



Rapport de mise en œuvre du Programme de développement rural

Années 2014 et 2015

1. Introduction

Le développement rural représente le deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne. Il a pour objet de mieux tirer parti des complémentarités entre ville et campagne et de valoriser les ressources spécifiques des territoires ruraux. La programmation est centrée sur : l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de sa multifonctionnalité, la gestion durable des ressources naturelles et la mise en œuvre de mesures visant à préserver le climat, le développement territorial équilibré des économies et des communautés rurales. Le programme de développement rural (PDR) a connu sa première période de programmation entre 2000-2006, sa deuxième entre 2007-2013 et a entamé sa troisième période pour 2014-2020.

Les années 2014 et 2015 sont considérées en tant qu'années de transition entre les périodes de programmation 2007-2013 et 2014-2020. Ceci est dû au fait que le programme du développement rural (PDR) actuel a été approuvé par la Commission européenne (CE) tardivement, soit le 1^{er} juillet 2015. A cause de ce retard, certaines mesures de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural ont été prolongées et – en fonction des disponibilités budgétaires - soit financées par l'enveloppe financière 2007-2013, soit par l'enveloppe financière attribuée au Luxembourg pour le nouveau PDR 2014-2020. La loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales constitue la base légale nationale du PDR 2014-2020.

Les mesures du PDR sont cofinancées par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), doté d'un budget de 100,5 millions d'euros attribué au Luxembourg pour la période 2014-2020. Les fonds européens sont complétés par des fonds nationaux afin d'arriver à une enveloppe destinée au PDR s'élevant à plus de 368 millions d'euros pour l'ensemble de la période de programmation.

Le présent rapport se concentre sur les aides cofinancées par l'Union européenne dans le cadre du PDR au cours des années 2014 et 2015. Dans le but de reproduire la situation complète, l'ensemble des dépenses du PDR, financées soit par l'enveloppe financière 2007-2013, soit par l'enveloppe financière 2014-2020, sont indiquées. Toutes les dépenses se rapportent cependant à des engagements pris sur base de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural.

2. Enveloppe financière 2014-2020 et les mesures du PDR 2014-2020

Les dépenses reprises à la présente section concernent des mesures du PDR 2014-2020 financées par l'enveloppe 2014-2020. Il s'agit des mesures suivantes :

1. Installation des jeunes agriculteurs;
2. Paiements en faveur des zones défavorisées;
3. Les mesures agro-environnementales (MAE) et l'aide en faveur de l'agriculture biologique.

Par contre, les aides aux investissements agricoles et les mesures LEADER, bien que programmées au PDR 2014-2020 n'ont pas encore été activées à cause de l'absence d'une base légale pour la réalisation des paiements.

2.1. Installation des jeunes agriculteurs

L'objectif de cette mesure est de stimuler la reprise des exploitations agricoles et viticoles par des jeunes agriculteurs et de promouvoir ainsi le développement et la modernisation des exploitations. L'installation des jeunes exploitants est encouragée notamment par le paiement de primes à l'installation et d'un taux d'aide supplémentaire pour les jeunes agriculteurs au niveau du régime d'aides à l'investissement.

En 2014, 44 paiements en faveur de jeunes agriculteurs ont été effectués pour un total de 1,454 millions d'euros. Ces paiements sont tous en relation avec un engagement pris sous le régime du PDR 2007-2013 ou antérieur. Les paiements concernent différentes tranches de la prime à l'installation et des subventions d'intérêt liées à des projets d'investissement.

A noter que ces dépenses sont complétées en 2014 par des dépenses de 533.099,98, enregistrées sous le PDR 2007-2013 et concernant 16 demandes d'installation.

Aucun paiement dans le cadre de cette mesure n'a eu lieu en 2015.



Exemple de l'installation d'un jeune agriculteur dans le cadre des mesures du PDR 2007-2013

Josy, 28 ans, reprend la ferme laitière de ses parents. La ferme comprend 50 vaches laitières, 50 veaux avec une capacité de l'étable correspondante à 100 bovins, construite en 1994. Il exploite une surface de 110 hectares dont 60 hectares représentent des pâturages temporaires et permanents.

Projet d'installation :

Augmentation du troupeau laitier en 2014 de + 30 vaches laitières et + 30 veaux. A cette fin, Josy a besoin d'investir dans :

Mesure d'investissement	Coût d'approvisionnement (HTVA)
Agrandissement de l'étable pour vaches laitières	150.000 €
Modernisation de l'étable ancienne (boxes, abreuvoirs, système de racleur pour lisier)	40.000 €
Construction d'une étable pour veaux et jeune bétail	80.000 €
Nouveau tank à lait afin de faire face à l'augmentation de la collecte	20.000 €
Nouveau silo couloir	60.000€
Equipement de traite	60.000 €
Somme investissements matériels	410.000 €
Revente quote-part aux frères et sœurs	500.000 €
Total à investir	910.000 €
Aide à l'investissement dans le cadre du PDR	-225.500 €
Coûts de l'investissement total	684.500 €
Somme d'autres aides dans le cadre du PDR (prime d'installation + subvention d'intérêts)	-60.000€

Pour la réalisation de son projet, Josy doit investir 410.000 €. Afin de l'aider, les mesures du PDR et de la loi agraire lui mettront à disposition une aide à l'investissement équivalente à 225.500 €. Les jeunes agriculteurs se voient attribuer en effet un taux d'aide supplémentaire de 10 % au taux d'aide à l'investissement de 45% prévu pour les agriculteurs pendant la période 2007-2013.

Cependant, Josy a un frère et une sœur qui ne veulent pas reprendre la ferme des parents. Pour la reprise de la ferme parentale comprenant 50 ha de terres agricoles en propriété, son capital immobilier ainsi que le cheptel, Josy doit payer une somme de 250.000€ à chaque frère et sœur. Il doit donc faire un emprunt supplémentaire de 500.000€.

Au total, Josy doit donc contracter un prêt de 684.500€ pour 25 ans pour lequel il recevra une subvention sur les intérêts à payer en hauteur de 50%, plafonnée à 30.000€.

D'autre part, il obtient une aide à l'installation de jeunes agriculteurs à hauteur de 30.000€ s'il respecte les conditions liées entre autres à la formation et aux compétences professionnelles.

Aide totale octroyée pour le projet de Josy dans le cadre du PDR 2007-2013 et la loi agraire : 285.500 €

2.2. Les mesures agro-environnementales (MAE)

Le régime d'aide proposé sous le PDR 2007-2013 comprenait au total 14 mesures différentes en faveur de pratiques agricoles extensives ou respectueuses de l'environnement. Pendant la période de transition 2014-2015, il n'était plus possible de souscrire à un de ces régimes d'aides. En effet, le dernier délai pour introduire une demande d'adhésion pour un des régimes du PDR 2007 – 2013 a été reporté au 1er août 2012.

Pendant les années 2014 et 2015 uniquement des contrats pluriannuels pris au profit des régimes d'aide en faveur des mesures agro-environnementales et de l'agriculture biologique avant 2013 pouvaient être payés. Les paiements lors de la période 2014 et 2015, liés à l'enveloppe financière 2014-2020, concernaient les sous-mesures suivantes :

- Prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel : 1.490 exploitations, 112.917 ha ;
- Agriculture biologique : 3 demandes, 85,22 ha ;
- Réduction de l'emploi de produits phytopharmaceutiques : 80 demandes, 1.255,11 ha ;
- Amélioration des techniques d'épandage de lisier et de purin : 835 demandes, 10.304,10 ha ;
- Réduction des fertilisants azotés dans des cultures arables : 95 demandes, 1438 ha ;
- Maintien d'une faible charge de bétail : 85 demandes, 5.557,45 de surfaces fourragères ;
- Méthodes de culture pour la prévention de l'érosion (semi direct, culture dérobée, sous-semi en maïs) : 416 demandes, 13.870,63 ha ;
- Extensification des prairies : 7 demandes, 134 ha ;
- Retrait de terres agricoles et gestion de terres abandonnées : 6 demandes, 11,2 ha ;
- Lutte biologique contre le ver de la grappe : 263 contrats, 1908 ha ;
- Conservation des races locales menacées : 23 demandes, 96 chevaux ardennais ;
- Entretien des vergers traditionnels : 1 demande, 6 ha de vergers.

En 2014 et 2015 des dépenses supplémentaires au profit des mesures agro-environnementales à hauteur de 12 425 058,84 euros ont été réalisées par l'enveloppe financière 2007-2013. Les surfaces sous contrat sont représentées dans le tableau ci-dessous (indépendamment de l'enveloppe financière).



Mesures agro-environnementales		2014	2015
Prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel	nbr. contrats	1.498	1.449
	Surface (ha)	115.153	113.905
Agriculture biologique	nbr. contrats	56	27
	Surface (ha)	3.308	1.968
Maintien d'une faible charge de bétail	nbr. contrats	85	12
	Surface (ha)	5.557	654
Réduction des fertilisants azotés dans des cultures arables	<i>nbr. contrats</i>	94	57
	<i>Surface (ha)</i>	1.439	827
Renonciation à l'emploi de produits phytopharmaceutiques	nbr. contrats	80	20
	Surface (ha)	1.387	242
Méthodes de culture pour la prévention de l'érosion	nbr. contrats	353	116
	Surface (ha)	10.805	3.715
Amélioration des techniques d'épandage de lisier et de purin	nbr. contrats	170	30
	Surface (ha)	14.141	2.362
Extensification de la fertilisation et de l'utilisation des prairies	<i>nbr. contrats</i>	429	203
	<i>Surface (ha)</i>	5.733	2.769
Création de bordures extensives sur les labours	nbr. contrats	4	1
	surface net	6	2
Bordures enherbées des cours d'eau	nbr. contrats	69	22
	surface net	99	22
Entretien des haies en bordure des champs	nbr. contrats	210	49
	longeur km	308	71
Maintien et entretien des vergers traditionnels	nbr. contrats	85	22
	Surface (ha)	217	41
Retrait des terres agricoles	nbr. contrats	6	1
	Surface (ha)	11	4
Races menacées	nbr. contrats	23	6
	animaux	96	34
Lutte biologique contre le ver de la grappe	nbr. contrats	263	-
	Surface (ha)	1.656	-

2.3. Paiements dans le cadre de l'indemnité compensatoire

L'indemnité compensatoire vise à compenser les agriculteurs qui exploitent des surfaces agricoles dans une zone défavorisée pour compenser le handicap naturel auquel ils sont soumis. Leur situation économique est moins favorable que celle des agriculteurs dont les terres ne sont pas situées dans une zone défavorisée. Au Luxembourg, plus de 95% de la surface agricole utile est classée en tant que zone défavorisée. Chaque année environ 116.000 ha sont indemnisés.

Vu l'épuisement du budget de PDR 2007-2013 réservé à cette mesure, trois campagnes (2013, 2014, et 2015) ont été financées par l'intermédiaire de l'enveloppe 2014-2020. Au total plus de 43 millions de dépenses publiques ont ainsi été allouées par cette mesure au cours des années 2014 et 2015. Les paiements visent environ 1.400 agriculteurs.

Une nouvelle délimitation des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques est en élaboration. Il est prévu que la campagne 2018 sera soumise à la nouvelle délimitation. Les paiements en faveur des zones défavorisées, appelés communément indemnité compensatoire, seront reconduits sous le PDR 2014-2020 sous la nouvelle mesure "Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques".

2.4 Développement local LEADER 2014-2020

Le développement local LEADER est programmé sous la priorité 6 « Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique » et le domaine prioritaire b « Promouvoir le développement local dans les zones rurales ». Il est mené par des groupes d'action locale (GAL) fondés sur le partenariat avec des représentants des intérêts socioéconomiques locaux publics et privés.

LEADER s'effectue au moyen de stratégies intégrées et multisectorielles de développement local. Il est conçu à la lumière du potentiel et des besoins locaux et intègre des aspects innovants dans le contexte local ainsi que le réseautage et la coopération.



Ainsi, l'année 2014 a été surtout marquée par l'élaboration des nouvelles stratégies locales de développement pour la période LEADER 2014-2020. De nombreuses réunions d'information, de concertation et de discussion, des séminaires grand-public et des ateliers de travail ont été organisés à ce sujet dans les différentes régions LEADER.

En juin 2014, le MAVPC a lancé un appel public de candidatures pour la sélection des nouveaux GAL 2014-2020. Suite à la remise des dossiers de candidature début octobre, un comité de sélection comprenant des représentants de différents ministères concernés par les thèmes et objectifs de LEADER s'est réuni en décembre afin de préparer la sélection.

En 2015, les nouveaux GAL ont été constitués au niveau régional. De nombreuses entrevues avec des porteurs de projets potentiels ont eu lieu afin de discuter et de concrétiser les nouvelles idées de projets LEADER.

3. Enveloppe financière 2007-2013 et les mesures du PDR 2007-2013

La section précédente a déjà précisé les financements des mesures de l'installation des jeunes agriculteurs/viticulteurs et des mesures agro-environnementales par l'enveloppe 2007-2013. Le financement d'autres mesures du PDR 2007-2013 a continué d'être financées en 2014 et en 2015 par l'enveloppe 2007-2013, jusqu'à concurrence du budget prévu.

3.1. Investissements agricoles

Le budget du PDR prévu aux fins d'investissements agricoles était déjà majoritairement utilisé fin 2011. Des aides d'État ont été instaurées afin d'assurer la continuation du financement de cette mesure. Le faible budget restant disponible de l'enveloppe 2007-2013 a été majoritairement utilisé afin de financer des soldes d'engagements des années précédentes. Ainsi en 2014 et 2015, 8,5 millions d'euros ont essentiellement été dépensés afin de financer des projets d'investissement dans le secteur laitier et dans des projets de production d'énergie renouvelable (biogaz).

3,4 millions d'euros supplémentaires ont été dépensés au profit de la mesure pour l'accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles. Cette mesure est spécifique au secteur de l'industrie agro-alimentaire et vise le soutien des investissements innovants pour la transformation des produits agricoles.



3.2 Mesures de développement rural

Le PDR 2007-2013 inclut plusieurs mesures axées spécifiquement sur le développement des zones rurales. Ces mesures visent le développement durable dans les zones rurales en mettant l'accent sur l'amélioration de la qualité de vie et la diversification de l'économie rurale.

Pendant les années 2014 et 2015, aucun nouveau projet n'a été approuvé par le ministre. Cependant, un ensemble de 55 projets pour un budget total d'environ 6 millions d'euros a été liquidé pendant cette période.

Les mesures spécifiques visent concrètement le développement des services de base pour l'économie et la population rurale tels que des structures de rencontre et d'accueil, des petits commerces et autres services aux citoyens. Des projets d'infrastructures visant la rénovation et le développement des villages sont également éligibles: infrastructures sportives, sentiers touristiques et thématiques, aires de jeux, projets d'amélioration des ressources naturelles.

À noter que ces mesures seront exemptées d'un cofinancement européen pendant la période 2014-2020, mais continuent d'être financées exclusivement par des moyens nationaux.

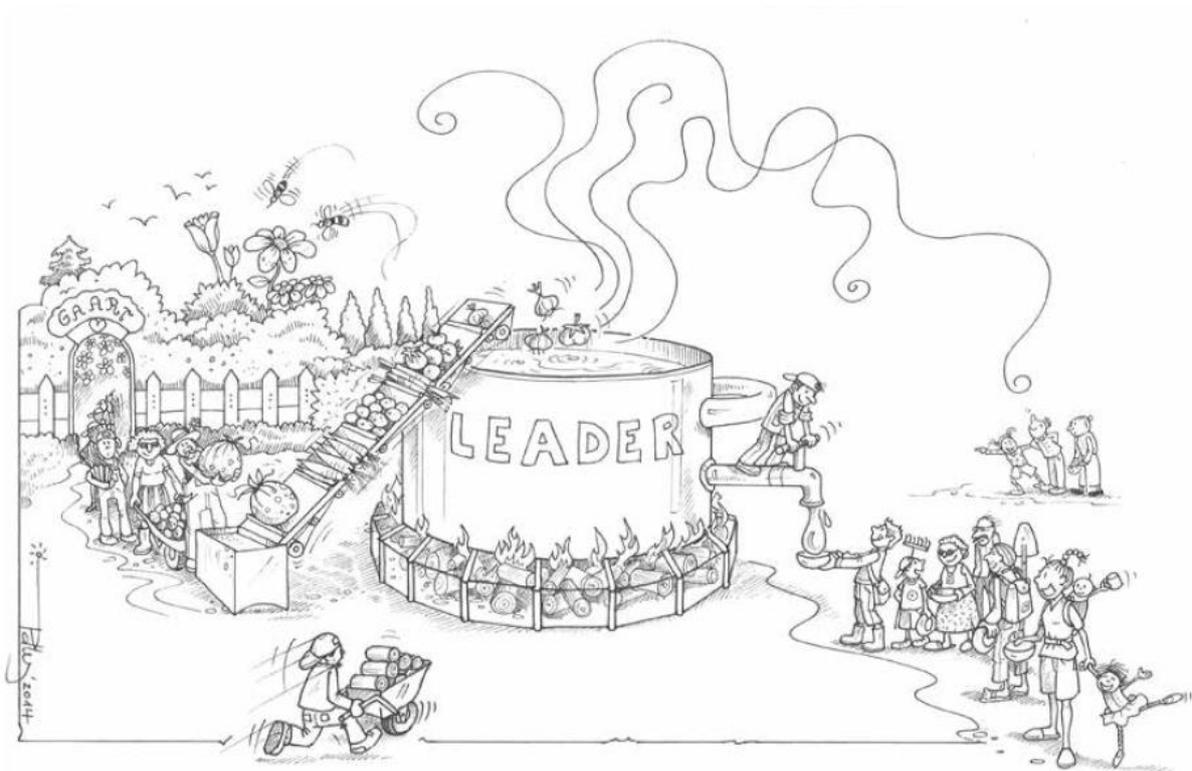
3.3 Approche LEADER 2007-2013

Le soutien au titre de l'axe LEADER offre la possibilité, dans le cadre d'une stratégie locale de développement fondée sur les besoins et les atouts locaux, de contribuer à la réalisation des trois objectifs - compétitivité, environnement et qualité de la vie/diversification.

Au total 139 projets ont été approuvés pour la période de programmation 2007-2013. Dans le respect d'une approche ascendante inhérente aux principes de LEADER, ces projets émanent des acteurs locaux et répondent ainsi directement aux besoins de la région. Les projets sont caractérisés par une grande diversité et concernent des publications autant que des projets à caractère touristique ou de conception pour la diversification économique en région rurale. Nombreux sont les projets de coopération interterritoriale ou transnationale. Les projets sont encadrés par les cinq GAL dans les régions respectives.

Plus de 5,5 millions d'euros de dépenses publiques ont été comptabilisées pendant la période 2014-2015, dont 1,6 millions au profit de mesures visant l'amélioration de la vie et la diversification des activités économiques en zone rurale. Plus d'un million d'euros de dépenses sont à comptabiliser au profit des mesures de coopération.

En 2015, les brochures régionales « LEADER Projektpanorama 2007-2013 » regroupant tous les projets réalisés pendant la période de programmation 2007-2013 ont été finalisées, imprimées et distribuées à tous les ménages des régions LEADER.



Annexes

Tableau 1 : Dépenses du PDR lors des années 2014-2015 - enveloppe financière 2014-2020

(1) Les dépenses totales comprennent la part nationale et la part cofinancée par la CE

(2) La part UE correspond au cofinancement par l'UE des mesures du PDR, le cofinancement équivaut à 26,3% des dépenses publiques

		Enveloppe financière 2014-2020					
		Dépenses programmées 2014-2020			Dépenses réalisées 2014 et 2015		Budget dépensé (%)
Code	Mesures	Dépenses totales (1)	Part UE (2)	% du budget total	Dépenses totales (1)	Part UE (2)	
04	Investissements agricoles	109 000 000	28 667 000	29,61	0,00	0,00	0,00%
06	Installation des jeunes agriculteurs	8 400 000	2 209 200	2,28	1 454 431,28	382 515,43	17,31%
10	Mesures agro-environnementales	110 000 000	28 930 000	29,88	12 425 058,84	3 267 790,47	11,30%
11	Agriculture biologique	7 023 327	1 847 135	1,91	0,00	0,00	0,00%
12	Paiements en faveur des mesures « directive Cadre Eau »	7 000 000	1 841 000	1,90	0,00	0,00	0,00%
13	Paiements en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles	112 000 000	29 456 000	30,42	43 070 274,24	11 327 482,13	38,46%
19	LEADER	11 141 000	6 684 600	3,03	0,00	0,00	0,00%
20	Assistance technique	3 572 870	939 665	0,97	0,00	0,00	0,00%
	Total	368 137 197	100 574 600	100,00%	56 949 764,36	14 977 788,03	14,89%

Tableau 2 : Dépenses du PDR lors des années 2014-2015 - enveloppe financière 2007-2013

Code	Mesures	Enveloppe financière 2007-2013			
		Dépenses programmées 2007-2013		Dépenses réalisées 2014 et 2015	
		Dépenses totales (1)	Part UE (2)	Dépenses Publiques (1)	Part UE (2)
111	Formation prof. et actions d'information	708 280,35	141 656,07	189 256,06	37 851,21
112	Installation des jeunes agriculteurs	8 064 867,00	1 612 973,40	533 099,98	106 619,57
114	Utilisation de services de conseil	932,00	186,40	0,00	0,00
121	Investissements agricoles : Modernisation des exploitations agricoles	125 616 437,30	25 123 287,46	8 534 978,41	1 708 268,76
122	Amélioration de la valeur éco. des forêts	249 047,47	49 809,49	0,00	0,00
123	Accroissement de la VA des produits agricoles et sylvicoles	18 950 782,00	3 790 156,40	4 310 361,50	862 072,30
125	Amélioration et développement des infrastructures forestières	964 078,80	192 815,76	0,00	0,00
212	Autres zones défavorisées	109 841 168,47	27 460 292,12	570,17	142,09
214	Paiements agroenvironnementaux	101 763 516,28	25 440 879,07	8 155 746,63	2 039 225,09
225	Paiements sylvoenvironnementaux	58 044,03	14 511,01	0,00	0,00
311	Diversification vers des activ. non agricoles	1 352 409,49	540 963,80	669 924,74	267 969,90
312	Aide à la création et au dév. des entreprises	379 750,69	151 900,28	50 079,64	20 031,86
313	Promotion des activités touristiques	436 611,85	174 644,74	103 166,32	41 266,53
321	Services de base pour l'économie et la population rurale	7 065 641,46	2 826 256,58	2 081 379,52	832 551,80
322	Rénovation et développement des villages	4 105 843,75	1 642 337,50	2 074 670,78	829 868,31
323	Conservation et mise en valeur du patrimoine rural	1 552 161,64	620 864,66	985 389,45	394 155,78
331	Formation et information des acteurs économiques	116 763,15	46 705,26	0,00	0,00
411	Compétitivité	60 000,00	24 000,00	60 000,00	24 000,00
412	Gestion de l'environnement et de la terre	26 768,28	10 707,31	0	0,00
413	Qualité de la vie / diversification	5 568 117,57	2 227 247,03	1 621 406,58	1 126 677,91
421	Coopération interterritoriale et transnationale	2 299 094,28	919 637,71	1 006 613,07	638 786,67
431	Fonct.du groupe d'action loc., acq. de comp., animation	4 864 985,50	1 945 994,20	431 104,74	435 872,73

Tableau 3 : Dépenses détaillées des mesures agro-environnementales

Mesures agroenvironnementales climat	Dép. pub. prévues (€)	Objectif 2020 (ha)	Enveloppe fin. 2014-2020 Dép. pub. réalisées (€)		Enveloppe fin. 2007-2013 Dép. pub. réalisées (€)		Total dép. pub. 2014-2015 (€)
			2014	2015	2014	2015	
Agriculture biologique	7 023 327	6 800	569026,58	534920,5	0	14 954,60	1 118 901,68
Prime à l'entretien du Paysage et de l'espace naturel - secteur viticole	4 700 000	1 100	74186,11		243 461,68	7 448,79	325 096,58
Prime à l'entretien du Paysage et de l'espace naturel - secteur agricole	73 635 000	117 000	2621421,17	859,67	7 314 106,19	2 863 085,54	12 799 472,57
Amélioration des techniques d'épandage et/ou compostage	1 848 000	12 000	264802,09	346133,16	208 357,65	158 512,32	977 805,22
Bordures des cours d'eau	600 000	140			0	0	0,00
Création de bordures extensives sur les labours	64 000	20 000			0	0	0,00
Diversification des cultures champêtres	1 487 000	5 000			0	0	0,00
Entretien des haies en bordure des champs	787 500	150			0	0	0,00
Extensification de la fertilisation et de l'utilisation des prairies	12 000 000	19 000	1207542,34	1150774,39	18 270,00	13 076,50	2 389 663,23
Maintien et entretien des vergers traditionnels	787 500	300	74315,07	73109,97	0	2 444,65	149 869,69
Prime à la mise en prairie de vaches laitières en lactation	1 176 000	300			0	0	0,00
Prévention de l'érosion et du lessivage de nitrates	5 600 000	10 000	550408,93		204 452,16	728 499,01	1 483 360,10
Races menacées	370 000	300	16282,5			14 358,00	30 640,50
Renonciation à l'emploi de produits phytopharmaceutiques	1 800 000	2 500	98498,31		0	83 179,64	181 677,95
Réduction des fertilisants azotés dans certaines cultures arables	4 000 000	5 000	152010,62		0	147 354,49	299 365,11
Bandes enherbées	345 000	60			0	0	0,00
Maintien d'une faible charge de bétail (mesure transitoire)*	-	-	293048,18		0	271 829,51	564 877,69
Lutte biologique contre le ver de la Grappe (mesure transitoire)*	-	-	123032,12	744,68	95 604,80	31 502,14	250 883,74
Retrait des terres agricoles (mesure transitoire)*	-	-	4630,24		0	4 561,17	9 191,41
Total			6049204,26	2106542,37	8 084 252,48	4 340 806,36	20 580 805,47