

## RESUME DU RAPPORT ANNUEL DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT RURAL – ANNEE 2018

### RESULTATS DU PDR à MI-PARCOURS

En 2018, les activités du PDR luxembourgeois ont globalement continué comme prévu.

Le pourcentage d'exploitations agricoles bénéficiant d'un soutien au titre du PDR pour les **investissements dans la restructuration et la modernisation**, atteint 5,26% fin 2018. Les engagements pour ce domaine prioritaire s'élèvent à 13,59%, ce qui laisse donc prévoir une progression pour l'année à venir. Sur l'année 2018, 32 nouvelles installations ont été enregistrées et depuis le début du programme, on compte 89 installations au total.

La contribution de l'agriculture à la restauration, à la préservation et au renforcement des écosystèmes a également connu un net progrès à travers les mesures agro-environnementales. 86,94% des terres agricoles sont sous contrats visant l'amélioration de la biodiversité et la préservation des paysages. 15% environ sont sous contrats visant l'amélioration de la gestion de l'eau et 16,42% des terres agricoles sont sous contrats de gestion visant l'amélioration des sols et/ou à prévenir l'érosion des sols.

Parmi les mesures connaissant un grand succès, on peut citer **l'amélioration des techniques d'épandage** (100 contrats de plus par rapport au PDR précédent). Les nouvelles techniques d'épandage près du sol et l'injection dans le sol commencent à s'établir. Au niveau de la prévention de l'érosion et de lessivage de nitrates, on note également une augmentation par rapport à la période précédente. La participation à la mesure du Strip-till reste tout de même marginale.

Beaucoup d'exploitants ont également choisi l'option « **Bande ensemencée avec mélange de plantes mellifères** ». De même, les mesures d'extensification de la fertilisation et de l'utilisation des prairies augmentent, tant en termes de nombre de bénéficiaires que de surfaces contractées. Les options les plus choisies sont : (1) max 130 kg N disponible/ha/an, (2) 85 kg N total/ha/an et max 50 kg N disponible/ha/an dans les zones de captage d'eau destinée à la consommation humaine et autres zones de protection des eaux et (3) max 85 kg N total et max 50 kg N disponible avec fauche tardive (> 15 juin).

Une mesure qui n'existait pas lors de la période de programmation précédente, est la **diversification des cultures champêtres**. Elle signale un taux de participation assez élevé. Un taux d'aide favorable contribue sans doute à cette tendance. Des retombées positives pour l'environnement (gestion améliorée des produits phytosanitaires et de la fumure raisonnée) sont donc à attendre.

**L'agriculture biologique** continue également à être supportée, avec 77 exploitations indemnisées en 2018. Au total, 912,62 ha sont en conversion vers l'agriculture biologique. Les surfaces restent toujours faibles même si on note une légère augmentation.

La **prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel** (PEEN) pour les zones viticoles et agricoles sont souscrites sur la majorité de la surface agricole utile du pays. Ces primes ne permettent non seulement de contribuer à la protection de la biodiversité par certaines restrictions, mais également de favoriser la production intégrée et par là de réduire l'impact des cultures sur l'eau, l'environnement

et le climat. La PEEN viticole permet également de maintenir la culture de la vigne dans des zones à haute valeur écologique, paysagère et touristique (pentes très raides et en terrasse).

Au niveau du développement rural, **le programme LEADER** garde son attraction auprès des communes rurales. Avec un degré d'exécution de 13,96% et des dépenses publiques totales de 1.555.181,78 euro, 76 projets au total engagés depuis le début de la période de programmation, le programme LEADER est indéniablement un élément important dans la structuration du milieu rural.

Enfin, les paiements en faveur des **zones défavorisées**, communément appelée « indemnité compensatoire », visent à compenser les handicaps naturels auxquels sont soumis les exploitants de certaines régions pour lesquelles les conditions de production sont moins favorables que celles des autres zones. Avec des dépenses de 14.784.633,28 euros sur 112.606,48 ha en 2018, cette mesure enregistre le montant le plus important des indemnités payées et représente donc une part essentielle dans le revenu des exploitants et contribue ainsi à la viabilité de l'agriculture au Luxembourg.

## EVALUATION RENFORCEE DE LA PERIODE 2014-2018

Le rapport de cette année est particulier dans le sens où une **évaluation externe renforcée** a été menée en plus du suivi classique du PDR. Cette évaluation avait pour objectif de tirer les premières conclusions sur les résultats des interventions du PDR. A cette fin, un certain nombre d'indicateurs de résultat et d'impact ont été mesurés, permettant de répondre aux questions évaluatives prévues par la Commission européenne.

La conclusion principale qu'on peut tirer de cette analyse est que le PDR a involontairement contribué à une intensification de l'agriculture, par un accroissement du secteur laitier qui est observé depuis quelques années. Ceci s'explique avant tout par l'abandon des quotas laitiers et les possibilités d'investissements données par le PDR (mesure M04), qui ont favorisé davantage le développement de la production laitière. Il est noté que ce sont avant tout les exploitations les plus grandes qui investissent (81% des investissements sont faits par des exploitations de > 70 ha). L'effet économique de ces investissements n'est pas encore perceptible, étant donné que sur ces exploitations, la production totale étant en augmentation, ne suffit tout de même pas encore pour compenser les consommations intermédiaires ou les amortissements. Il y a donc des effets antagonistes entre d'un côté les souscriptions aux mesures agro-environnementales et de l'autre côté, les investissements dans la modernisation et la transformation.

La contribution des mesures du PDR à **l'amélioration de la biodiversité, de la qualité de l'eau et de la protection des sols**, est certaine, mais difficile à mesurer. L'approche de la biodiversité est donc essentiellement qualitative, guidée par le souci de tracer les relations de causes à effets entre le PDR et son impact, y compris les relations indirectes et non-intentionnelles.

Or, l'évolution générale de la biodiversité reste défavorable. Les pressions sur l'environnement et la biodiversité restent élevées au Luxembourg, et non suffisamment maîtrisées par le PDR, qui soit, les réduit trop faiblement, soit pour certaines mesures contribuent à leur augmentation. Mais à travers ses effets positifs sur la biodiversité, le PDR favorise plusieurs services écosystémiques et freine légèrement leur dégradation.

En dehors du PDR, **les contrats biodiversité**, financés par des aides d'Etat, couvrent en 2018 environ 5.800 ha de terres agricoles, avec une intensité d'impact plus importante. Les mesures du PDR couvrent une grande partie du territoire, mais cela avec un effet de faible intensité (prime à l'entretien du paysage) ou la M13 (dont les paiements ne sont associés à aucun critère environnemental). Toutefois, certaines dispositions du PDR sont favorables au paysage perçu (aspects des abords de ferme, maintien d'éléments linéaires et verticaux du couvert végétal, soutien à la viticulture de forte pente).

Le PDR contient plusieurs mesures favorables à la **protection des eaux**, sous forme de paiements incitatifs (M10, M11) et d'indemnités pour contraintes obligatoires de protection des eaux (M12). Mais là encore, le PDR participe également à deux dynamiques opposées : d'une part la croissance de la production d'engrais organiques, et d'autre part la limitation de la fertilisation totale au moins dans certaines zones ciblées. L'impact du PDR sur les eaux hors zones de protection des eaux risque de rester limité.

L'effet net que le PDR exerce sur la **protection des sols agricoles**, peut être jugé positif et significatif. La principale mesure (M10.1.19) a un effet positif démontré et quantifié par modélisation, avec une réduction de l'érosion estimée de plus de 25%.

Au niveau des mesures favorables pour le **climat**, le PDR propose plusieurs interventions, dont l'amélioration des techniques d'épandage (mesure M10.1.1.) qui réduit les émissions d'ammoniac. Or, avec un cheptel de vaches laitières en augmentation, le bilan est incertain en termes d'impact sur les émissions absolues.

Le bilan total, en termes d'impact net du PDR, est en revanche jugé défavorable pour les **gaz à effet de serre**. Le PDR augmente en effet les émissions de méthane, tandis qu'il y a suspicion d'impact net défavorable pour le dioxyde de carbone et pour le protoxyde de carbone. Dans le bilan climatique, il ne faut cependant pas oublier la séquestration de carbone dans le sol et la végétation, les émissions attribuables aux secteurs non agricoles et les effets transfrontaliers.

**L'agriculture biologique** contribue également à la préservation et à la restauration de la faune et de la flore. Elle est en forte progression (48% entre 2014 et 2018), bien qu'elle ne couvre encore que de petites surfaces au Luxembourg (3500 ha en 2014, 5179 en 2018).

Enfin, le PDR soutient le **développement local dans les zones rurales**. L'approche LEADER favorise la mise en réseau, les échanges l'essaimage de bonnes pratiques et la diffusion de l'innovation. Cette approche génère de nouveaux projets au-delà de la « sphère » LEADER et semble avoir une influence notable sur la gouvernance et le développement du capital social des territoires ruraux.

La gamme des thématiques couvertes par les projets réalisés par les Groupements d'Action Locale luxembourgeois est large/riche et plusieurs d'entre eux ont une dimension économique avérée.

L'évaluation du PDR montre qu'après 4 ans de mise en œuvre, les résultats sont donc un peu mitigés, vu les effets antagonistes que certaines mesures génèrent. Ces constats seront pris en compte dès maintenant dans les réflexions pour la prochaine phase de programmation 2021-2027.

Tableau des dépenses sur la période 2014-2020 et sur l'année 2018

Mesure		Programme	Programmation	Programmation	Dépenses		Taux d'exécution %	Dépenses	
			PDR 2014 - 2020	FEADER	1.1.2014 - 31.12.2018			1.1.2018 - 31.12.2018	
					Publiques	FEADER		Publiques	FEADER
M04	Investissements physiques	2A	107 000 000,00	28 141 000,00	23 791 722.11	6 257 222.91	22,24	15 921 008.84	4 187 225.32
M06	Développement des exploitations agricoles	2B	8 400 000,00	2 209 200,00	4 289 431.28	1 128 120.43	51,06	1 305 000.00	343 215.00
M10	Agroenvironnement – climat	P4	110 000 000,00	28 930 000,00	69 040 494.41	18 157 649.80	62,76	21 755 329.47	5 721 651.05
M11	Agriculture biologique	P4	7 023 327,00	1 847 135,00	2 767 180.82	727 768.56	39,40	1 105 640.31	290 783.40
M12	Natura 2000 et directive-cadre sur l'eau	P4	7 000 000,00	1 841 000,00	20 418.14	5 369.97	0,00	20 418.14	5 369.97
M13	Zones soumises à des contraintes naturelles	P4	112 000 000,00	29 456 000,00	75 084 433.57	19 747 197.73	67,04	14 779 836.06	3 887 096.25
M04	Investissements physiques	5D	2 000 000,00	526 000,00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
M19	Soutien au développement local – programme LEADER	6B	11 141 000,00	6 684 600,00	1555 181.78	933 109.07	13,96	1 117 236.91	670 342.15
M20	Assistance technique		3 572 869,00	939 664,55	641 094.46	168 607.84	17,94	43 172.16	11 354.28
		<b>Tot</b>	<b>368 137 196,00</b>	<b>100 574 599,55</b>	<b>177 189 956.57</b>	<b>47 125 046.31</b>	<b>48,13</b>	<b>56 047 641.89</b>	<b>15 117 037.42</b>