



Résumé du Rapport Annuel de Performance (RAP)

Version destinée aux citoyennes et citoyens

Le rapport de performance (RAP) présente une analyse des paiements effectués dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC) entre le 16 octobre 2024 et le 15 octobre 2025, portant essentiellement sur l'année de demande 2024. Le RAP s'appuie sur la version 4.2 du Plan Stratégique National (PSN) adoptée par la Commission Européenne en septembre 2025.

L'année financière 2025 (deuxième année de mise en œuvre du PSN au Luxembourg) a été marqué par l'activation de l'ensemble des interventions. Au cours de cet exercice, les interventions relatives aux investissements ainsi que celles au programme apicole ont connu des dépenses enregistrées pour documenter une mise en œuvre.

Parallèlement, les derniers paiements liés à la période de programmation 2014-2022 ont été finalisés au 31 décembre 2025. Toutefois, les paiements relevant d'anciens engagements ont été très limités, tandis que la mise en œuvre du PSN s'est désormais pleinement engagée.

Activités nationales en parallèle du PSN

Parallèlement aux interventions du PSN, il existe des régimes d'aide d'État, notamment des dispositifs impliquant le secteur agricole dans la démarche de conservation de la nature à travers une exploitation agricole extensive. Ces régimes se veulent complémentaires à d'autres aides à finalité environnementale, telles que celles soutenant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de protection de l'environnement et de gestion durable des espaces naturels. Ils sont particulièrement adaptés pour contribuer à l'atteinte des objectifs de conservation fixés notamment par les directives « Oiseaux » et « Habitats ».

Parmi ces aides, on peut citer :

- L'aide visant à réduire la fertilisation azotée ;
- L'aide au maintien d'un troupeau et d'une charge de bétail réduite ;
- L'aide encourageant la rotation et la diversification des cultures sur terres arables ;
- et, plus particulièrement, le régime dédié à la protection de la biodiversité.



Ces régimes d'aide d'état sont mis en œuvre conjointement par le ministère de l'Agriculture et le ministère de l'Environnement. Pour l'année calendaire 2025, le montant total des aides s'élevait à 4,7 millions d'euros pour les programmes déployés en milieu rural, couvrant une superficie d'environ 7 000 hectares. Ces aides se conjuguent aux interventions du PSN, en particulier dans le cadre de l'OS4, OS5 et OS6. Ainsi, l'ensemble des interventions et aides d'État poursuit des objectifs ambitieux, notamment la réduction des émissions ainsi que l'amélioration de la qualité de l'eau, des sols et de la biodiversité. Les résultats doivent être analysés dans une approche globale du secteur agricole luxembourgeois. Cette synergie entre mesures cofinancées et actions nationales permet d'augmenter les impacts et contribue efficacement à la prise en charge des enjeux environnementaux et agricoles.

Plusieurs autres initiatives nationales ont complété les aides cofinancées, comme l'initiative « antigaspi » pour la réduction du gaspillage alimentaire et le projet « #LetzFarm » rapprochant les jeunes des agriculteurs. Le Luxembourg finance les activités sous l'OS transversal via des fonds nationaux. Le système de transfert de connaissances agricoles (AKIS/SCIA) est soutenu par un règlement grand-ducal, et depuis janvier 2025, les agriculteurs peuvent demander des subventions pour des services de conseil durable via MyGuichet.lu.

Le service « Agri-Innovation » accompagne les agriculteurs pour développer des solutions durables et diversifiées, renforçant ainsi l'agriculture durable à travers l'innovation. Toutefois, l'absence de cofinancement PEI limite l'accès du Luxembourg aux réseaux européens de collaboration entre agriculture, recherche et conseil.

Analyse globale et résultats clés du RAP

Le Luxembourg a choisi 21 indicateurs de résultat pour mesurer la performance de la mise en œuvre du PSN. Chaque indicateur fait l'objet d'une analyse détaillée, indispensable pour comprendre la performance annuelle. De manière générale, la majorité des indicateurs sont en progression, témoignant d'une dynamique globale positive. Toutefois, 7 indicateurs de résultat n'ont pas atteint les cibles fixées. Malgré ces écarts, la mise en œuvre du PSN demeure conforme aux attentes des autorités nationales et s'inscrit dans la trajectoire globale prévue.

Dans l'analyse des résultats, il convient de tenir compte de plusieurs facteurs : des cibles fixées avant le lancement effectif du PSN, des évolutions structurelles et des tendances politiques, ainsi que d'autres éléments contextuels présentés dans les sections 1.2 et section 2 du RAP, qui apportent des précisions qualitatives utiles à l'interprétation.

De manière générale, l'analyse des résultats doivent également être interprétés en tenant compte du fait que certaines « aides d'État » n'entrent pas dans le périmètre du PSN et



peuvent donc influencer les performances observées sans être reflétées dans les indicateurs.

En général les dépenses publiques du PSN sont restées stables avec des dépenses nettes publiques de 80,9 millions euros. Les paiements dits « verts », comprenant notamment les MAEC et les éco-régimes, représentent 43 % des dépenses publiques, soit un total de 35,1 millions d'euros. À ces montants s'ajoutent les financements nationaux dédiés aux programmes de biodiversité, qui visent à préserver les biotopes agricoles et à promouvoir des pratiques extensives.

Les aides couplées, longtemps peu sollicitées entre 2014 et 2022, suscitent désormais un intérêt croissant grâce aux ajustements apportés aux dispositifs. Toutefois, les aides à la production restent celles que les agriculteurs privilégient le plus. Malgré des primes par hectare attractives, les éco-régimes liés aux surfaces non productives peinent à convaincre.

Les aides destinées aux jeunes agriculteurs de moins de 40 ans concernent 352 bénéficiaires, soit 21 % des exploitants, et mobilisent 29 % du budget pour un total de 23,4 millions d'euros. Ces jeunes producteurs adoptent plus volontiers des techniques innovantes et s'orientent davantage vers des régimes d'aide ciblés, renforçant ainsi leur rôle moteur dans la transition agricole.

Du point de vue de l'orientation technico-économique (OTE), les exploitations spécialisées dans la production laitière et l'élevage bovin – majoritaires au Luxembourg – concentrent 84 % des dépenses totales. Ainsi, les dispositifs d'aide demeurent principalement orientés vers les secteurs les plus représentés du pays, tout en prévoyant des soutiens adaptés pour les autres filières afin de garantir qu'aucune ne soit laissée pour compte.

Année de demande 2024

Vu la multitude de régimes d'aides, la campagne de demande 2024 s'est avérée être un grand défi à la fois pour les agriculteurs, les conseillers assistant les agriculteurs dans leur tâche, ainsi que pour les agents du Service d'économie rurale fortement sollicités pour prêter une assistance technique aux déclarants et pour mettre en place les multiples changements au niveau des applications informatiques.

Ainsi, même au cours de la deuxième année de mise en œuvre du PSN, les défis de début de période demeuraient en grande partie. Progressivement, les acteurs concernés ont toutefois commencé à s'adapter aux nouvelles aides, révélant un processus d'appropriation plus lent que prévu.



Néanmoins, le bilan de la campagne de demandes 2024 indique que les agriculteurs ont largement sollicité les différentes aides, bien que la perception globale de ce succès demeure nuancée :

- Comme pour l'année de demande 2023, les éco-régimes ont connu un grand succès.
- Les interventions présentant un maximum de flexibilités sont les plus sollicitées.
- Les régimes déjà connus depuis l'ancienne programmation connaissent un succès moyen.
- Les aides à la production demeurent les plus demandées par les agriculteurs.
- Les régimes liés à une renonciation de la production restent impopulaires.

Bien que les éco-régimes associés aux surfaces non productives proposent des primes par hectare relativement attractives par rapport aux aides à la production, leur adoption reste en deçà des attentes initiales fixées lors de la programmation des objectifs. Cette faible adoption peut être expliquée par une réticence des agriculteurs à s'engager dans des pratiques qui réduisent directement leur capacité de production. En effet, pour de nombreux exploitants, la vocation première de l'agriculture reste la production alimentaire et la valorisation économique de leurs terres. Consacrer des surfaces à des éléments non productifs, même en échange de primes attractives, peut être perçu comme un compromis peu avantageux, particulièrement dans un contexte de pression économique.

L'analyse des premiers chiffres de l'année de demande 2025 a confirmé les tendances observées ci-dessus pour l'année de demande 2024.

En général, l'exécution des paiements directs s'est déroulée comme prévu et on a consommé l'intégralité du budget. La flexibilité financière du premier pilier a permis d'ajuster efficacement les paiements directs, bien qu'elle ait entraîné une charge administrative supplémentaire au niveau de l'autorité de gestion. Le dépassement du plafond global des éco-régimes a été compensé par une transformation de certaines interventions en aides d'Etat, tout en maintenant les régimes au niveau du PSN au statut « inactif » pour assurer toute flexibilité à l'état membre :

- 1.02.515 - Aide à l'installation de cultures dérobées et sous-semis sur terres arables ;
- 1.02.516 - Aide à l'utilisation de diffuseurs de phéromones synthétiques en viticulture ;
- 1.02.518 - Aide favorisant l'incorporation du fumier ;
- 1.02.514 - Renonciation aux produits phytopharmaceutiques (à partir de 2026).

L'option des paiements par aide d'état est maintenue pour les années suivantes.



De même, le dépassement de l'enveloppe dédiée à la prime pour jeunes agriculteurs a été couvert grâce aux fonds restants des aides couplées.

La révision des paiements est un processus complexe et évolutif, car les agriculteurs peuvent retirer leurs demandes d'aide annuelles jusqu'à un stade avancé de la saison, ce qui rend le montant total des demandes instable jusqu'à la fin de la période. En définitive, cette flexibilité permet de s'adapter à une réalité de terrain sensiblement différente des prévisions initiales, notamment en ce qui concerne les écarts importants observés dans les demandes d'éco-régimes et d'aides couplées. Les montants unitaires et les budgets alloués ont ainsi été ajustés afin de tenir compte de cette demande accrue.

En matière de mesures agro-environnementales et climatiques, L'Union Européenne (UE) impose aux Etats membres de mettre en œuvre un ensemble de mesures d'aides visant à contribuer à la réalisation de ses objectifs de l'UE en matière de protection de l'environnement et du climat. Au cours de l'année financière 2025, les paiements regroupent, d'une part, ceux découlant d'engagements contractés dans le cadre de l'ancienne période de programmation et, d'autre part, ceux liés aux nouveaux engagements. Il convient de souligner que les efforts consentis par les agriculteurs sont particulièrement importants et se maintiennent à un niveau globalement élevé. Cette réalité se reflète dans les indicateurs de résultat des objectifs spécifiques 4, 5 et 6, pour lesquels les cibles ont été atteintes. Elle explique également la difficulté pour le Luxembourg d'améliorer encore davantage ses performances dans des domaines où un niveau élevé est déjà atteint.

Enfin, afin de faciliter la gestion des contrats de primes pour les demandeurs, un tableau de bord dédié est en cours de développement pour intégration sur le portail MyGuichet. Sa mise à disposition est prévue pour avril 2026. Cet outil permettra aux agriculteurs de consulter en détail les primes contractées directement depuis la plateforme où ils déposent leurs demandes.

Les aides aux investissements et au renouvellement des générations

La procédure d'instruction et d'approbation des demandes d'aides aux investissements dans les exploitations agricoles (Chapitre 1) et des demandes d'installation des jeunes agriculteurs (Chapitre 2) est défini dans la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales. La loi prévoit une procédure de sélection des projets susceptibles de bénéficier du régime d'aides. La sélection et l'approbation des demandes ont lieu quatre fois par an. La date de clôture pour le dépôt des demandes est le dernier jour des mois de février, mai, août et novembre. Suivant des critères de sélection fixés, tout projet d'investissement ou d'installation est évalué selon un système de points.

Pour la sélection, les projets d'investissements à réaliser par les exploitants sont répartis en trois catégories :



- Les investissements en biens immeubles dépassant 300.000 euros (2.04.712; 2.04.714)
- Les investissements en biens immeubles ne dépassant pas 300.000 euros (Aide d'Etat)
- Les investissements en biens meubles (Aide d'Etat)

Depuis l'approbation du PSN, le Luxembourg a introduit un système d'autorisation pour l'augmentation du cheptel, afin de respecter les objectifs nationaux de réduction des émissions d'ammoniac. Désormais, toute exploitation avec un cheptel supérieur à un équivalent de 2 UTA doit démontrer qu'elle respecte des seuils de référence liés aux émissions d'ammoniac.

Cette nouvelle exigence a un impact direct sur les demandes d'investissement supérieures à 300.000 euros, notamment celles portant sur la construction, l'agrandissement ou la transformation d'étables, qui constituent généralement les projets dépassant un seuil de 300.000 euros.

Par ailleurs, dans la période de programmation actuelle, seuls les projets dépassant 300.000 euros sont éligibles au cofinancement, soit un doublement du seuil par rapport à la période précédente. Cette évolution renforce la nécessité d'analyser conjointement les investissements cofinancés et ceux soutenus via les aides d'État, afin d'obtenir une vision complète de la dynamique d'investissement agricole au Luxembourg. Se baser uniquement sur les projets cofinancés conduirait en effet à une analyse très limitée, puisque seuls un nombre restreint de projets atteignent ce seuil.

Il en ressort qu'aucun investissement supérieur à 300.000 euros n'a été enregistré durant l'année financière 2024, tandis que 11 projets ont été financés durant l'année financière 2025. Cette situation indique, que pour les interventions cofinancées de la période actuelle, la dynamique d'investissement reste encore modéré en 2025 et que la reprise des projets importants se fait progressivement.

Contrairement aux investissements, les installations n'ont pas stagné par rapport à la période précédente. Depuis la mise en œuvre du PSN, 41 installations ont été recensées, un chiffre qui s'inscrit pleinement dans la moyenne des années antérieures.

Afin d'élaborer une stratégie de renouvellement générationnel et de mieux accompagner les jeunes, plusieurs réunions ont été organisées avec eux. L'objectif est d'écouter leurs préoccupations, de comprendre les défis auxquels les nouvelles générations sont confrontées et d'orienter notre soutien en conséquence.



Interventions sectorielles dans le domaine de l'apiculture

Le Luxembourg met en œuvre un Programme sectoriel apicole (PSA), géré par la Fédération des Unions d'Apiculteurs du Grand-Duché de Luxembourg (FUAL), et qui est supervisé par le Service de l'Horticulture de l'ASTA, chargé des contrôles administratifs et sur site.

Développement local LEADER

L'année a été marquée par la mise en œuvre des nouveaux projets LEADER ainsi que par le recrutement d'une chargée de communication LEADER pour les cinq Groupes d'Action Locale (GAL).

Au cours de l'exercice 2025, 21 projets issus des cinq régions LEADER ont été approuvés, parmi lesquels :

- quinze projets régionaux dont trois projets de type « umbrella »
- trois projets de préparation d'une coopération ;
- deux projets de coopération interterritoriale ;
- un projet de coopération transnationale.

Parmi les sujets abordés, les produits régionaux, le tourisme et l'énergie/environnement occupent une place prépondérante.

En mars 2025, une évaluation externe sur la valeur ajoutée de l'initiative LEADER au Grand-Duché de Luxembourg a été publiée. Cette étude a été motivée par la volonté de rendre le travail des GAL dans les régions rurales plus accessible et plus tangible.

Le rapprochement entre les mesures nationales de développement villageois et l'initiative LEADER a été poursuivi. Les principales activités de communication menées ont été les suivantes :

- Mise en ligne du nouveau portail www.leader.lu regroupant l'ancien site internet national et les cinq anciens sites internet régionaux des GAL avec intégration du développement villageois (décembre) ;
- Organisation de trois visites de projets de développement villageois pour les communes rurales (juin et octobre) ;
- Publication d'une nouvelle brochure « LEADER Luxembourg 2023-2029 » (juillet) ;
- Stand d'information LEADER-Développement villageois à la Foire agricole à Ettelbruck (juillet) ;
- Participation et Co-organisation du colloque « Les ruralités en mutation dans les deux Luxembourg (1985–2025) » organisé par le Centre de Rencontres Belgo-Luxembourgeois (CRBL) à la Foire de Libramont (juillet) ;



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Agriculture,
de l'Alimentation et de la Viticulture

- Lancement d'une nouvelle présence commune des cinq GAL LEADER sur les médias sociaux : Facebook et Instagram (septembre) ;
- Célébration de 30 ans LEADER Éislek et de 10 ans LEADER Wëlle Westen (septembre-octobre) ;
- Organisation de formations pour les gestionnaires LEADER et les chargés de mission « développement villageois » au sujet de l'intelligence artificielle, de la participation citoyenne et « prendre des photos avec un téléphone portable ».