions

Article 1^{er}

Le premier article détermine les objectifs du dispositif légal.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal.

Par rapport à la loi concernant le soutien au développement rural en vigueur, quelques ajouts et précisions ont été apportés à cet article qui visent à tenir compte de certains enseignements tirés de la mise en œuvre de l'actuel cadre légal.

A noter que les activités sylvicoles ne seront plus couvertes par la future loi. Ces activités relèvent dorénavant du ressort du Ministre ayant le Développement durable dans ses attributions.

Débat

- **Aides visant les activités sylvicoles** : Suite à une question afférente, il est précisé qu'un règlement grand-ducal est en cours de rédaction au sein du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (Département de l'Environnement). Ce règlement traitera de l'ensemble du volet forestier et donc également des subventions à destination de certaines activités sylvicoles. L'angle de vue est celui de la préservation de la biodiversité ;
- **Éligibilité de personnes morales** : Il est confirmé qu'une précision a été ajoutée en ce qui concerne l'éligibilité aux aides des personnes morales.² Dorénavant, le gérant d'une telle société doit disposer d'une participation au capital social d'au moins 40%. Cette modification traduit la volonté du Gouvernement de favoriser les exploitations agricoles à modèle familial ;
- **Numéro d'exploitation** : Une intervenante, considérant la phrase du paragraphe 10 comme une tautologie et donc superfétatoire, suscite

¹ Voir point 3 du procès-verbal de la réunion du 2 septembre 2015 de la présente commission.

² Voir paragraphe 7, de l'article 2 de l'actuelle « loi agricole ».

l'explication que l'ajout de la précision concernant le numéro d'exploitation (un seul numéro d'exploitation par exploitation agricole) vise à exclure des abus et consacre la pratique administrative actuelle. Toutes les aides sollicitées par une exploitation agricole sont traitées sous un seul numéro.

L'absence de précisions dans le projet de loi concernant la procédure et les critères d'octroi de ce numéro est critiquée.

Titre II. Amélioration de la compétitivité du secteur agricole et renforcement de la viabilité des exploitations agricoles

Chapitre 1^{er} – Aides aux Investissements dans les exploitations agricoles

A. Investissements réalisés par des exploitants agricoles à titre principal

Article 3

Cet article énumère les conditions minimales à remplir par des exploitants agricoles à titre principal qui souhaitent bénéficier d'une aide à l'investissement.

- paragraphe 2

L'attestation à présenter « que le projet d'investissement a fait l'objet d'un conseil agricole » introduit un élément nouveau dans ce régime d'aide, de sorte à susciter une discussion.

Débat

- **Conseil agricole :** Il est expliqué que cette condition vise à aider l'exploitant à postuler sa demande, voire à élaborer un projet qui puisse passer avec succès toutes les étapes de la procédure d'évaluation de son éligibilité.³ Ce conseil préalable devrait éviter que des demandes en fin de compte non éligibles soient introduites. En plus, la procédure elle-même devrait ainsi être franchie bien plus rapidement.

Par le passé, des projets d'investissements ont cheminé avec succès à travers toute la procédure seulement pour se voir rejetés *in fine* en raison d'objections environnementales.

Par conséquent, ladite obligation supplémentaire ne vise que les projets à réaliser par un jeune agriculteur ou à réaliser en zone verte sur un nouveau site ou sur des exploitations fortement impactées par les zones Natura 2000 ou par des zones de protection des eaux ou de biotopes.

L'inclusion du jeune agriculteur s'explique par la nécessité de lui faire connaître l'environnement biophysique où se trouve implantée sa ferme afin qu'il puisse évaluer à juste titre son potentiel de développement, mais également les contraintes légales et réglementaires environnementales auxquelles il devra faire face (quelles productions sont possibles dans son contexte précis). Cet état des lieux initial

³ Monsieur le Ministre parle d'un « Lotse », d'un guide à travers la procédure d'autorisation mis à disposition des agriculteurs.

permettra au jeune agriculteur d'établir son projet d'installation (plan d'entreprise de l'exploitation). Il s'agit d'un service de conseil et en aucun cas d'une instance imposant des obligations supplémentaires à l'agriculteur.

Par ailleurs, le conseil intégré au préalable (point c) du paragraphe 1 de l'article 3) permettra à l'exploitant de réaliser sa planification en bonne connaissance des défis qui se poseront au développement envisagé de son entreprise (potentiel de croissance, contraintes des diverses zones de protection, économicité etc.).

Des intervenants insistent à ce que cette étape préalable supplémentaire ne devrait en aucun cas avoir pour conséquence de prolonger encore davantage l'ensemble de la phase de planification et d'autorisation des projets d'investissement ;

- **Critères de sélection** : Suite à une question afférente, il est précisé qu'un projet d'investissement, comme une étable, est évalué avec toutes ces installations connexes ou fonctionnellement interdépendantes (p.ex. équipement de traite, réservoirs à lisier etc.). Un tel projet est examiné comme un ensemble. Seulement des constructions envisagées à réaliser conjointement, mais non directement liées ou interdépendantes sont évaluées séparément.

La procédure d'évaluation des dossiers d'investissement introduits vise à garantir un traitement égalitaire des différents biens d'investissement, indépendamment d'une réalisation synchrone de plusieurs installations différentes ou d'un seul bien d'investissement (installation) ;

- **Plan de gestion des zones Natura 2000** : Les représentants du Ministère informent qu'ils viennent d'obtenir, dans une réunion au sujet du « conseil intégré », confirmation des représentants du Ministère du Développement durable et des Infrastructures qu'à ce stade des mesures obligatoires ne seront pas prévues dans lesdits plans de gestion.

- *paragraphe 4*

L'inclusion des apiculteurs dans le cercle des personnes éligibles suscite des questions.

Débat

- **Nombre de ruches** : Il est précisé qu'à l'heure actuelle aucun critère minimal concernant le nombre de ruches exploitées n'a été introduit. Un « petit » apiculteur peut bel et bien introduire une demande d'aide dans le cadre du présent régime d'aide (taux de subventionnement plus élevé) pour un projet d'investissement dans une installation requise pour l'exercice de son activité (énumérées dans un règlement grand-ducal prévu plus loin dans le texte) ;
- **Raison d'être de cette spécification** : L'évocation explicite des apiculteurs dans l'article 3 s'explique par le fait que la large majorité des apiculteurs, à la différence des distillateurs, ne sont pas également des exploitants agricoles à titre principal. Ce paragraphe traduit la volonté politique de soutenir l'apiculture comme utile à l'agriculture.

Article 4

Cet article correspond à l'article 4 de la « loi agricole » de 2008 et règle les critères auxquels doivent répondre les investissements qui peuvent tomber sous le champ d'application du régime d'aide institué par l'article précédent.

Sa rédaction a été légèrement adaptée voire précisée.

Débat

- **Secteur porcin** : La limitation des aides à l'investissement pour le secteur porcin prévue au paragraphe 5 (aux exploitations à circuit fermé ou de truies d'élevage) est une disposition purement nationale. L'objectif est de promouvoir l'élevage porcin, en déclin, au Luxembourg.

Par renvoi à l'inexistence d'une telle exigence (circuit fermé) dans le domaine de la production d'œufs ou de poulets, cette disposition est critiquée.

Il est rappelé que le Gouvernement souhaite éviter la promotion de grandes exploitations porcines d'engraissement dans lesquelles le pouvoir décisionnel réside principalement dans des entreprises fourragères.

2. Divers (Informations par Monsieur le Ministre sur les deux récents Conseil des ministres européen / Demandes d'entrevues)

Monsieur le Ministre informe la commission parlementaire des deux derniers Conseil des ministres « Agriculture et pêche » qui ont eu lieu les 7 (réunion extraordinaire) et 15 septembre 2015.

Lors de la première réunion, la Commission européenne a présenté une série de mesures destinées à soulager la situation financière tendue à laquelle se trouve confrontée une majorité d'exploitations agricoles suite à la dégringolade des prix sur les marchés du lait et de la viande porcine notamment. La Commission entend également stabiliser les marchés agricoles et examiner le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement. Les discussions sur cet ensemble de mesures ont été poursuivies lors du Conseil des ministres du 15 septembre, dont l'ordre du jour initial a été reporté à une date ultérieure.

Pour le financement de ce **paquet de mesures**, un demi milliard d'euros du budget de l'Union européenne a été débloqué. Le budget alloué dépasse donc de 200 millions d'euros celui accordé lors de la crise laitière de 2009.

420 millions d'euros sont à disposition des différents Etats membres et peuvent être distribués à leur guise au secteur agricole. 30 millions d'euros seront dirigés de sorte à aider les réfugiés entrant en Europe. La somme restante sert à financer des campagnes de promotion à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne et de compenser le coût accru du stockage privé (dont la durée et les quantités acceptées seront augmentées).

Un groupe d'experts a été mis en place pour examiner comment une relation plus équilibrée entre producteurs et la grande distribution pourrait être atteinte.

Pour ces aides, la réserve de crise n'a pas été sollicitée.

La part du Luxembourg dans ces 420 millions d'euros se chiffre à 669.000 euros. Pour mettre en œuvre ces mesures et répartir équitablement cette somme, une réunion avec les représentants du secteur a eu lieu hier. Une série de décisions ont été prises. Pour l'énumération par Monsieur le Ministre de ces mesures, il est renvoyé au communiqué de presse du Ministère joint en annexe.

Afin de garantir une mise en œuvre rapide de cette aide, Monsieur le Ministre souligne qu'il ne souhaite pas réagir avec une trop grande panoplie de mesures peut être plus ciblées.

Débat

- **Actions de promotion :** Une augmentation du budget prévu pour l'année 2016 afin de renforcer les actions de promotion de produits agricoles ne serait pas nécessaire puisque le budget afférent a déjà été augmenté avant l'actuelle crise sur demande du Ministère ;
- **Bénéficiaires des 669.000 euros :** Il est précisé que le détail des critères d'exclusion n'a pas encore été fixé. Les aides profiteront aux exploitations agricoles à titre principal. Chacune de ces exploitations bénéficiaires devra répondre à un certain « standard output » minimal. Le montant exact à verser à chacune de ces entreprises n'a pas encore été calculé, l'Administration espérant de se voir accorder un « top up » à ces aides par la Commission européenne ;
- **Cahier de charge :** La mise en place du cahier de charge permettant aux institutions publiques de favoriser des produits régionaux pour la restauration prendra encore un certain temps, l'Administration étant très prise en charge par ses tâches à assurer dans le cadre de la présidence luxembourgeoise de l'Union européenne. Il est confirmé que d'autres Etats membres agissent déjà de la même manière, de sorte que le Luxembourg se doit de réagir pour compenser tant soit peu ses pertes de marché afférentes ;
- **« Carry back, carry forward » :** « En principe », le nouveau régime fiscal prévu pour le secteur agricole devrait faire partie intégrante de la réforme fiscale générale envisagée par le Gouvernement et « idéalement » avoir un effet rétroactif. Un intervenant insiste à ce que l'imputation rétroactive de futurs bénéfices inclura l'année en cours ;
- **Charges octroyées au secteur :** Un député considère la situation actuelle comme le moment idéal pour remettre en cause les maintes charges indirectes pesant sur les entreprises et affaiblissant leur compétitivité-coût par rapport à leurs concurrents dans d'autres pays. L'intervenant renvoie plus spécifiquement aux exigences de l'Administration de l'Environnement imposées en cas de construction en zone verte et les maintes zones de protection à respecter compliquant une gestion rentable des exploitations agricoles. Un allègement ou une compensation financière plus généreuse de ces contraintes publiques imposées au secteur agricole serait de mise.

Monsieur le Ministre remarque que pareilles mesures « horizontales », voire une telle révision politique, dépassent le champ de compétences de son seul Ministère. Quant aux compensations financières, il se doit de respecter le cadre légal européen. Ainsi, son intention exprimée dans le cadre du projet de PDR de subventionner davantage les

investissements dits « non productifs » a été refusée par la Commission européenne. L'orateur invite les membres de la présente commission parlementaire qui sont également membres de la Commission de l'Environnement ou du Développement durable d'y thématiser ladite problématique ;

- **Déjà-vu** : Un député fait état de sa fatigue face aux crises qui depuis des décennies accablent à intervalles réguliers l'agriculture conventionnelle. Au lieu de répondre par des mesures à court terme, il y aurait lieu de remettre en cause l'orientation et le fonctionnement même du système agricole européen. A son avis, c'est surtout l'orientation à l'exportation qui expose les exploitations agricoles à une pression croissante. Les conditions géographiques et la structuration du secteur agricole luxembourgeois rendent illusoire la volonté de rendre les exploitations agricoles luxembourgeoises compétitives sur les marchés mondiaux. Il importe de réorienter la production agricole nationale et sa distribution suivant les critères de la durabilité. Cette remise en question devrait en premier lieu venir du secteur lui-même ;
- **Endettement** : Un intervenant souligne qu'une intervention de l'Etat auprès des établissements de crédit lui aurait semblé utile compte tenu du niveau élevé d'endettement de maintes exploitations agricoles, voire de la réticence de certains établissements d'octroyer dans le présent contexte de nouveaux crédits à l'investissement. Monsieur le Ministre concède que ces entreprises qui ont le plus investis ces dernières années dans la modernisation et l'agrandissement de leur capacité de production sont les plus touchées de l'actuelle crise sur les marchés agraires. L'orateur rappelle que le paquet de mesures présenté est une première réponse de l'Etat à cette situation tendue. De telles aides étatiques ne peuvent que constituer une exception. Il se dit confiant que les prix sur les marchés se redresseront, de sorte à permettre aux agriculteurs de vivre du fruit de leur travail ;
- **Nouveaux marchés à l'exportation** : Pour cette brève discussion, il est renvoyé au procès-verbal de la réunion de la présente commission du 2 septembre 2015.

*

Pour ce qui est de la demande d'une **entrevue** au sujet du projet de « loi agraire » lui adressée par trois organisations agricoles,⁴ la commission décide d'y répondre positivement dès qu'elle aura terminé l'examen des articles du projet de loi 6857.

Il est noté positivement que ces trois syndicats du secteur agricole se sont mis ensemble pour formuler cette demande.

La commission se met toutefois d'accord de limiter pareils échanges de vues à des organisations qui ont un intérêt direct, voire qui sont touchées dans l'exercice de leur profession par des dispositions du projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales.

* * *

Les prochaines réunions sont fixées au 30 septembre 2015 à 14.30 heures et au 7 octobre 2015 à 14 heures.

⁴ Baueren-Allianz, Centrale Payanne et FLB, voir Transmis du 21 septembre 2015

Luxembourg, le 28 septembre 2015

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Gusty Graas

Annexes:

- 1) Relevé des demandes d'aides à l'investissement, 1 p.
- 2) Communiqué de presse, 1 p.

Loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
Aides aux investissements dans les exploitations agricoles.

Situation au 15 septembre 2015 des demandes d'aides introduites

1. Projets d'investissement en biens immeubles d'un coût > 150.000 €

nombre de demandes	43
coût total des investissements projetés	23.741.447 €
Coût moyen (150.000 € - 2.500.000 €)	552.126,67 €

2. Projets d'investissement en biens immeubles d'un coût < 150.000 €

nombre de demandes	180
coût total des investissements projetés	7.366.191 €
Coût moyen (1.400 € - 149.270 €)	40.923,28 €

3. Projets d'investissement meubles

nombre de demandes	109
coût total des investissements projetés	4.149.938 €
Coût moyen (1.800 € - 200.000 €)	38.072,83 €

**Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement Rural**URL: <http://www.ma.public.lu/actualites/communiqués/2015/09/21/index.html>[Retour vers la page d'origine](#)

En date du 21 septembre 2015, le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs, Fernand Etgen, a rencontré les associations agricoles pour un échange de vues sur la situation difficile qui caractérise actuellement les marchés agricoles ainsi que sur les conséquences de la sécheresse de cette année sur le revenu des exploitations agricoles. A l'issue de cette rencontre, le ministre a fait état des conclusions suivantes:

1. Une avance portant sur 70% au titre des paiements directs (paiement de base et greening) sera versée entre le 15 et le 31 octobre 2015. Cette avance est destinée à améliorer la liquidité générale des exploitations agricoles.
2. Le paiement d'une avance portant sur 85% de l'indemnité compensatoire, prévu normalement pour février 2016, sera également anticipé dans le même but pour cette année.
3. L'aide forfaitaire proposée par la Commission européenne et majorée éventuellement d'une majoration nationale, sera distribuée à toutes les exploitations agricoles du secteur laitier et de la viande.
4. Le taux de participation de l'Etat aux paiements des cotisations sociales des exploitations agricoles sera relevé, pour une certaine période à définir en fonction des pertes de revenu constatées, au même niveau que celui appliqué suite à la sécheresse de 2011. Une première tranche de cette aide sera encore versée avant la fin de cette année. Cette participation servira à compenser les pertes subies par les exploitations agricoles suites aux difficultés sur les marchés agricoles notamment à cause de l'embargo russe.
5. Une indemnité de sécheresse sera versée aux exploitations pour compenser une partie des pertes de revenu dues à la sécheresse de cet été, dès que les calculs en question ont été entrepris par l'Administration des services techniques de l'agriculture et le Service d'Economie rurale et dès que l'aide en question a été approuvée par les instances communautaires.
6. Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs entamera des discussions avec le Ministère des Finances afin d'introduire un régime fiscal « Carry back, carry forward » pour les exploitations agricoles. Ce régime devrait permettre aux exploitations agricoles de transférer d'éventuels profits/pertes sur des années subséquentes pour servir à compenser d'éventuelles profits/pertes suite à des fluctuations des prix sur les marchés.
7. Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs présentera un modèle de cahier des charges au Gouvernement qui permettra aux institutions étatiques et communales visées (hôpitaux, maisons de retraite, écoles fondamentales, lycées, maisons de relais, crèches...) de favoriser les produits régionaux pour la préparation des repas dans ces établissements.
8. Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs renforcera les moyens mis à disposition des actions de promotion des produits agricoles (par exemple Esou schmaacht Lëtzebuerg).
9. Le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs analysera en profondeur, ensemble avec tous les acteurs de la filière agroalimentaire, la mise en place d'un groupement interprofessionnel afin d'optimiser la valorisation des filières de qualité et d'équilibrer le fonctionnement de la chaîne alimentaire.
10. Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs analysera la possibilité d'un renforcement des moyens financiers mis à disposition pour la lutte contre la maladie rhinotrachéite infectieuse bovine (IBR).