



# **CADRE STRATEGIQUE**

**Vision 2025 et**

**Chantiers prioritaires**

*Pour une agriculture forte et  
durable tournée vers l'avenir*





# Sommaire

|   |    |
|---|----|
| INTRODUCTION.....   | 1  |
| 1. L'AGRICULTURE LUXEMBOURGEOISE.....   | 3  |
| 1.1. Présentation générale.....   | 3  |
| 1.2. Forces.....  | 7  |
| 1.3. Faiblesses (internalités) .....  | 9  |
| 1.4. Menaces, enjeux et défis (externalités).....   | 14 |
| 1.5. Opportunités.....  | 19 |
| 1.6. Réponses stratégiques du monde agricole aux opportunités et défis posés .....        | 23 |
| 2. CADRE INSTITUTIONNEL AGRICOLE .....  | 25 |
| 2.1. Présentation générale.....   | 25 |
| 2.2. Forces et faiblesses du paysage institutionnel agricole.....                         | 29 |
| 3. MANDAT ET POSITIONNEMENT HISTORIQUES DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE.....                  | 31 |
| 3.1. Mandat historique de la Chambre d'Agriculture .....                                  | 31 |
| 3.2. Principales forces de la Chambre.....  | 31 |
| 3.3. Principales faiblesses de la Chambre .....   | 32 |
| 4. MANDAT ET OBJECTIFS ACTUALISES DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE.....                        | 34 |
| 4.1. Objectif globaux et spécifiques de la Chambre .....                                  | 34 |
| 4.2. OS1 : Défense et promotion des intérêts du monde agricole .....                      | 38 |
| 4.3. OS2. Formation initiale et continue du monde agricole et rural .....                 | 40 |
| 4.4. OS3. Veille technologique, Recherche-Développement appliquée et Innovation .....     | 41 |
| 4.5. OS4. Appui-conseil, transfert des connaissances et renforcement des compétences..... | 42 |
| 4.6. OS5 : Structuration des filières, Intégration commerciale et Promotion .....         | 45 |
| 5. TÂCHES ET CHANTIERS PRIORITAIRES 2020-2023 .....                                       | 48 |
| 5.1. Suivi stratégique sectoriel, Conseil juridique, Coordination et Communication .....  | 48 |
| 5.2. Formation professionnelle.....   | 49 |
| 5.3. R&D, Veille et Innovation.....   | 49 |
| 5.4. Appui-conseil, vulgarisation et transfert des connaissances.....                     | 50 |
| 5.5. Promotion agricole et structuration des filières (OS5) .....                         | 51 |
| 5.6. Fonctionnement interne.....  | 52 |
| 6. VALEURS, METHODOLOGIE ET PRINCIPES .....   | 53 |



|      |  |    |
|------|--|----|
| 7.   | SRUCTURATION ORGANISATIONELLE ET FONCTIONNEMENT DE LA CHAMBRE .....    | 55 |
| 7.1. | Organes de pilotage, Direction et règlement d'ordre intérieur .....    | 55 |
| 7.2. | Départements .....   | 55 |
| 8.   | COMMUNICATION ET VISIBILITE.....                                       | 58 |
| 9.   | GESTION AXEE SUR LES RESULTATS, SUIVI-EVALUATION ET REDEVABILITE ..... | 60 |
| 9.1. | Gestion axée sur les résultats .....                                   | 60 |
| 9.2. | Suivi-évaluation.....  | 60 |

## **Liste des tableaux**

|             |   |    |
|-------------|---|----|
| Tableau 1 : | Analyse SWOT (détaillée dans les paragraphes suivants).....                           | 5  |
| Tableau 2 : | Catégories de communication.....  | 58 |
| Tableau 3 : | Complémentarités et différences principales entre le monitoring et l'évaluation ..... | 61 |

## **Liste des encadrés**

|              |   |    |
|--------------|---|----|
| Encadré 1 :  | Quelques chiffres clés photographiques de l'agriculture luxembourgeoise .....   | 3  |
| Encadré 2 :  | Mandat de la Chambre d'Agriculture selon la Loi du 04 avril 1924 .....  | 31 |
| Encadré 3 :  | Structure d'un Cadre logique et approche .....  | 34 |
| Encadré 4 :  | Objectifs global et spécifiques .....   | 35 |
| Encadré 5 :  | La Politique Agricole Commune 2014-2020 – Objectifs et Priorités .....  | 37 |
| Encadré 6 :  | La Politique Agricole Commune 2021-2027 – Objectifs globaux, transversaux et spécifiques (Version provisoire - COM 392 du 01/06/2018) ..... | 37 |
| Encadré 7 :  | Objectif spécifique n°1 – Défense des intérêts - et Résultats 1-4 y associés .....  | 38 |
| Encadré 8 :  | Objectif spécifique n°2 – Formation professionnelle et Résultats 5-6 y associés.....  | 40 |
| Encadré 9 :  | Objectif spécifique n°3 – R&D - et Résultats 7-9 y associés.....  | 41 |
| Encadré 10 : | Objectif spécifique n°4 – Appui-conseil - et Résultats 10-11 y associés.....  | 43 |
| Encadré 11 : | Objectif spécifique n°5 – Filières et Marketing - et Résultats 12-14 y associés.....  | 45 |
| Encadré 12 : | Liste des Départements de la Chambre d'Agriculture .....  | 56 |



## INTRODUCTION

Chambre patronale du secteur agricole luxembourgeois, le rôle historique de la Chambre d'Agriculture est de représenter, défendre, accompagner, soutenir et guider l'agriculture luxembourgeoise et les fermiers, horticulteurs et viticulteurs (par la suite tous englobés sous le terme d'« agriculteurs ») dans leur développement technicoéconomique.

La présente démarche vise à mettre à jour et préciser les orientations stratégiques de la Chambre d'Agriculture par une analyse fondée sur les perspectives à court, moyen et plus long termes. Elle tente d'explicitier, autant que possible, les réponses aux questions fondamentales applicables à un tel exercice, à savoir : Pourquoi ? Quoi ? Comment ? Qui ? Quand ? et Où ?

Le présent document se structure de la façon suivante. Cette structure découle d'une démarche analytique progressive et logique :

- Chapitre 1 : Analyse du secteur agricole notamment luxembourgeois
- Chapitre 2 : Analyse du cadre institutionnel sectoriel
- Chapitre 3 : Mandat et positionnement historiques de la Chambre d'Agriculture
- Chapitre 4 : Mandat et objectifs actualisés de la Chambre d'Agriculture
- Chapitre 5 : Tâches et chantiers prioritaires 2020-2023
- Chapitre 6 : Valeurs, méthodologie et principes de travail
- Chapitre 7 : Structuration organisationnelle et fonctionnement de la Chambre
- Chapitre 8 : Communication et Visibilité
- Chapitre 9 : Gestion axées sur les résultats, Suivi-évaluation et Redevabilité

### **Pourquoi ?**

La question du pourquoi adresse la pertinence des orientations et mesures proposées au regard du contexte et des défis.

Contexte – pourquoi une stratégie : le présent exercice coïncide et s'intègre dans un contexte caractérisé par plusieurs événements d'importance, à savoir l'élection, au printemps 2019, de la nouvelle Assemblée Plénière associée à un changement de Présidence ainsi que, quelques mois plus tôt, de Direction. Plus important, il répond clairement aux attentes des membres cotisants et autres acteurs sectoriels quant à une plus grande visibilité et une performance mieux valorisée de la Chambre. Cette attente est elle-même explicitement exprimée dans le programme de coalition politique du Gouvernement élu en novembre 2018.

D'un point de vue opérationnel et stratégique, la Chambre nécessite de se doter d'un cadre et mécanisme complet de pilotage tant opérationnel que stratégique, de renforcer la pertinence, la visibilité, l'efficacité, l'efficacé et la redevabilité - donc la performance de ses actions.

Enfin, la Chambre doit disposer des moyens humaines, techniques et donc financiers pour atteindre les objectifs qu'elle se sera fixée en concertation étroite avec ses membres cotisants et ses partenaires techniques et financiers. La négociation de tels moyens implique de vendre et de transformer en réalité un projet stratégique réaliste, ambitieux, pertinent et, dans le cadre du suivi-évaluation, de pouvoir en démontrer les performances dans le cadre d'une redevabilité aux contributeurs financiers. C'est ce que cette stratégie et les méthodes qui en découleront au niveau de la gestion opérationnelle s'efforceront de faire.

Contenu – pourquoi ces propositions stratégiques : La question du « pourquoi » adresse également la justification et pertinence des propositions stratégiques présentées dans ce document. Un tel travail nécessite, d'une part, une analyse des facteurs à la fois intrinsèques (internes) (forces et faiblesse) et externes (défis et opportunités) au secteur, tant techniques que politiques, influençant et définissant le cadre de développement du secteur agricole.



Il implique aussi une analyse du positionnement institutionnel et du rôle de la Chambre par rapport aux autres acteurs et entités, ce afin de valoriser et développer ses atouts et avantages comparatifs dans la lignée de son mandat, en complément et synergie avec les autres acteurs du secteur.

C'est ce à quoi s'attèlent les trois premiers Chapitres qui adressent successivement les forces, faiblesses, menaces et opportunités du secteur (Chapitre 1), du cadre institutionnel sectoriel (Chapitre 2) et de la Chambre d'Agriculture (Chapitre 3) pour en déduire les propositions stratégiques retenues dans le Chapitre 4 et complétés dans les Chapitres subséquents.

### **Quoi ?**

C'est donc les Chapitres 4 à 9 qui définissent les grandes orientations relatives à ce que la Chambre s'est fixée comme objectifs et les moyens pour les atteindre. Ces Objectifs, Résultats, Tâches et Activités traduits sous forme de cadre logique et de plans d'actions seront également précisés par le recours à des indicateurs et des valeurs cibles qui leurs seront affectés. Indicateurs et valeurs cibles serviront de base au suivi-évaluation et à la redevabilité des actions de la Chambre envers ses membres et partenaires techniques et financiers.

### **Comment ?**

La question de la méthodologie est à la fois abordée par la structure logique du cadre logique tel que présenté au Chapitre 4 mais également dans l'ensemble des Chapitres suivants. A ce niveau stratégique, il ne fait néanmoins que fournir les grandes orientations et les grands principes qui nécessiteront d'être développés dans des stratégies thématiques spécifiques ainsi que dans les Plans d'actions à moyen et court termes qui font partie intégrante d'un système de pilotage, de gestion et de suivi-évaluation. C'est également par cette documentation complémentaire que seront clarifiées les questions subsistantes relatives au « **Qui ? Quand ? Où ?** », notamment en inscrivant les actions de la Chambre d'Agriculture en complémentarité aux interventions des autres acteurs et institutions tels que brièvement décrits dans le Chapitre 2.

Quant à la durée de validité de cette stratégie, aucune stratégie n'est coulée dans le marbre au risque qu'elle ne provoque plus de mal que de bien. Toute stratégie doit, par principe, être suivie, évaluée et ajustée, si ce n'est en permanence, tout au moins à intervalles très réguliers dans le cadre de la démarche circulaire de suivi-évaluation et de pilotage. Le délai indicatif a été fixé à 5 ans, ce qui est court pour une mise en œuvre complète avec l'ensemble des stratégies thématiques qui restent à développer et surtout à initier et mettre en œuvre avec les moyens conséquents dont l'origine reste à déterminer. Ceci n'exclut pas non plus des ajustements réguliers, notamment dans le cadre d'une revue à mi-parcours autour de 2023.

Le présent document stratégique, loin d'être un aboutissement, constitue essentiellement la première pierre et le socle de départ d'un travail beaucoup plus imposant et complexe qui visera à opérationnaliser les grandes orientations retenues et les transformer en réalité. Ce document et son contenu représentent à ce stade essentiellement des bonnes intentions voire des promesses. Selon les adages communs selon lesquels « *Les promesses n'engagent que ceux qui y croient* », « *L'enfer est pavé de bonnes intentions* », « *On ne refait pas le monde avec de bonnes intentions* » et pour rebondir sur la citation de A. Kent, « *L'histoire ne juge que les résultats, non les intentions* », il appartient désormais à la Chambre, avec l'appui et en concertation avec les autres acteurs du secteur – agriculteurs, bailleurs, institutions partenaires, acteurs des filières, de relever le défi et de fournir à l'histoire matière à la juger positivement.



# 1. L'AGRICULTURE LUXEMBOURGEOISE

## 1.1. Présentation générale

L'agriculture constitue, parallèlement à la pêche, la sylviculture et le secteur minier, le secteur primaire par excellence. Prédominante dans l'histoire durant des millénaires, elle a graduellement perdu de son aura avec l'avènement de métiers considérés comme plus nobles et « qualifiés », physiquement moins éprouvants et plus rémunérateurs, notamment dans le secteur tertiaire qui, dans les pays développés, domine désormais largement les deux autres secteurs.

Dans le contexte du commerce mondialisé actuel où les problèmes de sécurité et d'autonomie alimentaires ne sont que de vagues souvenirs de temps révolus, une partie grandissante de la population des pays dits développés tend à ne plus faire le lien entre la culture de la terre et l'activité d'élevage d'une part, et les aliments consommés quotidiennement d'autre part.

L'encadré suivant tente de fournir, en quelques chiffres clés, une image assez représentative du secteur agricole luxembourgeois et donc de la population que la Chambre d'Agriculture représente, défend ainsi que vise à guider dans ses choix stratégiques.

### *Encadré 1 : Quelques chiffres clés photographiques de l'agriculture luxembourgeoise<sup>1</sup>*

#### **Économie**

- Valeur Ajoutée brute dans l'économie : 0,2%
- Part de la population active : 0,7%
- Part des industries agricoles et alimentaires dans la VAB totale : 1,0%
- Part des industries agricoles et alimentaires dans l'emploi salarié total : 1,4%
- Bilan économique du secteur globalement déficitaire : excédentaire pour animaux vivants et lait, déficit pour le reste. Transformation focalisée sur produits animaliers (viande & lait).

#### **Surface agricole utile (SAU) (ha)**

- Superficie Luxembourg : 258.600 ha (100%) (2'586 km<sup>2</sup>)
- SAU (ha) : 132.000 ha (50%) dont
  - terres arables 62.254 ha (47%)
  - prairies et pâturages 67.607 ha (51%)
  - autres terres de culture 1.743 ha (2%)
- SAU moyenne / exploitation : 69 ha (33 ha en 1990) et 95 ha hors horti-viticulteurs

#### **Utilisation des terres**

- Terres arables : 47% 62.000 ha
  - dont Céréales : 28.000 ha
  - dont Fourrages 28.000 ha
- Prairies et pâturages : 51% 68.000 ha
- Vignobles et al. : 1,3% 1.260 ha vignoble + 440 ha divers

#### **Emploi**

- Population active agricole : 3600 pers. = 3.400 UTA (hors secteurs amonts et avals)  
= 0,8% de la main d'œuvre totale dont  
2.270 UTA familiales (70%) et 1.135 UTA salariées

#### **Exploitations (nombre)**

- Exploitations : +-1900 (-50% en 30 ans)
  - dont 95% familiale
  - dont 57% à titre principal (SO > 75.000 €)

<sup>1</sup> Voir le rapport annuel du Ministère de l'Agriculture pour plus de précisions.



- Exploitations herbivores (bovins viande et lait) : 1244 = 66% du total dont
  - Spécialisées lait : 42% des exploitations herbivores / 28% du total
  - Spécialisées viande : 29% des exploitations herbivores / 19% du total
  - Combinées lait – viande : 9% des exploitations herbivores / 6% du total
  - Divers Autres : 20% des exploitations herbivores / 13% du total
- Viticulture 14% (258)
- Grandes cultures 8% (168)
- Mixtes cultures - élevage 6% (105)
- Horticulture 1,5% (30)
- Elevage hors sol 1,5% (32)
- Polyélevage 1,5% (34)
- Autres 3%

#### **Répartition céréalière (superficie)**

- Blé et épeautre : 51%
- Orge : 23%
- Triticale 16%
- Avoine 5%
- Seigle 4%
- Total : 28.000 ha
- Total : 160.000 t. céréales

#### **Bétail**

- Bovins 84% des UGB dont majorité laitière
- Production : 447.000 t. lait
- Cheptel laitier : 54.500 animaux
- 200.000 bovins. 160 bovins / exploitation – dont 88 vaches laitières et 31 vaches allaitantes / expl.
- Porcs : 85.000 animaux (1000 unités / exploitation) (x100 depuis 1960)

#### **Horticulture**

- Fruits : 3000 t. dont 86% de pommes, 10% de poires, 4% de prunes
- Légumes : 2500 t. dont 40% carottes, 17% laitues

**Agriculture biologique** : 6% des exploitations et 5% de la SAU

#### **Viticulture**

- 1290 ha, 81.000 hl, 65 hl/ha
- 310 exploitations (le double il y a 20 ans)
- Superficie moyenne / exploitation = 4,2 ha
- 5000 parcelles

L'analyse des forces internes et externes au secteur constitue un facteur déterminant pour définir les orientations et la stratégie future de la Chambre d'Agriculture. Le tableau suivant présente, dans un format condensé, les principales forces, faiblesses, menaces et opportunités (SWOT) du secteur, ensuite plus largement abordées dans les sections suivantes du Chapitre 1 et présentées de façon encore plus complète dans les documents stratégiques sectoriels nationaux. A noter que les forces et faiblesses abordent des données intrinsèques au monde agricole alors que les menaces et opportunités adressent des données et facteurs externes au secteur.



Tableau 1 : Analyse SWOT (détaillée dans les paragraphes suivants)

| Forces<br>(Internalités)   | Faiblesses<br>(Internalités)   | Menaces, enjeux & défis<br>(Externalités)   | Opportunités<br>(Externalités)  | Réponse stratégique agriculteurs  |
|--|--|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grande homogénéité des exploitations luxembourgeoises</li> <li>- Exploitations modernes, de taille et de technicité importantes</li> <li>- Filières locales peu complexes avec un nombre limité d'acteurs</li> <li>- Système d'aides adapté aux besoins</li> <li>- Garant d'une diversité biologique et paysagère</li> <li>- Favorise une dynamique économique locale</li> <li>- Un art de vivre tout autant qu'une profession. Une identité forte, une fusion étroite avec l'outil de travail et une passion professionnelle</li> <li>- Une autonomie patronale</li> <li>- Un accès facilité vers les décideurs politiques</li> <li>- Un patrimoine socioculturel séculaire</li> </ul> | <p><u>Financières</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Métier difficile et moins rémunérateur que des alternatives aisément accessibles</li> <li>- Coûts de production élevés - faible compétitivité</li> <li>- Investissements lourds face au besoin de réactivité et d'adaptation à court/moyen terme</li> <li>- Spécialisation limitant les possibilités de réorientation.</li> <li>- Difficile accès à la recherche fondamentale et appliquée et au réseautage</li> <li>- Reprises (rachat, succession) difficiles face à la valeur importante des biens exploités</li> </ul> <p><u>Filières et marketing</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Faible diversité des filières</li> <li>- Nombre et diversité insuffisants dans l'industrie de transformation nationale</li> <li>- Déséquilibres de pouvoir, manque de structuration et de cohésion</li> <li>- Positionnement marketing améliorable des produits luxembourgeois</li> </ul> | <p><u>Demande / Consommation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Poids politique décroissant</li> <li>- Forte pression environnementale et sociétale</li> <li>- Tendance vers une consommation végétan / végétarienne</li> <li>- Importation de produits à faible coût et risques de concurrence déloyale</li> <li>- Repli identitaire des marchés / des préférences de consommation</li> <li>- Population multinationale et acheteurs institutionnels moins sensible aux critères d'origine luxembourgeoise</li> </ul> <p><u>Pratiques de Production</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptation et lutte contre le changement climatique</li> <li>- Options limitées de diversification vers de nouveaux débouchés</li> <li>- Concurrence croissante d'une agriculture intensive hors sol</li> <li>- Accès physique et financier à la terre</li> <li>- Disparition des pollinisateurs</li> <li>- Hyperspécialisation de l'agriculture mondiale autour d'un nombre très limité d'aliments génétiquement fortement standardisés</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sécurité et souveraineté alimentaires</li> <li>- Sécurité sanitaire, proximité et traçabilité</li> <li>- Demande d'une production plus biologique et durable</li> <li>- Diversification des sources de revenus</li> <li>- Emergence de technologies d'agriculture intensive hors sol (et hors ciel) à haute valorisation des intrants</li> <li>- Agriculture de précision et outils d'aide à la décision</li> <li>- Opportunités de nouvelles cultures</li> <li>- (Opportunités spécifiques pour la production luxembourgeoise)</li> </ul> | <p><u>Production</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversification, adaptation du choix des cultures et d'élevage (races, espèces et variétés) et pratiques de production au changement climatique et opportunités commerciales</li> <li>- Agriculture de précision, informatisation, outils d'aide à la décision</li> <li>- Contraction des coûts de production</li> <li>- Promotion des cultures hors-sols en circuit fermé et autosuffisantes</li> </ul> <p><u>Commercialisation et intégration des filières</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Circuits courts et commerce de proximité</li> <li>- Traçabilité et promotion de la qualité</li> <li>- Promotion des produits locaux (multiplication des labels)</li> <li>- Renforcements des filières et intégration</li> </ul> <p><u>Diversification des sources de revenus</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Energies vertes</li> <li>- Hôtellerie – B&amp;B – relais de randonnée</li> <li>- Fermes pédagogiques</li> </ul> |



|  |   |   |  |   |
|--|---|---|--|---|
|  | <p><u>Administratif et réglementaire</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexité réglementaire et carcan administratif</li> <li>- Protection des données</li> </ul> <p><u>Politiques et communicatives</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Décisions politiques sans concertation suffisante avec le monde agricole</li> <li>- Communication insuffisante et inadaptée sur le rôle des agriculteurs et leur métier</li> </ul> <p><u>Sociétale et sociale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficile reconversion vers des métiers alternatifs</li> <li>- Etat d'esprit conservateur</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Espèces invasives et nouvelles maladies phyto- et zoonosaires</li> <li>- Exigence croissante des consommateurs sur les pratiques environnementalement plus durables</li> <li>- Réorientation graduelle des aides publiques</li> <li>- Vieillesse de la population des chefs d'exploitation – relève insuffisante des jeunes</li> </ul> |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centres équestres</li> <li>- Entretien des paysages</li> <li>- Soutien à la biodiversité</li> <li>- Mesures de protection et de gestion durable des ressources en eau</li> </ul> |
|--|---|---|--|---|

## 1.2. Forces

Les forces de l'agriculture – même si pas exclusivement – luxembourgeoise peuvent se résumer comme suit. A noter que certaines de ces forces peuvent également être considérées comme des faiblesses dans un monde en constante évolution et nécessité d'adaptation, et seront évoquées en ce sens dans la section correspondante (§.1.3) :

- Grande homogénéité des exploitations luxembourgeoises. A l'échelle de la faible taille du pays, les exploitations reflètent, malgré une certaine diversité des sols, une orientation technico-économique relativement homogène. Ceci constitue certes un potentiel défi si l'on considère non seulement le risque d'une trop forte concentration technique (« tous les œufs dans le même panier ») ainsi que la nécessité d'une distinction entre acteurs pour mieux se positionner au niveau commercial. D'un autre côté, cette relative homogénéité permet d'orienter plus efficacement les aides techniques et financières et les discussions sur un groupe plus soudé d'acteurs.
- Exploitations de taille et de technicité importantes. Comparé aux exploitations lait-maïs-bovins comparables existant dans les autres pays européens, la taille moyenne des exploitations luxembourgeoises est relativement conséquente. Elles bénéficient également, notamment grâce à un mécanisme de subvention adapté, d'un haut niveau de modernité des installations (bâtiments) et des équipements.
- Filières locales peu complexes avec un nombre très limité d'acteurs. Pour les mêmes raisons, les filières luxembourgeoises sont peu nombreuses - essentiellement centrées sur les productions phares nationales - et peu complexes, avec un nombre limité d'acteurs entre les producteurs et les consommateurs (tant en nombre de chaînons au sein des filières que de nombre d'acteurs par chaînon). L'aspect local se recoupe avec celui du cadre géographique national. Cette structure où chacun connaît tout le monde, est gage d'une certaine transparence et traçabilité des pratiques et produits, ce qui est un critère de plus en plus recherché par les consommateurs mais réduit la concurrence et les effets de marché, tant au niveau de l'achat que de la vente (oligopsones, oligopoles).
- Système d'aides proche des besoins spécifiques des agriculteurs. Grâce à la taille réduite du pays, à sa relative homogénéité agronomique et agricole et au niveau élevé de ressources financières de l'Etat, l'agriculteur luxembourgeois bénéficie d'un système de soutien relativement bien ajusté aux besoins. Grâce à ces aides, le niveau de mécanisation est important, avec des outils généralement récents et de bonne facture, tout comme l'est d'ailleurs l'état du parc immobilier (granges, étables et autres immeubles).
- Garant d'une diversité biologique et paysagère. L'absence d'agriculture signifierait une homogénéisation des paysages avec leur recouvrement par les forêts. Lorsque la pratique culturale se fait dans le respect voire le soutien et le renforcement de la diversité faunistique et de la floristique, l'activité agricole, par la multiplicité de ses cultures et la création de biotopes particuliers, est un élément essentiel de la diversité biologique.
- Favorise une dynamique économique locale : L'activité agricole, qualifiée de secteur primaire c'est-à-dire sur lequel reposent les piliers des secteurs secondaires et tertiaires, bien qu'ayant certainement perdu en importance, reste un élément essentiel de la création de valeur et des dynamiques économiques locales dans les nombreuses zones

éloignées des pôles économiques tertiaires. La disparition de l'activité agricole signifierait la transformation des territoires ruraux en zones essentiellement « dortoirs ».

- Une identité forte, un art de vivre tout autant qu'une profession : On ne devient pas agriculteur, on le naît. Même si empreinte d'exceptions, ce concept du langage courant traduit néanmoins un état de fait commun et désormais probablement presque exclusif à ce secteur, à savoir l'héritabilité de la profession de parents à enfants. Le cursus académique ne fait que spécialiser et compléter la formation généralement déjà largement entamée dans le berceau familial. Il s'agit d'une culture, d'un art de vivre où travail, vie familiale et loisirs se fondent et confondent avec des limites floues et souvent peu perçues par les acteurs. L'agriculteur est, certainement beaucoup plus que la plus grande partie des autres métiers, intimement et affectivement lié à son métier, à son outil de travail que sont notamment le sol, le biotope et les animaux. Ce métier n'est certainement pas embrassé pour son côté rémunérateur et nécessite passion et engagement de tous les jours. Pas étonnant dès lors que les agriculteurs parlent avant tout avec leur cœur sur des sujets nécessitant parfois également un certain recul qui n'est essentiellement donné qu'à celui qui n'a pas épousé cet art de vivre dès son plus jeune âge. Quant à ceux qui abordent le secteur agricole sans y avoir été plongés dès leur naissance, la compréhension de cette identité est essentielle pour comprendre la nature des forces qui agissent sur les agriculteurs lorsqu'il est question de changements imposés.

La valeur toujours croissante du parc mobilier et immobilier des exploitations renforce d'ailleurs le défi d'ouvrir le métier à des acteurs par des voies autres que successorales, voie qui se trouve également de plus en plus confrontée au défi des partages égalitaires entre successeurs.

- Une autonomie patronale : Le fait de disposer d'une exploitation signifie également que l'on est son propre patron, avec ce que cela implique en termes d'autonomie de décision, de responsabilité et de liberté.
- Un accès facilité aux décideurs politiques : la taille réduite du pays fait que l'accès des agriculteurs aux acteurs politiques de premier plan s'effectue de façon assez facile, permettant ainsi de partager, tant officiellement que dans un cadre moins formel, avis et visions sur la situation du secteur agricole.
- Un patrimoine socioculturel séculaire - Attachement et reconnaissance du métier et de son rôle par la population : L'agriculture fut, durant des millénaires et jusqu'à quelques décennies - soit la majeure partie de l'humanité moderne, le moteur du développement économique, social et humain. Il n'en fut pas autrement pour le Luxembourg. Nourrisseur d'un pays et d'une population, métier ancestral et commun à la plupart si ce n'est toutes les histoires familiales plus ou moins lointaines, et souvent idéalisé par l'opinion publique, l'agriculteur garde un taux de sympathie et de compassion élevé dans la population. Le caractère historique ne justifie certes pas entièrement le maintien d'activités économiques déficitaires, si telles devaient être le cas. Néanmoins, cet élément est un argument supplémentaire plaidant pour le maintien d'un niveau minimal d'activité agricole dont la pertinence, comme précédemment présentée, ne fait pas de doute même si le secteur doit adapter ses pratiques aux contraintes de son temps.

## 1.3. Faiblesses (internalités)

### 1.3.1. Compétitivité et rentabilité financières

- Métier difficile et moins rémunérateur : Le métier d'agriculteur est un métier difficile. Dans le contexte luxembourgeois où les opportunités alternatives ne manquent pas pour qui maîtrise les trois langues administratives du pays, le choix d'orienter son avenir vers l'agriculture n'est le plus souvent pas un pis-aller mais clairement un choix de vie. L'attente des agriculteurs est néanmoins de pouvoir bénéficier de situations rémunératrices comparables à celles dont ils auraient bénéficié s'ils avaient intégré, à qualification similaire, le secteur des services publics. Le Luxembourg ne déroge pas à la tendance européenne voir mondiale caractérisée par une baisse des vocations accompagnée, par effet mathématique, d'une augmentation de la taille des exploitations. Ceux qui font le choix, pour des raisons essentiellement d'histoire familiale – de garder une activité agricole optent de plus en plus souvent, en parallèle, pour une activité salariée, la partie agricole devenant une source complémentaire et non plus principale de revenus.
- Coûts de production peu concurrentiels (eau, main d'œuvre, terre, intrants, infrastructure) et options limitées de diversifications.
  - a. Conditions géologiques, hydrologiques, agronomiques et climatiques suboptimales pour la production intensive : De par sa nature géologique et les conditions climatiques, le pays se prête mal à des productions intensives, que ce soit horticoles ou sur de grandes superficies céréalières, permettant de mieux capitaliser les coûts fixes. L'activité dominante reste centrée sur l'élevage bovin à viande ou laitier dans des exploitations de type essentiellement familial. Le pays est d'ailleurs entièrement classé, au niveau de l'Union européenne, en zone agricole défavorisée malgré certaines disparités locales.
  - b. La main d'œuvre : Le coût élevé de la main d'œuvre au Luxembourg grève lourdement les frais d'exploitation et réduit la compétitivité de l'agriculture luxembourgeoise qui concourt avec le marché mondial sur des produits très standardisés. Ce facteur se fait ressentir plus durement dans les exploitations grandissantes ayant nécessairement recours à la main d'œuvre salariée pour compléter un engagement familial sur le déclin. Le secteur horticole est également particulièrement affecté par cette contrainte limitant de facto sa compétitivité, même sur le marché local. L'agriculture biologique – largement promue dans le cadre des engagements politiques – est forte consommatrice en main d'œuvre pour compenser le non-recours aux traitements chimiques. Elle se trouve dès lors également face à un défi de taille pour ce qui est de sa compétitivité par rapport aux produits agricoles classiques mais également ceux issus de l'agriculture biologique provenant de pays à plus faibles coûts de main d'œuvre (entre autres).
  - c. L'eau d'irrigation fait très largement défaut en raison des particularités géologiques et géographiques du pays, situé à cheval entre le bassin versant de la Meuse et celui du Rhin et ne bénéficiant dès lors pas ou que marginalement d'un réseau hydrique suffisant pour permettre des ponctions substantielles pour l'irrigation. Le nord du pays, de par ses caractéristiques géologiques, est inadapté au stockage d'aquifères souterraines, cette fonction étant limitée à la partie sud du pays. La tarification de l'eau, sensée refléter la rareté de la ressource, s'avère peu compatible avec une utilisation pour des besoins d'irrigation agricole. La pression démographique très importante, la qualité

disparate des eaux de surface et des eaux souterraines et des choix peu raisonnables privilégiant l'implantation d'usines très gourmandes en eau et de faibles importances économique pour le pays complètent la liste de facteurs mettant les ressources hydriques nationales sous pression. Le changement climatique s'invite dernièrement de façon marquée dans le débat en mettant la gestion des ressources en eau encore plus sous pression. Sans parler d'irrigation des grandes cultures, l'accès physique à l'eau est essentiel pour l'élevage – en particulier de ruminants – et la production horticole et arboricole effectuée dans des schémas de production classiques (en sol).

- d. La terre cultivable tend à se réduire – et son prix à augmenter – suite à la pression foncière issue de raisons tant démographique que de l'implantation d'industries gourmandes en terrain ou de l'acquisition - à prix élevés - et l'immobilisation de terrains à des fins agroécologiques. Contrairement aux idées reçues, les agriculteurs ne sont, en moyenne nationale, propriétaires que d'environ la moitié des terrains qu'ils exploitent. L'avènement de potentielles alternatives à haut retour sur investissement, telles non seulement l'urbanisation (habitat et industries) mais également l'implantation de parcs photovoltaïques sur terres agricoles, risque de mettre la ressource agraire encore plus sous pression.
  - e. Les intrants chimiques pâtissent également d'un marché de faible envergure et donc de faibles volumes, poussant à la hausse les tarifs par rapport à l'étranger.
  - f. Les infrastructures agricoles, bien que souvent subventionnées, subissent l'impact de mesures et contraintes administratives particulières qui, ajoutées au coût important de la construction dans le pays, renchérissent d'autant plus les investissements des agriculteurs.
- Investissements lourds face au besoin de réactivité et d'adaptation à court terme. Spécialisation limitant les possibilités de réorientation : L'agriculture implique très souvent des investissements lourds en matériels et constructions, nécessitant dès lors une prévisibilité à long terme pour s'assurer de leur rentabilisation. Ces investissements sont généralement très spécialisés et focalisés sur l'orientation technico-économique de l'exploitation agricole, avec des possibilités limitées de revalorisation des outils en cas de choix ou de nécessité de changer d'orientation. Or, le secteur agricole est désormais soumis à des pressions externes très importantes, nouvelles, peu prévisibles et requérant des changements de pratiques et orientations dans des délais souvent incompatibles avec les durées habituelles d'amortissement.
  - Difficile accès à la recherche fondamentale et appliqué et au réseautage y associé : L'absence, au Luxembourg, d'organisme majeur de recherche fondamentale et appliquée ou d'acteurs en innovation technologique sur le secteur agricole ainsi que de l'ensemble du réseau collaboratif et porteur qui entoure ces organismes, dessert la capacité et l'esprit d'innovation des agriculteurs luxembourgeois. La compétitivité se conquiert et se défend notamment en restant le fer de lance d'un secteur et en mettant à sa disposition des innovations capables de fournir un avantage comparatif qu'il s'agit en permanence de défendre et de reconquérir. Les domaines de recherches et les solutions qui en découlent, tels que portés à l'étranger, sont souvent mal transposables aux situations luxembourgeoises. L'absence de capacité réelle de valeur ajoutée de nos institutions dans ce domaine, hormis de très rare(s) exception(s), doublée d'un réseautage insuffisant avec des structures étrangères de recherche fondamentale et appliquée, réduit dès lors également l'accès rapide aux informations et technologies avancées.

### 1.3.2. Filières et marketing

- Faible de diversité des filières : L'agriculture luxembourgeoise est notamment caractérisée par une forte concentration / homogénéité de ses orientations technico-économiques. Essentiellement tournée vers la production laitière et de viande bovine (système « lait-mais-bovins ») qui dépasse largement les besoins du pays, la production nationale pâtit d'un manque important en produits horticoles (fruits, légumes, fleurs). Indépendamment du caractère d'autosuffisance, certaines productions ne sont que peu voire pas du tout développées malgré de possibles opportunités techniques et commerciales. Cette forte concentration et spécialisation de la production agricole luxembourgeoise constitue à la fois un avantage en termes de compétences acquises et d'établissement de filières structurées, mais laisse passer des opportunités de diversification commerciale. Face aux défis qui poussent vers une réduction de l'élevage, c'est presque l'agriculture luxembourgeoise tout entière qui se trouve en ligne de mire et devra potentiellement assumer, en même temps, une adaptation de ses pratiques voire une reconversion vers des filières actuellement inexistantes et donc à construire dans leur entièreté, avec ce que cela implique en termes certes d'opportunités mais également de difficultés et de risques techniques et commerciaux.
- Faiblesse de l'industrie de transformation nationale : Hormis pour certains produits particuliers, le secteur de la transformation de produits agricoles – en particulier sur les créneaux non-alimentaires - est faiblement développé au niveau national. Ainsi, à titre d'exemple, en ce qui concerne la production de viande, seuls certains morceaux de premiers choix restent au pays alors que le reste est vendu à l'étranger. Les produits non-alimentaires (p.ex. fibres végétales, betteraves sucrières) ne disposent pas de débouchés sur le territoire. Outre les frais de transport qui impactent dès lors directement la compétitivité de la production nationale – effective ou potentielle dans le cadre du développement de nouveaux types de production, dans le contexte actuel de la régionalisation de la consommation, il devient de plus en plus difficile de vendre une production luxembourgeoise à l'étranger alors que celle-ci ne pourra y faire valoir son caractère de production locale.
- Déséquilibres de pouvoir, manque de structuration et de cohésion au sein des filières : L'agriculteur luxembourgeois subit, comme tout autre agriculteur, la loi du marché qui implique que les grands distributeurs s'approvisionneront préférentiellement, à image et qualité égales de produits, sur le marché mondial où les tarifs sont les moins chers. La qualité des produits vendus dans le commerce de masse – produits standardisés, sélectionnés avant tout sur base de leurs performances à la production et de leur résistance au transport plutôt que de leur goût – s'en trouve fortement compromise : nombre de fruits et légumes – visuellement presque parfaits et standardisés - sont sans odeur ni goût. Dans leur démarche de positionnement concurrentiel, certains acteurs agroalimentaires majeurs n'hésitent pas à faire signer à leurs fournisseurs des contrats d'exclusivité. Dans un paysage aux fournisseurs et intermédiaires multiples, ceci ne porterait pas nécessairement à conséquence mais au Luxembourg où certains maillons de filières sont concentrés dans les mains d'un nombre très réduit d'acteurs (situation d'oligopsonne<sup>2</sup> et d'oligopole<sup>2</sup>), de telles démarches créent des déséquilibres néfastes pour une série d'acteurs agricoles.

---

<sup>2</sup> En économie, un **oligopsonne** est un marché sur lequel il y a un petit nombre de demandeurs pour un grand nombre d'offreurs. Cette situation est symétrique à celle de l'**oligopole** dans laquelle un faible nombre d'offreurs fait face à de nombreux demandeurs.

Dans la complexité et les défis précédemment mentionnés et dont la liste est certainement non exhaustive, les acteurs doivent viser une cohésion et une structuration forte. Elle devrait être d'autant plus simple, même si encore imparfaite, que la structure des filières agroalimentaires luxembourgeoises est faible en nombre d'acteurs intermédiaires. Malheureusement, le secteur peine à agir de concert pour défendre ses intérêts.

- Positionnement marketing améliorable des produits luxembourgeois : La multiplicité des labels visuels associés (marques, slogans de vente), sert bien évidemment les besoins des enseignes commerciales qui tentent ainsi de se distinguer de leurs concurrents, mais dessert la visibilité et compréhension attendue par le consommateur qui ne sait plus faire la différence entre une publicité et un label assorti d'un cahier des charges plus ou moins rigoureux et spécifique.

Facteur aggravant, la population luxembourgeoise, contrairement à celle des pays limitrophes qui se concentre sur leurs propres médias, visualise et écoute une grande part de médias étrangers (radio, télévision, journaux, sites Internet) qui contiennent bien évidemment une abondante publicité pour des produits étrangers dont la plupart sont également disponibles dans les rayons luxembourgeois alors que ces personnes sont difficilement sensibilisables aux produits locaux via les médias nationaux.

Plusieurs sondages d'opinion démontrent néanmoins clairement les critères auxquels les consommateurs - luxembourgeois en particulier - sont de plus en plus attentifs, notamment (dans des mesures variables) ceux de l'origine, de la traçabilité, de la sécurité sanitaire (produits sains), de l'environnement et du bien-être animal. Les agriculteurs nécessitent également d'être mieux sensibilisés aux attentes du consommateur et appuyés afin de répondre aux contraintes et opportunités commerciales (packaging, marketing, qualité des produits et possibles niches d'excellence à développer).

### **1.3.3. Contraintes administratives**

- Complexité réglementaire et carcan administratif : La complexification des règles de la Politique Agricole Commune et des règles nationales, tant agricoles qu'environnementales, constitue un véritable défi pour les exploitants avant tout tournés vers un métier opérationnel et non administratif ou comptable. Face à cette situation, les agriculteurs perdent un temps croissant dans la gestion administrative des demandes, certificats, contrôles, etc. et dans le calcul des équilibres optimaux d'assolement, entre contraintes et opportunités purement techniques (agronomiques) et systèmes complexes des primes à divers objectifs. Les sources d'erreur se multiplient face à la complexité des réglementations applicables aux différentes zones de protection qui traversent les exploitations et peuvent, le cas échéant, même se recouper. Pour optimiser ces calculs, les exploitants n'ont souvent pas d'autres recours que de faire appel à des conseillers et spécialistes qui, eux-mêmes, peinent à départager les règles administratives et souffrent des restrictions d'accès à des données de base (notamment relatives au parcellaire).
- Protection des données : L'informatisation des données, la gestion s'appuyant sur les systèmes géographiques de gestion offraient des perspectives extrêmement intéressantes pour contrer la complexité des règles graduellement imposées aux agriculteurs. Au lieu de cela, la récente loi européenne sur la protection des données a encore plus rigidifié le blocage des échanges d'informations, sclérosant par là même tout un système dans lequel les usagers travaillant au bénéfice de l'agriculture et des

intérêts communs, notamment environnementaux, ne peuvent pas faire usage de la masse de données qui aurait précisément permis à la gestion environnementale et agricole de faire un bond en avant en termes d'efficience et d'efficacité.

#### **1.3.4. Faiblesses politiques et communicatives**

- Décisions politiques sans concertation suffisante avec le monde agricole. La réalité des menaces écologiques qui pèsent sur les générations futures et la distance des élites politiques par rapport au monde agricole font que les votes de l'électorat et les décisions politiques, aussi justifiées qu'elles puissent être face aux différentes menaces et à des décennies de gestion insuffisante de l'écologie et de l'environnement, se prennent avec un manque de dialogue (comportement malheureusement souvent partagé par les deux parties opposées).
- Communication insuffisante et inadaptée sur le rôle des agriculteurs et leur métier : Face à l'ensemble des défis et des retournements de situation quant à l'image de l'agriculteur dans l'opinion publique, sans rejeter la nécessité d'adaptation aux défis environnementaux et attentes des consommateurs, l'agriculteur ne possède plus l'aura qu'il a eu durant des décennies. L'ampleur des enjeux environnementaux et l'urgence d'action, d'un côté, se heurtent à la difficulté, pour les agriculteurs, d'adapter subitement leurs modes de production. Le bouc émissaire est tout trouvé pour dénoncer des pratiques détruisant l'environnement, laissant peu de place au jeu de la communication des acteurs concernés qui se trouvent de facto dans une position d'accusés pour ne pas dire de coupables.

#### **1.3.5. Sociétales et sociale**

- La difficile reconversion vers des métiers alternatifs : Une fois engagé dans une activité agricole tournant généralement autour d'une exploitation héritée des parents voire sur plusieurs générations et ayant subi des investissements très lourds, il devient, pour l'agriculteur qui souhaiterait changer d'orientation professionnelle, extrêmement difficile de se séparer de son outil de travail sans se séparer de sa maison et, a fortiori, en supposant qu'il en soit capable, de se reconvertir vers un métier très différent.
- Etat d'esprit conservateur : La charge des investissements immobiliers associée aux deux précédents facteurs expliquent en partie le caractère conservateur de l'agriculteur et sa difficulté à répondre rapidement aux contraintes du temps et aux ajustements qui s'imposent. Cette tendance à perdurer des pratiques ancestrales face à une demande des consommateurs et de l'opinion publique qui requièrent des changements de pratiques – que ce soit pour des raisons écologiques ou de santé – est source de tensions entre les groupes et de frustration au sein de la population agricole. Elle handicape la capacité des agriculteurs à s'adapter, par l'innovation, aux facteurs externes nécessitant une réactivité de plus en plus grande. L'agriculture de demain - probablement en partie hors-sol, "risque" de tomber dans les mains d'entrepreneurs déconnectés du métier ancestral tel qu'encore pratiqué aujourd'hui dans nos campagnes.

## 1.4. Menaces, enjeux et défis (externalités)

Outre les faiblesses inhérentes au secteur, ce dernier est confronté à une série de défis et menaces externes, certains affectant le monde agricole européen voire mondial, d'autres plus spécifiques au Luxembourg :

### 1.4.1. Evolution de la demande

- Poids politique décroissant : La réduction graduelle du nombre d'agriculteurs (3'600 actifs représentant 3'400 UTA<sup>3</sup>), ne représentant désormais plus que de l'ordre de 0,8% de la population active, ne facilite certainement pas la prise en compte de leurs attentes et revendications. Le poids historique et patrimonial de l'agriculture dans la mémoire citoyenne et leur importance en termes de subvention aux besoins élémentaires de la population mondiale – l'alimentation – confère aux agriculteurs, par chance, encore un poids effectivement supérieur à ce qu'ils représentent en nombre. Mais le poids budgétaire des subventions européennes et nationales dans une ère où les enjeux environnementaux sont de plus en plus pressants, met à mal le système historique qui a soutenu le secteur agricole de façon nettement plus importante que les autres secteurs primaires tel le secteur minier voire certains secteurs secondaires (manufacturiers).
- Forte pression environnementale et sociétale : La pression environnementale, visant à limiter les effets du changement climatique et à protéger la biodiversité ainsi que la qualité des ressources hydriques et pédologiques ainsi qu'à réduire les émissions de gaz polluants et à effet de serre, a fortement crue ces dernières années. Les dernières élections, tant nationales qu'européennes, n'ont fait que confirmer l'importance croissante de ces sujets pour l'électorat. Après des décennies d'encouragement à l'intensification agricole par le biais de mesures d'appui fortes, les agriculteurs sont désormais souvent les boucs émissaires d'une opinion qui a radicalement changé alors que la sécurité alimentaire semble un acquis indéfectible. Les objectifs environnementaux du Gouvernement sont très ambitieux et l'agriculture, pour des raisons parfois justifiées et découlant également du manque de pouvoir de lobbying par rapport à d'autres secteurs plus puissants, se retrouve en première ligne des secteurs critiqués et visés ("agribashing"). Les changements de pratiques agricoles qui sont imposés aux agriculteurs sont lourds de conséquences en termes financiers, sont peu réalistes car poussés par les politiques plutôt que tirés par la demande, et sont largement incompatibles avec la durée d'amortissement d'investissements lourds engagés dans les années passées avec l'accord voire le soutien actif du Gouvernement et de la politique agricole européenne. Ils doivent donc être associés à des mesures d'accompagnement techniques et des compensation financières en phase avec les pertes subies. Les solutions du tout-bio masquent certains risques (p.ex. les toxines fongiques) pour les consommateurs qu'une agriculture raisonnée permettrait certainement de mieux maîtriser, requérant dès lors une approche politique plus mitigée et graduée.
- Tendance vers une consommation végan / végétarienne // renforcement des considérations relatives au bien-être animal : L'orientation très spécialisée de l'agriculture luxembourgeoise dans le sous-secteur de la viande bovine et du lait, ce en raisons de l'adaptation particulière du cadre géoclimatique à ce type de production, contrairement aux orientations céréalières ou autres formes d'agriculture végétale intensive sur de grandes surfaces, constitue un défi particulier : mouvance minoritaire, les consommateurs végétariens et végan qui représentent actuellement moins de 5% de

---

<sup>3</sup> Unité de Travail Agricole

la population, est destinée à s'accroître avec la génération des « milléniaux ». Elle repose sur des éléments idéologiques initiaux liés au bien-être animal mais s'alimente également de facteurs liés au poids de l'agriculture et de l'élevage sur les changements environnementaux et climatiques. La demande porte clairement sur des aliments sains, financièrement accessibles et à faible empreinte écologique. La solution de la production bio est une réponse à ces attentes mais le jusqu'aboutisme de ses adeptes mériterait d'intégrer une approche plus nuancée et structurée. Les mouvements végétariens et végan sont très susceptibles d'accentuer cette pression sur l'élevage. La production de viande in vitro (faisant partie de ce qui est dénommé « agriculture cellulaire ») est déjà actée aux Etats-Unis et deviendra très probablement une réalité offerte à l'étalage pour des raisons de bien-être animal, de réduction de la pression environnementale et autres éléments critiqués en relation avec les pratiques d'élevage. Produits alternatifs, la viande sera également graduellement remplacée par des produits composés de végétaux dont le goût et la consistance rappelleront ceux de la viande (notamment pour les produits transformés). Ceci n'évite cependant pas la question environnementale qui surgira de façon plus nette à l'avenir sur l'impact de certaines cultures végétales de masse sur l'environnement (huile de palme, soja, etc.), cultures possiblement appelées à se développer pour combler le créneau de l'alimentation carnée.

- Importation de produits à faible coût et risques de concurrence déloyale : Dans le marché mondialisé des produits agricoles et alimentaires, la concurrence fait rage en laissant certainement souvent place à des pratiques parfois déloyales mais difficilement contrôlables. Ceci concerne notamment le secteur de l'agriculture bio produite dans des pays ne disposant pas de système de contrôle efficace et n'ayant a priori que peu d'intérêt à autocensurer leurs propres producteurs nationaux sur des productions destinées à l'exportation et à grossir la balance commerciale du pays. Il est dès lors essentiel de s'assurer que la qualité et le nombre des contrôles au niveau européen et luxembourgeois soient suffisants pour protéger les exploitants et les consommateurs sur des pratiques économiquement anticoncurrentielles voire même des produits d'importation néfastes pour consommateurs.

Les accords de libre-échange (transatlantiques) inconsistants s'effectuant sur le dos des agriculteurs européens avec, en plus, l'encouragement de pratiques avec des conséquences écologiques locales (et mondiales) désastreuses allant à l'opposé de tous les engagements pris par les autorités européennes et nationales et des règles et normes imposées en Europe<sup>4</sup>, sont également des décisions incohérentes et condamnables.

- Repli identitaire des marchés / des préférences de consommation : La sensibilisation d'une partie des consommateurs sur les bienfaits – notamment écologiques mais également en termes de sécurité sanitaire – d'une alimentation à base de produits locaux est une tendance qui prend de plus en plus de poids. Le marketing autour des produits d'origine locale / régionale est une pratique qui est avant tout apparue dans certains pays limitrophes et tend à être utilisée de façon croissante au Luxembourg. Cette tendance nationaliste fait que certains produits luxembourgeois – notamment la viande ou les produits laitiers – qui étaient, autrefois, facilement exportés à l'étranger ne trouvent aujourd'hui que des débouchés plus difficiles, les consommateurs étrangers privilégiant les produits nationaux de leur propre pays.

---

<sup>4</sup> Tel l'utilisation de pesticides et autres pratiques de culture et d'élevage interdits en Europe, déforestation massive, violence à l'égard des peuples indigènes, etc.

- Population multinationale et acheteurs institutionnels moins sensible aux critères d'origine luxembourgeoise : Au Luxembourg, le marché pour les produits nationaux est non seulement réduit mais la mixité extrême et croissante de la population fait que, malgré une croissance démographique plutôt bénéfique pour la mise sur le marché, l'argument concernant l'origine luxembourgeoise ne porte certainement pas autant que celle pratiquée à l'étranger. Les produits concurrents proviennent largement des pays limitrophes d'où est également issue une grande partie de la population résidente. Ce facteur est aggravé par le fait que la population multilingue du Luxembourg est, contrairement aux populations des autres pays, de par sa « consommation » de médias largement étrangers (radio, télévision), sous influence publicitaire de marques étrangères qui se retrouvent également proposées aux consommateurs locaux. Les responsables achats des grands groupes de restauration collective sont également généralement d'origine étrangère et peu susceptibles de favoriser voire même de traiter à pied d'égalité les produits luxembourgeois. Les produits luxembourgeois quant à eux – hormis d'éventuels produits d'exception à très haute valeur ajoutée - n'ont que très peu d'intérêt financier à se lancer la conquête du marché étranger. De ce point de vue, la situation est clairement déséquilibrée en défaveur des produits locaux.

#### **1.4.2. Menaces sur les pratiques de production**

- Adaptation à - et lutte contre le changement climatique : Les dernières années ont été les plus chaudes de l'histoire humaine. Elles ont marqué les esprits par un climat en forte évolution, des étés et hivers plus chauds, des précipitations insuffisantes, des accidents climatiques plus violents et fréquents et qui s'annoncent également plus longs. L'apparition de nouvelles espèces nuisibles (virales, bactériologiques, animales, végétales), la disparition de certaines espèces animales et végétales (y compris forestières) complètent cette tendance. Le changement climatique ne fait désormais plus débat – la question étant davantage son amplitude à venir et la façon de s'y adapter et le réduire / limiter.

Avec un probable décalage vers le nord des zones écologiques de production habituelles, la production végétale telle que nous la connaissons sera partout sous forte pression hydrique. Les actuels greniers à grain mondiaux risquent de se trouver face à des défis majeurs si la science ne leur vient pas en aide en leur offrant des solutions variétales adaptées. Avec de possibles conséquences sur la sécurité alimentaire, si ce n'est mondiale, alors tout au moins régionales (continentales).

La production fourragère risque également de souffrir, obligeant soit à développer des variétés (notamment de maïs) plus résistantes ou à intégrer des nouvelles espèces dans l'affouragement.

L'élevage de ruminants est pointé du doigt comme représentant une source importante d'émission de gaz à effet de serre. De façon plus générale, le faible taux de transformation des denrées alimentaires de base (eau et production végétale) par la production animale pose de plus en plus un problème de logique de consommation reconnu par une population de consommateurs de plus en plus avertie. Le fait que la production fourragère soit partiellement associée à la déforestation tropicale et à l'émission de carbone complète les critiques relatives à la maltraitance animale des pratiques de production, telles que tenues par une partie de la population (végan, végétarienne). La production bovine apparaît comme étant particulièrement sujette à ces critiques de faible taux de transformation, comparativement à celle de viande de poulet ou petits animaux. Outre la pression croissante sur les capacités de production

fourragère en situation de pénurie pluviale et de températures extrêmes, le développement de « vegiburgers » et surtout de viande in-vitro complète ce tableau qui indique une évolution future vers une moindre demande en viande bovine, donc une nécessité de s'adapter en produisant moins mais mieux et en favorisant les circuits commerciaux courts (locaux).

Même si ces changements climatiques et de modes de production et de consommation seront progressifs, ils s'annoncent néanmoins plus abruptes qu'initialement envisagés. Ils nécessitent de réfléchir de façon anticipative aux moyens d'adapter les orientations technico-économiques des exploitations et les pratiques et cultures, y compris en termes de choix d'espèces et variétaux et de modes de production, aux changements à venir.

Cette réflexion renforce d'autant plus la nécessité d'aborder également, dans un cadre élargi, la question de l'accès aux ressources hydriques pour l'irrigation et la production de viande : la question de cette accès concurrentiel s'inscrit en effet dans un cadre de croissance démographique massive (tant par les résidents que par la population de frontaliers grossissant, en journée, la population nationale), d'une perméabilisation croissante des sols suite à l'urbanisation, d'une qualité des eaux qui peine à s'améliorer et de l'implantation d'usines fortement consommatrices d'eau potable.

- Options limitées de diversification vers de nouveaux débouchés. De par les conditions agroclimatiques et socioéconomiques du pays, il est très difficile, sauf système d'aides étatiques suffisant, d'assurer une compétitivité des produits luxembourgeois sur le marché mondial des denrées agricoles standardisées. La diversification agricole est une nécessaire stratégie commerciale du secteur mais les options sont relativement limitées par les contraintes susmentionnées. La production de produit de faible valeur ajoutée et de rentabilité limitée selon les cours actuels des produits, en concurrence avec les marchés mondiaux, limite les opportunités d'investir dans des technologies de pointe – à moins de le faire selon des schémas de partage entre exploitants ou avec des subventions étatiques.
- Concurrence croissante d'une agriculture intensive hors sol (hydroponique) à haute valorisation des intrants : L'émergence croissante de la production agricole intensive en conditions fermées, hors sol et à haute valorisation d'intrants, qui répond mieux à certains critères de gestion plus durable (moins de produits phytosanitaires, moindre utilisation des sols et de l'eau), crée une menace non négligeable, en premier lieu sur les produits à plus haute valeur ajoutée (notamment horticoles) mais potentiellement, à moyen terme, également sur d'autres types de productions agricoles. Cette voie, engagée par des pays également soumis à de fortes contraintes sur le coût des intrants (p.ex. les Pays-Bas), n'est possiblement pas à exclure voire est à envisager sérieusement pour le Luxembourg.
- Disparition des pollinisateurs : 75% des cultures agricoles (FAO) nécessitent des pollinisateurs pour se reproduire. La disparition alarmante des insectes risque de mettre en cause un rouage absolument essentiel mais trop négligé du système de production agricole, à savoir la reproduction des plantes. Confronté à une croissance ininterrompue de la population mondiale, la sécurité alimentaire est mis en péril si ce phénomène venait à poursuivre dans cette lignée.
- Hyperspécialisation de l'agriculture autour d'un nombre très limité d'aliments génétiquement largement standardisés : La population mondiale se nourrit d'un nombre extrêmement limité de produits de base (maïs, riz, blé, féculents, ...). Le manque de variétés alimentaires associé à une uniformisation (manque de diversité) génétique fait

peser un lourd danger en cas de maladie phytosanitaire que les moyens humains auraient du mal à combattre (épidémie). Ce danger n'est certes pas spécifique au Luxembourg mais concerne toute la production des pays industrialisés.

- Emergence de nouvelles espèces invasives et maladies phyto- et zoonosaires : L'apparition d'espèces invasives animales et végétales, la diffusion de maladies par le transport mondialisé de populations et de biens constituent, avec la réduction de la biodiversité et donc de la capacité de la nature à contrer les menaces, un risque grandissant, y compris pour les cultures et les animaux d'élevage à une époque poussant, à juste titre, vers une réduction de l'usage des produits phytosanitaires et des antibiotiques et autres médicaments de toutes sortes.
- Exigence des consommateurs : critères qualitatifs de plus en plus exigeants, y compris en termes de transparence et de traçabilité (résidus, pesticides, nitrates, etc.) : La mondialisation des marchés assure aux consommateurs des produits au moindre prix. Alors qu'autrefois, le poste alimentaire était le principal poste de dépense des ménages, sa part a fortement reculé et a été remplacé par celui de l'habitat. L'aspect financier reste néanmoins un critère de choix essentiel pour la majorité de la population, partant de l'hypothèse que dans les pays « industrialisés », tous les aliments, y compris les premiers prix – respectent les conditions sanitaires établies et contrôlées par les autorités nationales et européennes.

Alors que les standards sanitaires européens sont déjà très strictes, l'industrie (agroalimentaire ou/et chimique), généralement peu scrupuleuse lorsqu'il s'agit de faire passer ses intérêts financiers avant ceux des consommateurs, dispose néanmoins généralement d'une longueur d'avance par rapport à la capacité des autorités sanitaires et de protection des consommateurs à identifier les possibles sources de problèmes, d'autant plus que le système de certification et d'homologation des produits chimiques présente des failles fondamentales.

En outre, la complexité des circuits de production, de transformation et commercialisation font que les fraudes et scandales sanitaires prennent souvent une ampleur supranationale. Ils peuvent faire tomber, au côté des coupables effectifs, des filières entières. Ces deux considérations pèsent certainement sur l'état d'esprit d'une partie des consommateurs lorsqu'il s'agit d'opérer leurs choix de produits alimentaires (mais s'applique également aux autres secteurs de production).

L'hyper-connexion et l'information instantanée des populations par différents types de médias (officiels, réseaux de chats, influenceurs, etc.) plus ou moins sérieux sans que les fausses informations ne puissent être contrées à temps, met les filières agroalimentaires sous une pression supplémentaire.

Ces affaires et scandales, certes limités au regard des quantités d'aliments commercialisés tous les jours, décrédibilisent les acteurs et, directement ou indirectement, selon le cas, les agriculteurs eux-mêmes, et alimentent la défiance des consommateurs face aux produits ultra-transformés ou dont la traçabilité et la certification laissent à désirer.

Dans ce contexte, la gestion et limitation des risques passe notamment par le développement de circuits courts, par la commercialisation de produits de qualité peu transformés et par une plus grande transparence d'étiquetage.

- Réorientation graduelle des aides publiques : Avec la réduction du nombre d'agriculteurs et des changements graduels mais importants dans les modalités européennes de financement de l'appui-conseil, les prestataires ont de plus en plus de mal à couvrir leurs frais.

Au niveau des agriculteurs, la nature des conseils subventionnés se focalise de moins en moins sur un appui à la compétitivité mais davantage sur l'adaptation des pratiques aux réglementations environnementales.

- Vieillesse de la population des chefs d'exploitation : Enfin, la population active agricole se caractérise par une moyenne d'âge bien plus avancée que pour les autres métiers. Il est néanmoins à noter que la moyenne d'âge de 53 ans telle que prévalent au Luxembourg n'a non seulement progressé que de deux années en trente ans mais qu'elle est également l'une des moyennes les plus basses parmi tous les pays européens. Les chefs d'exploitation restent souvent actifs bien au-delà de l'âge légal de la retraite. La relève par les jeunes est compliquée : crise du métier, montants des investissements pour la reprise d'une exploitation, partage lors des successions, alternatives considérées comme plus valorisantes, etc.

## 1.5. Opportunités

Le poids des différentes fonctions de l'agriculture peut être amené à évoluer selon les attentes des consommateurs (et électeurs), des incitations publiques, les forces commerciales. Mais la disparition pure et simple de l'agriculture n'est d'aucune façon une option un tant soit peu justifiable ni réaliste, pour des raisons tant écologiques qu'économiques, sociologiques, patrimoniales et de sécurité alimentaire. L'agriculture luxembourgeoise (entre autres) se trouve face à des défis d'ampleur mais également confrontée à des opportunités d'évolution et d'adaptation qu'elle se doit de saisir :

- Sécurité et souveraineté alimentaires : Le secteur agricole est producteur d'aliments végétaux et animaux, donc pilier de la sécurité alimentaire ("food security") de la population mondiale. L'importance de l'agriculture luxembourgeoise pour la sécurité alimentaire du pays est certes, dans un contexte de commerce international des denrées agricoles et alimentaires et compte tenu de la diversité somme-toute limitée des produits luxembourgeois, assez relatif. Bien que les échanges internationaux de denrées rares remontent à plus longtemps, le transfert massif de denrées alimentaires entre pays s'est réellement développé à partir du milieu du 20<sup>e</sup> siècle, soit dans les tous derniers instants à l'échelle de l'histoire de l'humanité.

Les tendances politiques – réduction de l'emprunte carbone, consommation de proximité / circuits courts, meilleure traçabilité et sécurité sanitaire renforcée, et les dangers que certains prédisent pour l'humanité suite à un dérèglement climatique associé à une augmentation exponentielle de la population mondiale ou des crises issues d'ordre informatiques ou géopolitiques, ne permettent certainement pas de garantir que la situation actuelle de sécurité alimentaire, considérée comme évidente pour les générations actuelles, perdurera nécessairement au cours des décennies à venir.

Malgré un avantage compétitif certainement très réduit si ce n'est inexistant sur ce secteur, en particulier pour ce qui est des produits mondialisés fabriqués à moindre coût à l'étranger, le Luxembourg doit se prémunir d'un abandon de l'agriculture et d'une perte des compétences et acquis professionnels de la population rurale en assumant trop simplement que la disponibilité évidente et sans limites de produits alimentaires acquise au cours des dernières décennies constitue un acquis indéfectible.

- Sécurité sanitaire (« Food safety ») – traçabilité, normes renforcées et circuits courts : Dans ce même ordre d'idée, la volonté de plus en plus marquée des consommateurs à pouvoir bénéficier de produits de grande qualité non seulement gustative mais

également sanitaire joue en faveur d'une traçabilité forte en lien avec une réglementation protectrice des consommateurs. Les circuits commerciaux courts offrent une réponse en ce sens, outre le fait qu'ils limitent l'empreinte carbone issue du transport des aliments. Même si l'agriculture luxembourgeoise est de facto une agriculture de proximité de par la configuration faiblement urbanisée du pays, il n'est pas impossible qu'à l'avenir, la production agricole investisse graduellement les villes et zones périurbaines comme cela se fait actuellement à titre avant tout expérimental ou marginal.

- Demande d'une production plus durable. La population manifeste de façon croissante son désir, par ses choix d'achat ou électoraux, de voir évoluer l'agriculteur vers des pratiques plus durables et respectueuses de l'environnement. Les décideurs politiques les ont suivis en déterminant des objectifs très ambitieux relatifs à l'emprunte environnementale des circuits de production, transformation et commercialisation (filières). Plutôt que de pousser inefficacement la consommation de biens plus durables par une pression sur la production, au risque de pénaliser la rentabilité des filières, il importe de tirer la production en jouant sur la demande. C'est dans cette optique que les électeurs et consommateurs doivent associer leurs paroles aux actes en privilégiant des produits - plus chers à l'achat car plus chers à produire - issus de l'agriculture raisonnée et durable, favorisant ainsi une conversion des modes de production vers des pratiques privilégiées par les consommateurs.
- Diversification des sources de revenus :
  - a) Évolution du rôle de l'agriculture vers une offre de service à la collectivité : L'agriculture est une activité multifonctionnelle. Elle remplit des fonctions à la fois et essentiellement commerciales mais qui progressivement, ces dernières années – sans anticiper de l'évolution future – remplit de façon croissante des rôles de service à la collectivité : entretien du paysage et des espaces naturels, services environnementaux, protection de la biodiversité (et, naturellement, alimentation).
  - b) Nouveaux métiers commerciaux : Dans le cadre de cette diversification économique, de nouveaux métiers font leur apparition en lien direct ou indirecte avec le métier d'agriculteur : production de biogaz, tourisme à la ferme, « fermes solaires », ferme pédagogique, jardinage, pension pour chevaux, centres équestres, etc.
- Emergence de technologies d'agriculture intensive hors sol (et hors ciel) à haute valorisation des intrants : L'intensification croissante des modes de production et d'élevage, notamment par le recours à une production végétale en climat fermé (hors sol voire même hors lumière naturelle), telle qu'elle existe également sur un principe identique pour l'élevage d'animaux (volailles, porcs), constitue certes un défi concurrentiel pour l'agriculture traditionnelle et les services que celle-ci rend. Elle constitue néanmoins également une opportunité de produire plus économiquement voire même plus durablement par une gestion plus efficace et efficiente des intrants et des déchets (en nombre possiblement plus limité).
- Agriculture de précision et outils d'aide à la décision : L'évolution technologique est une réponse aux défis mentionnés dans les sections précédentes. L'agriculture de précision ne date pas d'hier. La révolution verte a fait apparaître des technologies toujours plus poussées destinées à faciliter le travail physique et réduire les contraintes techniques et financières de production. Le recours à des technologies avancées tels les tracteurs, trayeuses et autres machines automatisées / robotisées, l'informatisation graduelle des outils, le recours aux images aériennes multispectrales, aux drones et aux

systèmes d'information géographique, à d'autres outils d'aide à la décision technique, à des systèmes de capteurs multiples capables d'identifier la nature des espèces de plantes et les doses à asperger de façon précise, à la production par hydroponie (hors sol) etc. sont des technologies qui se démocratisent graduellement et feront partie des équipements standards de demain.

Dans cette course historique à la productivité et désormais à l'efficience (plus et moins cher), certaines évolutions technologiques ne sont d'ailleurs pas toutes exemptes de risques : alors que la technologie offre des réponses à certaines contraintes particulières (p.ex. les traitements phyto- et zoosanitaires, le taux de transformation des intrants tels l'eau, etc.), rares sont celles qui réussissent à remplir l'ensemble des critères attendus (durabilité, équité, critères sanitaires, rentabilité, bien-être animal, régionalité, conditions de travail, etc.) dont certains sont, en outre, souvent très subjectifs. Les solutions proposées amènent donc avec elles leur lot de nouveaux défis et questionnements.

- Opportunités de nouvelles cultures : Même si le cadre de cette opportunité est absolument regrettable, à l'aube des bouleversements climatiques plus ou moins rapides en cours, les agriculteurs devront faire montre de capacités d'innovation et d'adaptation, parfois avec des espèces et variétés jusqu'alors inconnues au pays. Le réchauffement climatique (si limité) devrait offrir au Luxembourg un climat adapté aux cultures associées aux climats chauds (notamment horticolas), tel le climat actuel de l'Italie du nord ou le sud de la France<sup>5</sup>. Il devient même graduellement envisageable d'introduire des cultures aujourd'hui cantonnées aux pays sahéliens tels que le sorgho, le coton, le mil, le sésame, etc. La veille technologique, la recherche-développement (R&D) et le renforcement des capacités des agriculteurs doivent permettre à l'agriculture luxembourgeoise d'anticiper – autant que possible – ces changements et de parer aux risques d'une révolution agricole imposée par un phénomène climatique abrupte.
- Opportunités spécifiques pour la production luxembourgeoise : Economiquement, dans le marché globalisé des produits alimentaires agricoles standardisés ou à faible valeur ajoutée, l'agriculture luxembourgeoise n'est pas compétitive. Elle ne l'est, d'un point de vue financier, qu'en raison des aides aux agriculteurs, aides liées soit à la production agricole ou à des services environnementaux. Il est nécessaire que l'agriculture luxembourgeoise tire avantage de certaines opportunités pour renforcer sa capacité de résilience à moyen et plus long terme :
  - a. Agriculture à haute technologie : L'analyse des raisons faisant que l'agriculture luxembourgeoise n'est que faiblement compétitive par rapport aux productions étrangères identifie notamment la question du coût des intrants - main d'œuvre, terres, intrants phytosanitaires, constructions, eau - outre les conditions agroclimatiques. Les nouvelles technologies offrent une panoplie de solutions en ce sens. Toutes ces contraintes sont maîtrisées et réduites, par exemple dans les productions hors sols qui sont déjà largement développées dans certains pays notamment voisins, tels les Pays-Bas. L'automatisation / la robotisation de la traite, le traitement automatisé des cultures voire même le travail robotisé de la terre sont des techniques qui existent déjà et qui s'appuient sur des technologies complémentaires et avancées en termes d'aide à la décision (données climatiques

---

<sup>5</sup> qui disposent, pour leur part néanmoins, de facilités d'irrigation inexistantes aujourd'hui et, a fortiori demain avec des précipitations réduites et une pression urbaine et industrielle.

détaillées, données sur l'état des sols et des cultures, etc.). Leur développement permettrait de fortement réduire le différentiel de compétitivité actuellement en vigueur tout en répondant plus largement aux attentes écologiques – mais peut-être pas gustatives ni sociales – de la population.<sup>6</sup> Le risque existe néanmoins de voir l'apparition d'une agriculture à deux vitesses – parallèlement à l'agriculture « conventionnelle », celle d'une production hors sol hautement compétitive, remplissant toute une série de critères économiques et environnementaux mais ne permettant, par contre, pas d'assurer, comme l'agriculture de plein sol, des services tels l'entretien des paysages, le bien-être animal, la création de biotopes particuliers, etc. Une telle situation nécessitera de valoriser et rémunérer à leur juste niveau les services rendus par ces systèmes de production très différents mais potentiellement complémentaires.

- b. Sécurité sanitaire et traçabilité : A l'ère où les consommateurs sont de plus en plus soucieux de la qualité sanitaire des aliments qu'ils consomment, parallèlement à l'éveil écologique d'une grande partie de la population, la garantie d'une consommation saine encadrée par un système de règlementaire et de contrôle stricte et efficace permettrait de garantir une image de marque de « sécurité » des produits nationaux aux consommateurs. Ceci implique à la fois un possible ajustement des règles par rapport aux normes européennes, une labellisation ad hoc, un système de certification et de contrôle performant des produits locaux mais également importés ainsi qu'une communication adaptée aux contraintes imposées et surcoûts de production qui en découlent. Cette démarche doit provenir du secteur lui-même.
- c. Chaînes de commercialisation courtes – agriculture de proximité à développer (« de la fourche à la fourchette »). Cette approche prend une ampleur croissante avec une réapparition des minimarchés de quartiers (“proxy”) – après la frénésie des super- et hypermarchés en périphérie des villes ayant mené à la disparition de la plupart des épiceries de quartiers. Même les superstructures commerciales innovent dans le sens d'une offre plus personnalisée avec des produits régionaux auxquels le client réussit à mieux s'identifier. L'approche associe des systèmes coopératifs, privilégie les produits de saison, s'appuie fréquemment sur une approche bio ou quasi-bio et intègre de façon croissante les nouvelles technologies, notamment internet, pour assurer les commandes et les livraisons. Il est probable que cette tendance perdure et se développe davantage, également en réponse idéologique aux menaces écologiques dont la jeunesse et les adultes de demain prennent de plus en plus conscience.
- d. Produits nationaux labellisés : Cette précédente démarche s'inscrit clairement dans la lignée des démarches « identitaires » qui se multiplient ces dernières années et visent à mettre en avant les bienfaits de la consommation locale et nationale au détriment des produits étrangers. Le programme « Sou schmaacht Lëtzebuerg » et les labels « Marque nationale » et « Produit du terroir » ainsi que de nombreux autres associés nominativement ou visuellement (par les couleurs du drapeau luxembourgeois) à l'origine nationale des produits s'inscrivent directement dans cette approche. Il importe néanmoins de veiller à ce que le consommateur s'y retrouve dans cette diversité de labels, programmes, slogans et visuels.

---

<sup>6</sup> De là à se poser la question de l'inclusion de ce type de production dans le secteur de l'« agriculture », certains seraient en droit d'émettre des réserves : Agriculture - Nom formé à partir de deux mots latins : "Ager" qui signifie "champ, fonds de terre". "Cultura" qui signifie "culture" et est formé sur le participe passé "cultus" du verbe "colere" : "cultiver".

- e. Opportunités pour les anciennes variétés : On voit apparaître, depuis plusieurs années, des variétés anciennes de fruits et surtout de légumes qui n'avaient plus les faveurs des acteurs impliqués dans les filières commerciales longues. Cette « renaissance » repose largement sur les dérives extrêmes de la commercialisation de produits ayant privilégié des critères de couleur, résistance, forme aux critères organoleptiques, mettant dès lors en lumière des pratiques de production trop éloignées des attentes d'une partie grandissante des consommateurs.
- f. Proximité des décideurs politiques : L'adaptation du métier d'agriculteur aux défis et opportunités implique de pouvoir offrir, aux apprentis agriculteurs ainsi qu'aux agriculteurs actifs, une capacité d'y répondre par un recours aux nouvelles technologies et appuis techniques spécialisés. Les aides étatiques et européennes doivent permettre d'accompagner cette (r)évolution technologique. La grande homogénéité de l'agriculture luxembourgeoise et la proximité, de par la faible taille du pays, entre les agriculteurs et les décideurs politiques représente un avantage pour façonner les orientations politiques sectorielles et les appuis technico-financiers aux opportunités et défis du temps.

## **1.6. Réponses stratégiques du monde agricole aux opportunités et défis posés**

A marche plus ou moins volontaire ou forcée, poussé par les impératifs climatiques, économiques, environnementaux, sociétaux (notamment la demande des consommateurs) et appuyé par les innovations technologiques, le monde agricole va continuer sa mutation et son adaptation à son nouvel environnement. La vitesse avec laquelle cette évolution va prendre forme dépendra d'un certain nombre de facteurs que l'agriculteur ne maîtrise le plus souvent que faiblement voire pas du tout. Les réponses à ces changements, tous évoqué(e)s dans les précédentes sections, peuvent se résumer comme suit :

### **a) Adaptation des pratiques de production**

- Diversification et adaptation du choix des cultures (espèces et variétés) et des types (espèces et races) et modes d'élevage au changement climatique et opportunités économiques (demandes des consommateurs en termes de pratiques culturelles et d'élevage et de qualité des produits finis) ;
- Adoption d'une agriculture de précision par l'informatisation et les technologies avancées et le recours croissant à des outils d'aide à la décision technique ;
- Contraction des coûts de production, notamment par une meilleure valorisation des intrants (eau, aliments, intrants chimiques, sol et espace, ressources humaines, etc.) et déchets (effluents) ;
- Promotion des cultures hors-sols en circuit fermé et autosuffisantes en énergie et éléments nutritifs.

### **b) Commercialisation et intégration des filières**

- Développement des circuits courts et de la commercialisation de proximité ;
- Traçabilité et promotion de la qualité ;
- Promotion des produits locaux et valorisation des produits nationaux ;
- Renforcements des filières et intégration.

### **c) Diversification des sources de revenus**

- Services commerciaux : énergie verte, hôtellerie, chambres d'hôtes, fermes pédagogiques, centres équestres, etc. (selon les opportunités).
- Prestations de Services à la collectivité : entretien des paysages, soutien à la biodiversité, protection et de gestion durable des ressources en eau (quantitatives et qualitatives), etc.

Cette évolution nécessitera un accompagnement stratégique et un appui des agriculteurs, que ce soit :

- dans la défense des intérêts et l'orientation des décisions politiques prises par la Gouvernement luxembourgeois et les autorités européennes,
- dans les cursus de formation professionnelle des jeunes et des candidats à la reconversion professionnelle vers l'agriculture (« Seiten- / Quereinsteiger »),
- dans la veille, la recherche et l'innovation techniques,
- dans la transmission de ces innovations technologiques vers les agriculteurs,
- dans les pratiques et décisions opérationnelles agricoles,
- dans la coordination et l'appui au renforcement des filières agricoles, et enfin
- dans la promotion de l'image d'une agriculture luxembourgeoise au service de ses consommateurs.

## 2. CADRE INSTITUTIONNEL AGRICOLE

### 2.1. Présentation générale

L'analyse du cadre sectoriel technique a permis d'identifier les principales forces, faiblesses, menaces et opportunités affectant les acteurs, d'en déduire la probable évolution et les réponses stratégiques qu'il s'agirait d'y apporter et, dès lors, de cadrer le rôle de la Chambre d'Agriculture comme accompagnateur, promoteur et défenseur du monde agricole.

La Chambre d'Agriculture n'évolue cependant pas seule dans cet environnement et face à ces enjeux et opportunités. La parfaite compréhension et l'appréciation du cadre institutionnel est essentielle pour permettre d'identifier les dépendances, recoupements, complémentarités, opportunités et contraintes auxquels les fonctions actuelles et futures du travail de la Chambre seront confrontées.

Les paragraphes suivants, ne pouvant être exhaustifs en raison de l'ampleur des informations qu'il s'agirait de présenter, tentent de se focaliser sur les facteurs essentiels permettant de définir des axes pour orienter la stratégie. Ils complètent d'ailleurs certains éléments d'analyse technico-institutionnels relevés dans le Chapitre précédent.

Le paysage institutionnel du secteur agricole luxembourgeois est fragmenté en groupes hétéroclites et de petite taille cherchant à se positionner de façon unique et distinctive. Au niveau des organismes et acteurs privés, cette fragmentation résulte à la fois de visions politiques divergentes mais également de stratégies commerciales résultant en la création de groupes d'intérêts de type associatifs évoluant parfois sur le terrain politique et syndical. Cette spécialisation parmi les acteurs permet de mieux défendre leurs propres intérêts mais, en contrepartie, complexifie le dialogue, la concertation et la défense unitaire des intérêts communs du monde agricole.

#### **Agriculteurs, Syndicats, Coopératives et Associations professionnelles**

- La Chambre d'Agriculture : la Chambre d'Agriculture est la chambre professionnelle du secteur agricole. Son rôle est présenté au Chapitre 3 et fait l'objet du présent document.
- Le monde syndical : le monde syndical agricole est divisé en trois principales entités avec des poids de représentativité assez différents : l'« Allianz », la « Centrale paysanne » (CP) - principal syndicat historique, et le « Fraie Lëtzebuenger Bauer » (FLB). Certains autres acteurs agissent politiquement notamment en représentation de courants spécifiques, tels les acteurs du courant biologique (via la « Vereenegung fir Biolandwirtschaft Lëtzebuerg »), bien que ces acteurs ne se définissent eux-mêmes pas comme syndicats. L'association « Landjugend a Jongbaueren » a, contrairement au « Service Jeunesse » de la Centrale Paysanne, la particularité, en tant qu'association de jeunes, de ne pas regrouper que des agriculteurs parmi ses membres, ce qui lui donne une position un peu à part dans le paysage syndical.
- Les Associations professionnelles des filières et orientations agricoles : la plupart des producteurs spécialisés sont regroupés dans des associations visant à promouvoir et défendre leurs intérêts spécifiques, soit sous formes de coopératives disposant également d'un rôle commercial, soit sous forme plutôt associative de défense des intérêts, soit une combinaison des deux. Certains groupements et associations sont plus fortement

constitués, d'autres ne regroupant qu'un nombre très réduit de membres. On peut y citer, à titre d'exemples<sup>7</sup> :

- les mouvements agricoles de jeunesse ou de femmes – souvent fortement liés aux associations syndicales,
- les vignerons représentés notamment par l'Organisation Professionnelle des Vignerons Indépendants (OPVI) et la coopérative Vinsmoselle, la Fédération des Associations viticoles et le Fonds de solidarité viticole,
- les horticulteurs représentés par leur Fédération (FHL) et des groupements associatifs distinct, notamment le Lëtzebuenger Landesuebstbauverain,
- les apiculteurs et leur Fédération des Unions d'Apiculteurs du Grand-Duché de Luxembourg (FUAL),
- les éleveurs de diverses races bovines, de porcs, de chevaux et de petits animaux de ferme,
- les agriculteurs bio,
- le MBR (« Machinering ») qui vise essentiellement à offrir une plateforme de services et de partage à ses membres, notamment en termes de travaux agricoles et d'accès à des équipements et machines.
- etc.

### **Autres acteurs du secteur commercial agroalimentaire**

- Le secteur privé : s'y retrouvent évidemment les producteurs mais également les fournisseurs d'intrants, les intermédiaires (marchands, prestataires de services et de travaux), les transformateurs et les commerçants spécifiques à chaque filière.

Les filières sont caractérisées par un nombre "important" de producteurs et un nombre réduit d'intermédiaires et transformateurs (p. ex. abattoirs, meuniers, laiteries, grossistes et centrales d'achat). Malgré leur faible nombre, comparativement à leurs homologues étrangers, ces derniers sont globalement de petite taille. Le faible nombre d'acteurs intermédiaires est à la fois une nécessité pour leur permettre de disposer d'une taille critique afin de se positionner sur le marché international, mais entraîne dans son sillage les risques inhérents aux situations d'oligopoles – oligopsones <sup>(note 2 p.11)</sup> et de positions dominantes sur le marché national.

Le secteur du commerce, en bout de chaîne (boulangeries, boucheries-charcuteries, fleuristes, vendeurs de fruits et légumes), est quelque peu plus diversifié mais a également subi une forte concentration ces dernières années avec certains acteurs majeurs et partiellement liés aux intermédiaires situés en amont de la chaîne (intégration verticale).

Ce paysage, tel que précédemment décrit, n'est pas spécifique au Luxembourg mais néanmoins quelque peu particulier du fait de la très faible taille du pays où certains acteurs de maillons spécifiques se comptent sur les doigts d'une main.

La "démocratisation" de nouvelles technologies de production en hors sol (hydroponie) voit également l'apparition d'initiatives privées issues d'un milieu entrepreneurial (investisseurs) et d'acteurs totalement déconnectés du monde rural (ingénieurs en construction, architectes pour l'aménagement de jardins "suspendus"), tendance qui devrait se renforcer dans les années et décennies à venir.

---

<sup>7</sup> Un listing (plus) complet est repris dans le "Bauerekalenner".

## **Société civile**

- La société civile : la société civile fait entendre sa voix notamment au niveau des consommateurs ainsi que des groupes d'influence et de pression (associations, ONG, partis politiques) en lien avec les questions environnementales. On y retrouve notamment certains acteurs dynamiques prônant une approche plus durable et environnementale de l'économie et du secteur agricole.
- Les consommateurs : les consommateurs se retrouvent en bout de chaîne. Faiblement représentés dans le débat sectoriel, leur voix porte avant tout par les choix de consommation, les choix électoraux, les médias (journaux) et les associations de défense des intérêts des consommateurs (en l'occurrence l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs et les entités européennes et mondiales équivalentes). Certaines institutions publiques disposent également d'un mandat portant spécifiquement sur la protection et la défense des consommateurs et du public, tels l'Autorité européenne de sécurité des aliments et son équivalent au niveau luxembourgeois. Les dernières élections ont vu la création d'un Ministère spécifiquement dédié à la protection des consommateurs, rôle précédemment dévolu au « Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs ».

## **Organismes d'appui-conseil**

- Les organismes de conseil et de vulgarisation : les organismes de vulgarisation et d'accompagnement technique des agriculteurs sont relativement peu nombreux et assez spécialisés. La plupart sont également prestataires pour compte de l'Etat et d'autres entités publiques (notamment communales) dans le cadre des mesures d'appui financées via le budget destiné au soutien agricole ou aux mesures environnementales. Outre les administrations étatiques mentionnées ci-dessous et qui fournissent généralement, dans une certaine mesure, des appuis directs ou indirects aux agriculteurs (SER, ASTA, IVV, ASV), citons notamment la Chambre d'Agriculture, Convis, IBLA, la Centrale paysanne, le MBR, .... Les orientations thématiques de leurs appuis sont, pour la plupart, retenues dans un accord-cadre conclu avec le MAVDR et le financement des prestations sous forme de modules thématiques.

## **Instituts de recherche**

- Les instituts de recherche fondamentale : la recherche fondamentale sous financement public (pour la distinguer de certaines initiatives privées) est essentiellement assurée par le Luxembourg Institute for Science and Technology (LIST). L'Université du Luxembourg (UNI) ne dispose pas d'orientation portée sur le secteur agricole mais il semble lui arriver, par le biais de certains domaines de recherche et d'activités sur d'autres secteurs (nouvelles technologies, sciences sociales, etc.) de toucher occasionnellement à des points concernant le secteur agricole.
- Les organismes de recherche appliquée : certains organismes assurent, de leur propre chef ou sur mandat de clients publics, des essais d'adaptation de certaines technologies ou espèces (végétales) aux conditions agroclimatiques luxembourgeoises (champs d'essais). On peut notamment citer la Chambre d'Agriculture, l'Institut für Biologische Landwirtschaft (IBLA), la coopérative Convis (plus en lien avec le secteur de l'élevage) et le Lycée Technique Agricole.

## Secteur public étatique

Le secteur agricole est en lien plus ou moins direct avec l'activité de la plupart si ce n'est l'ensemble des Ministères et leurs administrations. Certains Ministères et structures jouent néanmoins un rôle prédominant en termes d'influence sur le secteur agricole :

- Le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural (MAVDR), avec ses principales administrations que sont le Service d'Economie rurale (SER), l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA), l'Administration des Services vétérinaires (ASV) et l'Institut vitivinicole (IVV), est l'interlocuteur premier de la Chambre. Le recoupement du travail du MAVDR avec celui de la Chambre est important. Le rôle du Ministère et de ses administrations est largement décrit dans son rapport annuel. L'Etat, via le Ministère de l'Agriculture, est également un contributeur financier majeur au budget de la Chambre.
- Le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable (MECDD) prend un rôle croissant dans le cadre des orientations écologiques et environnementales. L'Administration de l'Environnement (AE), l'Administration de la Nature et des Forêts (ANF) ainsi que l'Administration de la Gestion de l'Eau (AGE) sont les trois interlocuteurs clés de la Chambre.
- Le Ministère de l'Education nationale (MEN) et le Lycée technique agricole (LTA) : la Chambre est impliquée dans la formation technique et professionnelle initiale et continue sur les métiers agricoles. L'interlocuteur privilégié au sein du MEN est la Direction générale de la Formation professionnelle. La Chambre est également en contact très étroit et continu avec le LTA pour ce qui est notamment de la définition du contenu des cursus éducatifs et l'évaluation des acquis des élèves (via une participation aux projets intégrés et aux examens).
- Le Ministère de la Protection des Consommateurs (MPC) : nouvellement créé alors que, jusqu'à peu, cette thématique était intégrée au sein du Ministère de l'Agriculture, ce nouveau Ministère sera également un interlocuteur important de la Chambre. En effet, ce sont les consommateurs qui tirent et donc orientent la production par les choix qu'ils opèrent dans leurs achats quotidiens ou, d'une autre façon, par processus électoral. La compréhension des attentes des consommateurs d'une part et leur information concernant le processus de production agricole et alimentaire sont donc des sujets d'échange importants entre acheteurs et producteurs.

## Secteur public communal

- Les communes et les syndicats des eaux : les communes sont de plus en plus impliquées dans les orientations agricoles dans la mesure où, tout comme l'Etat, elles sont en processus d'acquisition croissant de terrains agricoles qu'elles affectent à des utilisations précises ou les louent à des conditions d'exploitation très restrictives d'un point de vue environnemental. Sur leur propre territoire public, elles adoptent des pratiques de gestion des espaces naturels et verts qui sont résolument orientées vers une démarche écologique, et en font une large promotion auprès de leurs citoyens, influençant par-delà, de façon évidente, l'opinion publique sur les sujets.

Détentrices des ressources en eau et disposant d'une responsabilité, vis-à-vis de la population, de lui fournir une eau de qualité, les communes, par le biais des syndicats des eaux, influencent de façon majeure l'évolution des pratiques agricoles.

Certaines communes disposent également d'associations intercommunales – telles le SICONA, qui agissent de façon active sur des territoires essentiellement agricoles en faveur de la promotion de la biodiversité et des biotopes. Ces interventions s'associent fréquemment avec des mises en réserve et la « renaturation » d'espace retirés de leur usage agricole.

Etat et communes participent ainsi, par leur intervention sur le foncier, en offrant des prix supérieurs à ceux du marché, à une inflation galopante de la valeur des terres qui sortent progressivement du giron des agriculteurs.

## **2.2. Forces et faiblesses du paysage institutionnel agricole**

Avant d'y resituer le rôle effectif et potentiel de la Chambre d'Agriculture, voici les principales forces et faiblesses de cette constellation institutionnelle sectorielle. Elles complètent certains points déjà évoqués dans l'analyse SWOT du précédent Chapitre.

Nombre réduit d'acteurs – pour le meilleur et pour le pire. Le secteur institutionnel luxembourgeois présente l'avantage d'être composé d'un nombre réduit d'acteurs se connaissant tous parfaitement bien. Cette configuration facilite les contacts et les concertations. Cette situation d'oligopsonie et d'oligopole <sup>(Note 2 p.11)</sup> sur des maillons essentiels de certaines filières pénalise les plus petits acteurs qui subissent la loi du plus fort. En cas de désaccords ou de position dominante, cette situation laisse peu de place à des voies de dialogue voire d'actions alternatives sous forme de constellations différentes. Comme dans un mariage, les acteurs sont, d'une certaine façon, liés pour le meilleur et pour le pire mais avec une possibilité limitée de divorcer et de se remarier.

Cette très bonne connaissance entre acteurs privés, en particulier au sein des différentes filières, se retrouve également en relation avec les acteurs associatifs, paraétatiques et étatiques où les contacts sont étroits, ce qui facilite les discussions dans un cadre informel aussi bien que formalisé. La proximité du monde politique avec le secteur rural, et donc de la capacité d'influence du monde agricole sur les décisions politiques, est historique bien qu'en nette décroissance sous l'effet de facteurs environnementaux majeurs.

Manque de concertation et de synergies - une efficience à parfaire. D'un autre côté, le paysage multi-acteurs est, comme souvent, parfois complexe avec des intérêts globaux convergents mais des intérêts spécifiques souvent divergents (compétitifs) et menant à un manque de solidarité face aux défis. Il se caractérise en partie par un fractionnement excessif des responsabilités, un manque de concertation et de synergies, et un cloisonnement de l'information. Il s'ensuit notamment :

- un dédoublement partiel des rôles et fonctions de certaines institutions. Tout en favorisant un certain dynamisme, cette concurrence réduit les possibilités de synergie et donc de gain d'efficience et d'efficacité ;
- un risque de duplication ou manque de cohérence des messages entre acteurs “syndicaux” et politiques (syndicats, groupes d'influence, Chambre d'Agriculture) ;
- une perte de capacité de dialogue politique coordonné et efficace, et donc de pouvoir d'influence et de négociation du monde agricole sur les décideurs politiques ;
- une position de réactivité plus que proactivité des institutions, y compris de la Chambre, qui subit les initiatives ministérielles plutôt que de les anticiper, accompagner, influencer et guider.

Une recherche-développement contrainte par le manque de moyens : La recherche-développement nécessite, dans un contexte de faibles financements, plutôt que de se disperser, de se focaliser sur des créneaux porteurs et pointus sur lesquels le Luxembourg dispose d'avantages comparatifs ou souhaite en acquérir. Le secteur agricole n'est ni aujourd'hui ni ne sera dans un avenir proche le talon d'Achille économique du pays. Les pays voisins disposent quant à eux, de par leur taille et les moyens incomparablement plus importants, d'une structure institutionnelle de recherche-développement beaucoup plus grande qui s'appuie sur un grand nombre de Chambres d'Agriculture, de centres de recherches dotés de milliers de chercheurs, d'universités spécialisées, de coopératives agricoles et d'organismes de vulgarisation et de transfert de compétences vers les opérationnels de terrain. Une telle configuration européenne nécessite de réaliser des choix judicieux sur la stratégie de recherche-développement luxembourgeoise en matière agricole et environnementale : elle doit avant tout capitaliser, par des accords de partenariats et une veille technologique appropriée, sur le transfert d'innovation et son adaptation au secteur agricole local.

Dans le contexte susmentionné, il y a donc notamment nécessité de mieux organiser les acteurs autour d'objectifs et d'approches communs en vue de gains en efficience, efficacité, visibilité, légitimité, et de canaliser et optimiser l'utilisation des ressources financières et humaines.

### 3. MANDAT ET POSITIONNEMENT HISTORIQUES DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

#### 3.1. Mandat historique de la Chambre d'Agriculture

La création des Chambres professionnelles est actée dans la loi du 04 avril 1924. L'article 29 décrit notamment les fonctions suivantes spécifiques à la Chambre d'Agriculture :

##### *Encadré 2 : Mandat de la Chambre d'Agriculture selon la Loi du 04 avril 1924*

*« La tâche de la chambre d'agriculture consiste à créer et à subventionner le cas échéant tous établissements, institutions, œuvres ou services d'utilité essentiellement agricole, à en féconder l'activité, à fournir des avis, à formuler des réclamations, à solliciter des informations et la production de données statistiques.*

*La chambre a le droit de faire des propositions au Gouvernement que ce dernier doit examiner et soumettre à la Chambre des députés, lorsque leur objet rentre dans la compétence de celle-ci.*

*Pour toutes les lois et tous les arrêtés ministériels et grand-ducaux concernant principalement l'agriculture et la viticulture, l'avis de la chambre doit être demandé, à l'exception des arrêtés ministériels ou grand-ducaux édictant d'urgence des mesures de police sanitaire du bétail.*

*Sont notamment de la compétence de la chambre d'agriculture :*

- a) la sauvegarde des intérêts des agriculteurs et des viticulteurs. Elle veille notamment à l'observation de la législation intéressant principalement l'agriculture et la viticulture ;*
- b) son avis doit être demandé avant le vote définitif par la Chambre des députés des lois intéressant principalement l'agriculture ou la viticulture ;*
- c) elle présente ses observations à la Chambre des députés sur l'emploi des crédits du budget de l'Etat alloués pour les exercices écoulés dans l'intérêt de l'agriculture ou de la viticulture et donne son avis sur les nouvelles allocations à proposer pour l'exercice suivant ;*
- d) elle fait des propositions concernant la surveillance de l'enseignement agricole et viticole.*

*L'énumération qui précède n'a pas de caractère limitatif. »*

En cela, le rôle central de la Chambre d'Agriculture est assez clairement établi tout en laissant une porte ouverte à un élargissement de ses activités sur des bases qui se doivent néanmoins d'être fondées. Le rôle de la Chambre doit également être à même d'évoluer avec son temps afin de relever les défis auxquels le monde agricole est confronté.

#### 3.2. Principales forces de la Chambre

Les principales forces de la Chambre peuvent se décliner comme suit :

- Représentativité légitime : la Chambre constitue l'entité officielle représentative de l'ensemble des acteurs du monde agricole. Son conseil d'administration intègre les élus des différentes corporations ou courants professionnels. Elle constitue donc le porte-parole technique et politique du monde agricole et l'interlocuteur privilégié des instances publiques en relation avec toutes les questions touchant de près ou de loin à des éléments agricoles ou ruraux.
- Sans but lucratif : une fonction sans but lucratif évitant les possibles amalgames d'intérêts que peuvent avoir certaines structures représentatives mais également commerciales ;

- Longue expérience : une expérience de plusieurs décennies et un rôle performant reconnu dans certains domaines spécifiques ;
- Equité et neutralité au sein du monde agricole : la Chambre a comme mandat de défendre et représenter de façon équitable les intérêts de l'ensemble des agriculteurs - au sens large du terme. Cet élément de neutralité qu'il tente de défendre au mieux est un gage de sa représentativité et de sa reconnaissance auprès des acteurs du monde agricole et rural. Les mouvances « politiques » particulières sont représentées dans des syndicats ou groupes d'intérêts spécifiques qui font partie du cadre représentatif au sein de l'Assemblée plénière élue tous les 5 ans.
- Détachement : une certaine neutralité (détachement) émotionnelle permettant une ouverture à des visions alternatives et moins conservatrices que celles des agriculteurs et leurs syndicats. Ceci la met dans une position d'intermédiaire modéré (technique) entre Syndicats et pouvoir politique et en fait un relai essentiel des opportunités et alternatives politiques à l'encontre du monde rural en raison de sa proximité avec les agriculteurs, notamment grâce à son activité d'appui-conseil et, à l'inverse, un relai et conseiller fiable et modéré des attentes du monde rural à l'encontre du monde politique ;
- Garant de la confidentialité des données agricoles : les nouvelles technologies centralisatrices de données personnelles concentrent de plus en plus de données sensibles pouvant être utilisées par des acteurs non neutres pour cibler commercialement et politiquement certains individus ou groupes. De par l'absence d'intérêts commerciaux et le traitement neutre et équitable qu'elle se doit assurer, la Chambre constitue certainement le partenaire de choix pour les prestations donnant accès à ce type de données dont l'accès est désormais strictement réglementé par le Règlement général sur la protection des données (RGPD).

### 3.3. Principales faiblesses de la Chambre

La Chambre est néanmoins confrontée à une série de faiblesses et de menaces qui sont partiellement en lien avec la situation à laquelle est confronté le monde agricole dans son ensemble (voir Chapitre 1), dont notamment :

- Dépendance financière : Une dépendance importante des cofinancements étatiques en raison de la réduction du nombre d'adhérents et d'un mécanisme de calcul des cotisations et de financement jouant en défaveur de la Chambre d'Agriculture ;
- Manque de moyens : Un manque important de ressources financières, humaines et techniques face à la multiplicité des mandats<sup>8</sup>, imputant également partiellement sa capacité à innover, à anticiper, à réagir efficacement, à communiquer et à assurer pleinement son rôle ;
- Manque de personnel cadre : dans le même ordre d'idée, l'évolution historique de la Chambre fait que celle-ci souffre actuellement d'un manque de personnel cadre en charge des questions politiques et stratégiques relatives au secteur et à l'établissement ;

---

<sup>8</sup> Tout en devant relativiser les chiffres suivants par rapport aux mandats, les Chambres d'Agricultures françaises sont, en moyenne, à 92 employés par Département, soit 1 employé pour 57 exploitations et pour 3500 ha de surface agricole utile (SAU). Les Chambres allemandes limitrophes sont à 1 employé pour 2550 ha de SAU et forestière et pour 113 agriculteurs et propriétaires forestiers. Avec 19 employés (14 équivalents plein temps), la Chambre d'Agriculture du Luxembourg couvre, avec chaque employé, 102 exploitations et 6000 ha de SAU.

- Accès insuffisant à l'information : L'accès restreint à des informations importantes, réduisant de façon sensible l'efficacité de la Chambre : malgré son rôle de représentativité de l'agriculture dans son entièreté, la Chambre ne couvre que de façon incomplète certaines thématiques telles l'élevage, l'agriculture biologique. Elle n'a pas d'accès à de l'information financière représentative en raison de l'absence d'activité portée sur la comptabilité agricole et de la confidentialité des données collectées par les services étatiques. L'entrée en vigueur de la loi sur la protection des données a fortement réduit la disponibilité de certaines données techniques (voire financières) pourtant essentielles et d'une confidentialité toute relative, complexifiant inutilement le travail des conseillers agricoles et le coût économique des prestations de la Chambre.
- Recoupement de fonctions : Le paysage institutionnel précédemment présenté comporte une série d'organisations dont les rôles et fonctions se recoupent en partie historiquement avec celles de la Chambre d'Agriculture, notamment sur ce qui est : (i) de l'appui-conseil avec certains acteurs étatiques et privés, (ii) de la promotion de l'agriculture, de ses métiers et de ses produits, et enfin (iii) de la défense des intérêts du monde agricole.  
Ce recoupement n'est pas nécessairement un problème dans la mesure où une diversité de prestataires permet d'assurer une palette de choix aux clients et évite des situations monopolistiques avec leurs dérives. Ce recoupement nécessite cependant une certaine coordination et concertation afin d'éviter des doublons économiquement néfastes et contreproductifs pour le secteur ;
- Manque de synergie et de concertation et coordination : la Chambre dispose d'un rôle central visant non seulement à assurer une concertation et une dynamique sectorielle mais également une complémentarité et synergie entre acteurs autour de rôles clairement répartis. Cette fonction mérite d'être fortement renforcée à l'avenir pour gagner en efficacité et efficacité, tant pour le secteur dans son ensemble que pour les différents acteurs institutionnels concernés.
- Reconnaissance et implication politique insuffisantes : Un manque de concertation et d'implication de la Chambre par les acteurs politiques. La multiplicité des acteurs politiques / syndicaux sectoriels est une source majeure du manque d'information et de concertation au sein du secteur, ce qui profite clairement aux entités défendant des avis opposés.

Il ressort donc de ces principaux éléments qu'il appartient à la Chambre d'Agriculture de réaliser non seulement certains ajustements organisationnels mais également d'aborder le cadre institutionnel avec des propositions d'améliorations concrètes. Le mandat officiel de la Chambre, tel qu'arrêté en 1924, pourrait également être amené à évoluer et être actualisé.

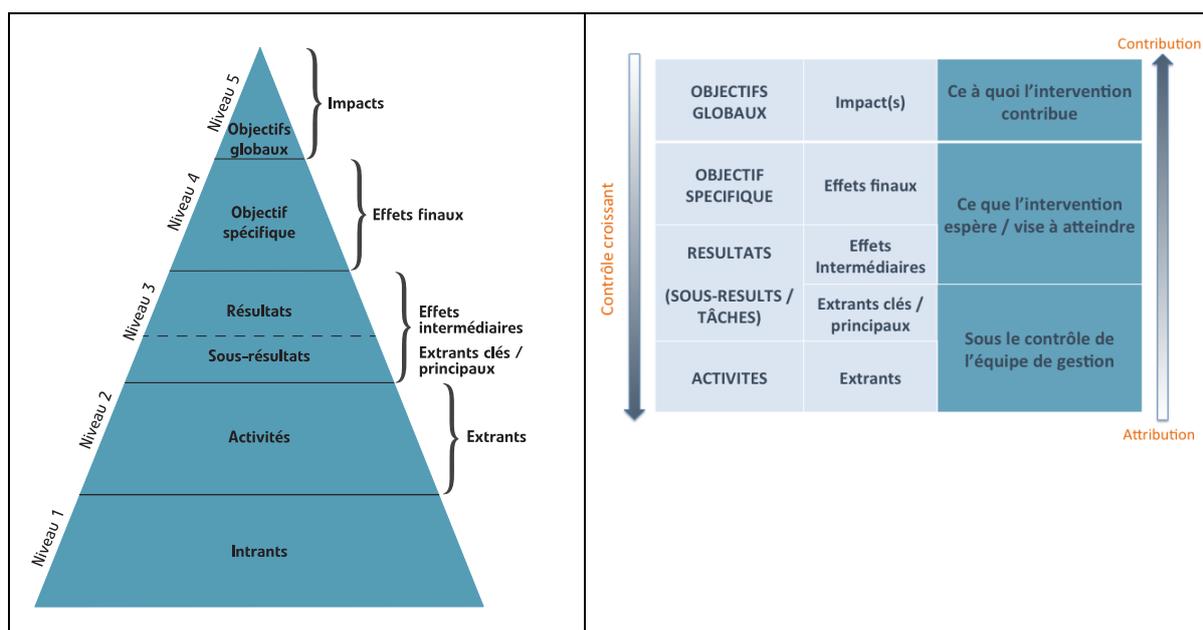
Le Chapitre 4 adresse le mandat et les objectifs actualisés de la Chambre, alors que le Chapitre 6 présentera, en partie en réponse au cadre institutionnel susmentionné, un certain nombre de principes et d'orientations méthodologiques complétées par les autres Chapitres.

## 4. MANDAT ET OBJECTIFS ACTUALISES DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

### 4.1. Objectif globaux et spécifiques de la Chambre

Les objectifs et résultats visés par la Chambre d'Agriculture sont présentés selon le schéma dit du « Cadre logique » - en forme pyramidale sur plusieurs niveaux - dont une vision globale est présentée dans les graphiques suivants et dont les découpages progressifs sont présentés dans les encadrés et sections qui suivent :

*Encadré 3 : Structure d'un Cadre logique et approche*



Objectif global : La Chambre d'Agriculture se propose de concourir à un Objectif global (OG) (macroéconomique) qui vise à ce que l'agriculture luxembourgeoise soit financièrement, socialement et écologiquement dynamique, équilibrée et durable. Plus précisément, il est attendu que l'agriculture luxembourgeoise :

- puisse assurer un revenu (tout au moins) décent à l'ensemble de ses acteurs, à commencer par celui des agriculteurs ;
- qu'au-delà des aspects de revenus monétaires, elle concourt à assurer un cadre et une qualité de vie élevés aux populations agricoles. Ceci implique notamment des considérations telles que la pénibilité du travail, l'accès aux mêmes droits sociaux que le reste de la population et la reconnaissance et inclusion socioculturelle du monde agricole dans la société ;
- enfin, que l'agriculture s'intègre, au même titre que ce qui devrait être attendu des autres secteurs ( ! ), dans une démarche écoresponsable garantissant le respect voire la promotion des aspects environnementaux.

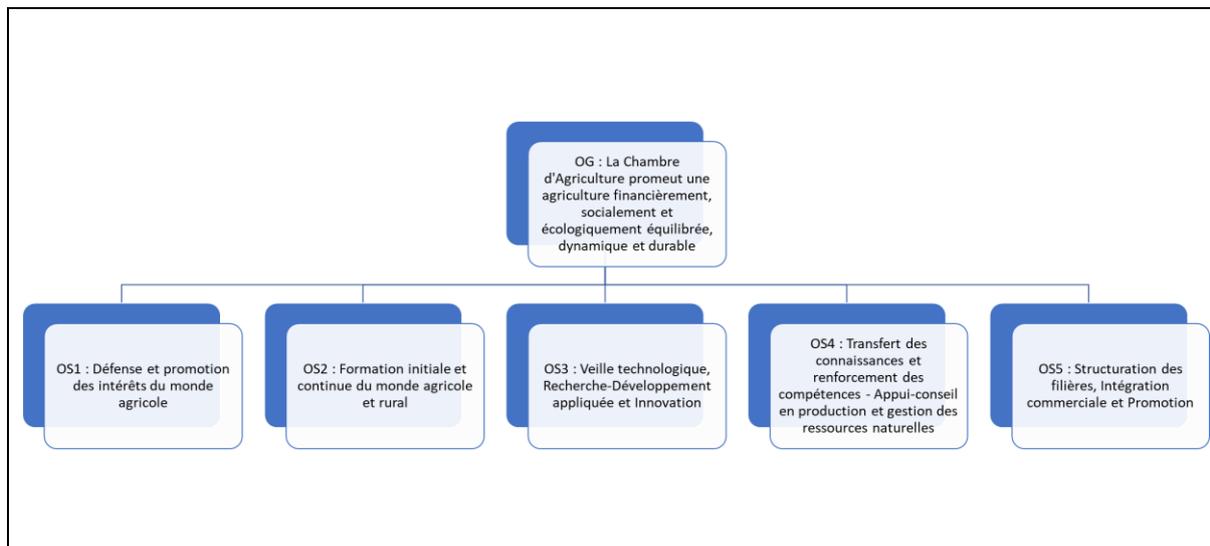
Ces trois axes majeurs doivent être abordés de façon :

- dynamique : il importe de garder des objectifs visionnaires et innovateurs / progressistes et d'y concourir activement ;

- durable : que les progrès visés ou atteints ne se fassent pas dans une optique exploitatrice à court terme mais qu'ils s'inscrivent dans une perspective à long terme et dans une vision globale et systémique dépassant le seul cadre agricole ;
- et équilibrée : cet équilibre s'impose non seulement au sein de ces différents critères – financiers, sociaux et environnementaux – mais également les uns par rapport aux autres dans la mesure où ils interagissent et ne peuvent être considérés comme totalement indépendants.

Ce vaste Objectif Global, dont l'atteinte dépend de facteurs qui dépassent largement le cadre de travail et d'influence de la seule Chambre d'Agriculture, peut néanmoins être renforcé par cinq Objectifs Spécifiques (OS) que la Chambre s'est fixée (voir Encadré 4) et qui seront présentés plus en détail dans les sections suivantes.

#### *Encadré 4 : Objectifs global et spécifiques*



**OS1.** Défense et promotion des intérêts du monde rural : le premier Objectif spécifique (voir §.4.2 et Encadré 7) porte sur la défense et la promotion des intérêts du monde agricole. Cet objectif est en parfait accord avec le mandat de base d'une chambre professionnelle. Il implique un travail de veille politique, juridique, administratif et technique, des actions visant à alerter et orienter les décideurs politiques et économiques, des actions de communication similaires à l'encontre du monde agricole ainsi que des mesures d'appui-conseil juridiques et administratif sur les questions sectorielles.

**OS2.** Formation initiale et continue du monde agricole et rural (voir §.4.3 et Encadré 8). Le second Objectif spécifique est également un élément fondamental permettant d'assurer aux agriculteurs un avenir socioéconomique décent et fait partie du rôle essentiel d'une chambre professionnelle, à savoir l'orientation stratégique et l'accompagnement de la formation professionnelle. La qualité de la formation détermine largement la capacité des acteurs à répondre de façon dynamique voire d'anticiper les besoins du marché et d'optimiser techniquement et financièrement les méthodes de production, en accord avec le cadre législatif. La formation professionnelle se sépare en deux grands courants, à savoir la formation initiale des jeunes, essentiellement en écoles et lycées techniques, et la formation continue qui s'acquiert tout au long de la vie professionnelle.

**OS3.** Veille technologique, Recherche-Développement appliquée et Innovation (voir §.4.4 et Encadré 9). Aucun acteur économique ne peut survivre face à la concurrence s'il n'a pas la capacité d'évoluer avec son temps et de capitaliser sur les innovations technologiques

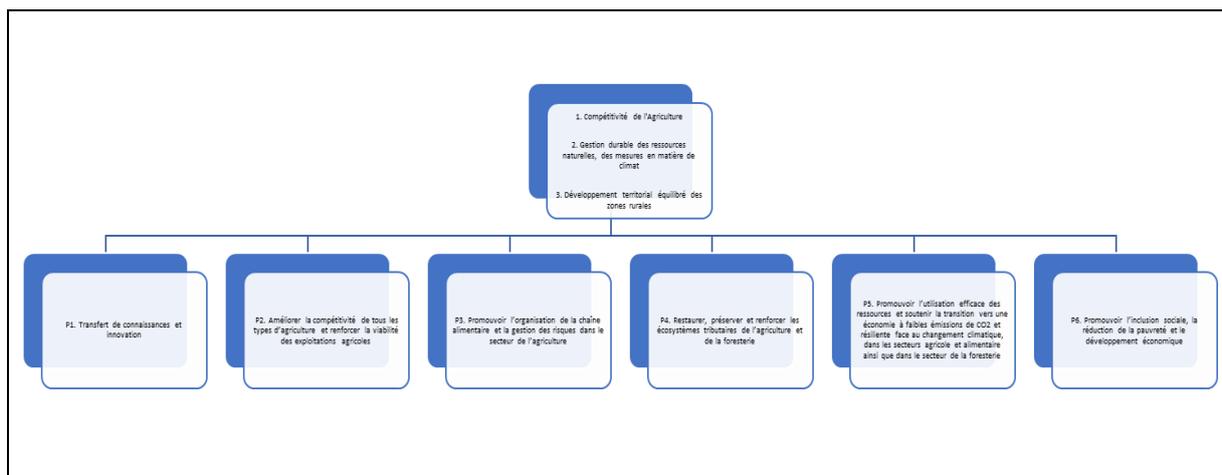
pour maintenir sa compétitivité voire pour acquérir la capacité de mieux répondre aux contraintes (p.ex. environnementales) de production. C'est dans ce cadre que la Chambre d'Agriculture se doit d'être un acteur essentiel de la promotion de l'innovation technologique. Cela passe par une veille technologique sur la recherche et l'innovation menée par des acteurs spécialisés, sur des technologies spécifiques présentant un possible intérêt pour le Luxembourg, par des actions de recherche-développement appliquée (et non fondamentale) et par une diffusion des acquis de l'innovation auprès des acteurs agricoles.

OS4. Transfert des connaissances et renforcement des compétences - Appui-conseil en production et gestion des ressources naturelles (voir §.4.5 et Encadré 10). Cet objectif spécifique vise à appuyer les agriculteurs dans le développement de leur savoir-faire, non seulement dans les opérations « courantes » mais également en lien avec l'optimisation des pratiques dans un cadre législatif et réglementaire donné. Il porte donc avant tout sur deux volets intrinsèquement liés, à savoir l'optimisation technico-financière des capacités productives et l'intégration de la gestion durable des ressources naturelles pour lesquelles le cadre restrictif est de plus en plus sévère et complexe. La Chambre se positionne ainsi prioritairement au service du monde agricole mais permet, par ce biais, aux instances publiques – essentiellement étatiques, communales – d'atteindre plus facilement et efficacement les objectifs qu'elles se sont fixées en matière environnementales et sociales. La Chambre n'agissant pas comme seul prestataire sur ce créneau, comme relevé dans la Chapitre 2, il importe d'assurer une approche systématique et concertée entre acteurs, concertation qui incombe à la Chambre d'Agriculture.

OS5. Structuration des filières, Intégration commerciale et Promotion (voir §.4.6 et Encadré 11). La production est tirée par la demande beaucoup plus que la demande n'est poussée par l'offre. Il est donc essentiel d'envisager la production agricole dans un cadre holistique intégrant la vision complète des différentes filières et l'ensemble de leurs acteurs, y compris ceux de la transformation et du commerce ainsi qu'en bout de chaîne, les consommateurs. Cet objectif s'inscrit dans cette approche essentiellement commerciale. Il implique une structuration efficace et efficiente des filières reposant sur des rapports de force (et donc des répartitions de marges nettes) équilibrés entre acteurs, sur une meilleure intégration des agriculteurs dans le processus commercial et sur une promotion des produits locaux et de qualité.

PAC 2014-2020 : Ces cinq Objectifs spécifiques, ensuite déclinés en 14 Résultats visés, sont parfaitement en phase non seulement avec le mandat de la Chambre d'Agriculture mais également avec les Objectifs et les 6 Priorités définies dans la PAC 2014-2020 (voir Encadré 5) et de la politique agricole nationale luxembourgeoise. Ils mettent néanmoins surtout l'accent sur la durabilité de l'agriculture luxembourgeoise au bénéfice du monde agricole et de la société dans son ensemble.

## Encadré 5 : La Politique Agricole Commune 2014-2020 – Objectifs et Priorités



PAC 2021-2027 : Ils sont également et globalement en phase avec les 9 Priorités de la PAC 2021-2027 tels que projetés au stade de rédaction de cette stratégie (septembre 2019) et présentés dans le prochain Encadré.

## Encadré 6 : La Politique Agricole Commune 2021-2027 – Objectifs globaux, transversaux et spécifiques (Version provisoire - COM 392 du 01/06/2018)

### Objectifs généraux

Les objectifs généraux de la PAC sont axés sur la **viabilité économique**, la **résilience** et les **revenus des exploitations agricoles**, sur une **meilleure performance environnementale et climatique** et sur le **renforcement du tissu socioéconomique des zones rurales**.

### Objectifs transversaux

En outre, la promotion de la **connaissance**, de l'**innovation** et de la **numérisation** dans le secteur agricole et les zones rurales est un objectif transversal.

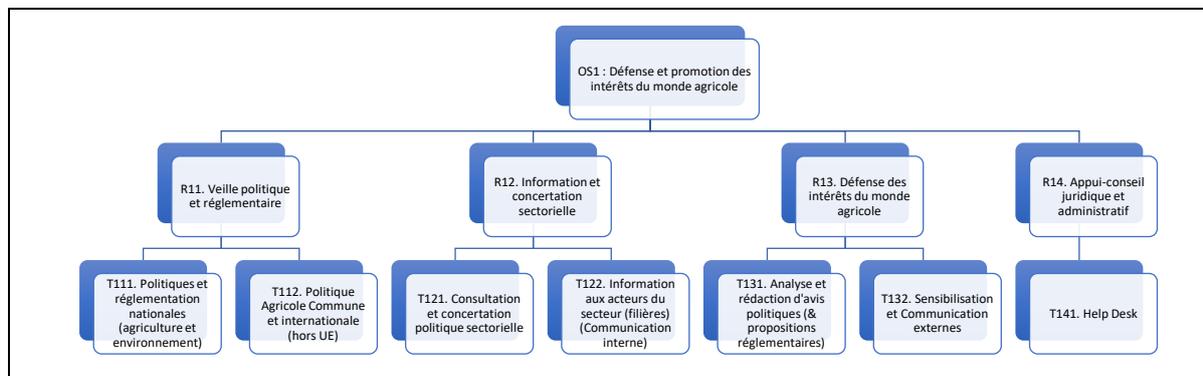
### Objectifs spécifiques

1. Soutenir des **revenus agricoles** viables et la **résilience** dans toute l'Union pour améliorer la **sécurité alimentaire** ;
2. Renforcer l'**orientation vers le marché** et accroître la **compétitivité**, notamment par une attention accrue accordée à la **recherche**, à la **technologie** et à la **numérisation** ;
3. Améliorer la **position des agriculteurs** dans la **chaîne de valeur** ;
4. Contribuer à l'**atténuation du changement climatique** et à l'**adaptation** à ce dernier, ainsi qu'aux **énergies renouvelables** ;
5. Favoriser le **développement durable** et la gestion efficace des **ressources naturelles** telles que l'**eau**, les **sols** et l'**air** ;
6. Contribuer à la **protection de la biodiversité**, améliorer les **services écosystémiques** et préserver les **habitats** et les **paysages** ;
7. Attirer les **jeunes agriculteurs** et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales ;
8. Promouvoir l'**emploi**, la **croissance**, l'**inclusion sociale** et le **développement local** dans les zones rurales, y compris la **bioéconomie** et la **sylviculture durable** ;
9. Améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux nouvelles exigences de la société en matière d'**alimentation** et de **santé**, y compris une **alimentation sûre, nutritive et durable**, les **déchets alimentaires** et le **bien-être des animaux**.

## 4.2. OS1 : Défense et promotion des intérêts du monde agricole

Le premier Objectif spécifique assigné à la Chambre d'Agriculture concerne la représentation, défense et promotion des intérêts du monde agricole. Indépendamment de son mandat officiel qui définit clairement ce rôle, la Chambre vise à rester l'interlocuteur privilégié et le conseiller fiable et reconnu pour la prise en compte des besoins, intérêts et avis du secteur.

### Encadré 7 : Objectif spécifique n°1 – Défense des intérêts - et Résultats 1-4 y associés



L'Objectif spécifique se subdivise en quatre Résultats visés et sept principales Tâches (T) selon le schéma présenté ci-dessus :

### Résultat 1.1 : Veille politique et réglementaire

La Chambre assurera une veille et un suivi sur les dossiers importants d'ordre politique et réglementaire. Cette veille s'inscrit à la fois au niveau national (T111) mais également européen voire même mondial (T112) en ce qui concerne certaines filières particulières et sujets supranationaux ayant des effets sur les filières luxembourgeoises. Les thématiques suivies relèvent aussi bien du secteur agricole que de celui de l'environnement voire de tout autre secteur pouvant impacter directement ou indirectement l'agriculture luxembourgeoise. Cette veille est essentiellement assurée par voie documentaire mais également dans le cadre de réseaux d'échange nationaux et internationaux avec des acteurs spécialisés, syndicaux ou d'autres Chambres d'Agriculture.

### Résultat 1.2 : Information et concertation sectorielle

Face aux défis majeurs auxquels le secteur fait face, le secteur pâtit d'un fractionnement idéologique qui l'empêche de prendre et défendre efficacement des positions communes fortes. En tant que structure représentative de tout le secteur agricole et acteur apolitique, la Chambre d'Agriculture dispose d'un avantage et porte donc une responsabilité particulière à assurer un rôle centralisateur pour l'information et la concertation sectorielle entre acteurs. Elle doit permettre au secteur de discuter et prendre des positions communes et conciliées pour faire passer des messages uniques vers le monde politique et vers les acteurs de terrain.

(T121). La concertation politique sectorielle implique des échanges avec les autorités nationales, européennes et les différents acteurs syndicaux et associatifs du secteur agricole. La Chambre doit également renforcer son rôle de « think tank » et d'organisateur de groupes de travail et de réflexions thématiques sur le rôle de l'agriculture, sa stratégie d'avenir compte tenu de ses forces, faiblesses, menaces et opportunités, son positionnement vis-à-vis de certaines thématiques particulières, notamment celles soulevées dans le cadre des différentes demandes d'avis sur les projets de loi et de règlements. Outre la consultation individuelle et les discussions

menées dans le cadre des réunions de son Assemblée plénière, les échanges peuvent également prendre la forme d'ateliers thématiques, groupes de travail, tables-rondes, fora (p.ex. « Assises de l'Agriculture »). Il est également essentiel que la Chambre agisse comme acteur visionnaire des grandes opportunités et défis auxquels le secteur fait et fera face et assume un rôle dynamique de porteur d'idées innovantes auprès du secteur.

(T122). Information aux acteurs du secteur agricole : Les informations collectées relatives aux politiques et réglementations voire les avis de la Chambre ou des groupes de travail sur différents sujets « politiques » doivent être diffusées de façon efficace aux acteurs – agriculteurs et autres maillons des filières concernées. L'atteinte de ce Résultats implique de disposer d'une capacité d'animation, de facilitation et de communication renforcée que la Chambre devra acquérir.

### **Résultat 1.3 : Défense des intérêts du monde agricole**

(T131). Analyse et rédaction d'avis politiques : Ce résultat est une suite logique du précédent, à savoir, comme le mandat officiel de la Chambre le prévoit (voir Encadré 2 p.31), l'analyse et la rédaction d'avis sur les projets de loi et de règlement qui lui sont soumis par le Gouvernement, voire même – le cadre législatif le prévoyant de la sorte – la rédaction de propositions réglementaires à soumettre à ce dernier. La Chambre est également invitée à se positionner sur les projets de budget de l'Etat et la répartition des allocations.

(T132). Sensibilisation et communication externes : Dans ce même ordre d'idée, conformément à son mandat, la Chambre est un organisme de défense d'intérêts. En cela, il lui appartient de faire valoir les intérêts des agriculteurs auprès des décideurs politiques et des administrations publiques ainsi que vis-à-vis d'autres acteurs institutionnels et privés. Cette démarche prend la forme de réunions ad hoc, participation à des séminaires, publications, intervention dans les médias. Contrairement aux organisations syndicales qui disposent généralement d'un pouvoir et d'une démarche revendicative plus forts et visibles, la Chambre doit veiller à assurer ce rôle en représentant, si ce n'est tous les courants « politiques » du secteur, tout au moins les sujets consensuels (commun dénominateur), et à garder un détachement et une objectivité plus importante ainsi qu'un regard essentiellement technique sur les sujets portant débat au sein même du monde agricole. La Chambre, dont les membres de l'Assemblée plénière ont été élus comme représentants du monde agricole, doit constituer l'interlocutrice sectorielle première et privilégiée des instances étatiques.

### **Résultat 1.4 : Appui-conseil juridique et administratif**

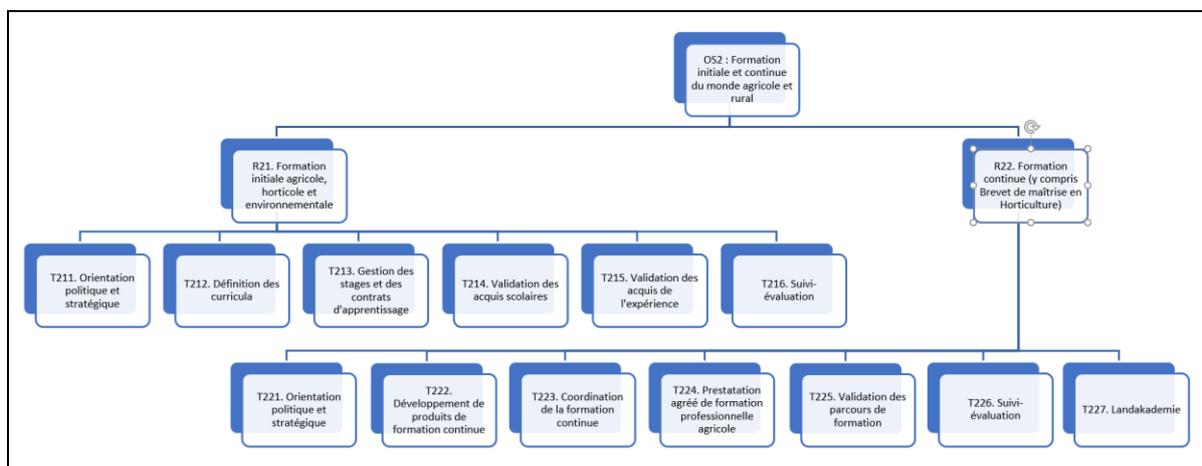
(T141). Help desk : Le monde agricole est confronté à une législation large et complexe et doit disposer d'un centre de conseil juridique à même d'aider les différents acteurs, en particulier les agriculteurs, sur des sujets essentiellement de compréhension ou des avis de positionnement. De même, au niveau administratif, les agriculteurs sont souvent démunis face aux démarches multiples et à des zones d'ombre souvent complexes. Dans ces deux domaines, souvent intrinsèquement liés, la Chambre d'Agriculture doit pouvoir offrir un service d'appui-conseil (« Help desk ») à ses membres tout en s'appuyant, faute de pouvoir connaître et maîtriser la multiplicité de sujets avec leur grande complexité, sur un réseau d'informateurs clairement identifiés et disponibles. Ce « desk » serait prioritairement chargé de fournir des explications et appuis-conseils mais pourrait, le cas échéant, être amené à fournir certaines prestations

ponctuelles voire même proposer des formations spécifiques en lien étroit avec la Landakademie (p.ex. dans le domaine de l’informatique, le remplissage de formulaires et demandes particulières, le montage de dossiers techniques, financiers et administratifs, etc.). Ceci devra se faire en étroite concertation avec les éventuels autres acteurs actifs dans l’appui-conseil juridico-administratif et dans la formation.

### 4.3. OS2. Formation initiale et continue du monde agricole et rural

Il est dans le mandat de la Chambre de promouvoir de façon efficace et visionnaire le développement des connaissances techniques du monde agricole, tant au niveau de la formation professionnelle et technique initiale (OS1) que continue (OS2).

#### Encadré 8 : Objectif spécifique n°2 – Formation professionnelle et Résultats 5-6 y associés



#### Résultat 2.1. : Formation initiale

La Chambre est directement impliquée dans l’orientation stratégique des formations aux métiers verts, en collaboration étroite avec le Ministère de l’Education nationale et le Lycée technique agricole. (T211). Elle participe à la définition des orientations « politiques » et stratégiques de la formation agricole, horticole et environnementale, (T212) aide à définir les curricula (contenu académique des cours), (T213) participe activement à la gestion des stages et des contrats d’apprentissage national et transfrontalier, (T214) évalue les acquis scolaires dans le cadre de sa participation aux projets intégrés et examens, (T215) en fait de même pour ce qui est de la validation des acquis de l’expérience et (T216) assure un suivi-évaluation lui permettant d’alimenter sa réflexion stratégique et un rapportage aux instances étatiques. En relation avec la surveillance des contrats d’apprentissage, elle coopère avec la Chambre des Métiers qui assure l’accompagnement sur le terrain des entreprises formatrices et des apprentis.

#### Résultat 2.2 : Formation continue

La Chambre est également impliquée dans la formation continue des agriculteurs. Son mandat, défini par la loi agricole, porte sur (T221) l’orientation stratégique de la politique de formation, (T222) le développement de produits de formation (curricula) adaptés aux besoins spécifiques et déterminés sur base des processus d’évaluation de la formation professionnelle agricole, (T223) la coordination de la formation continue agricole, (T224) la fourniture d’un certain nombre de cours et prestations en tant que prestataire agréé, (T225) la validation des parcours de formation et enfin (T226) le suivi-évaluation. En parallèle, en relation avec sa mission de coordination, elle assure des travaux administratifs en relation avec l’octroi des aides à la

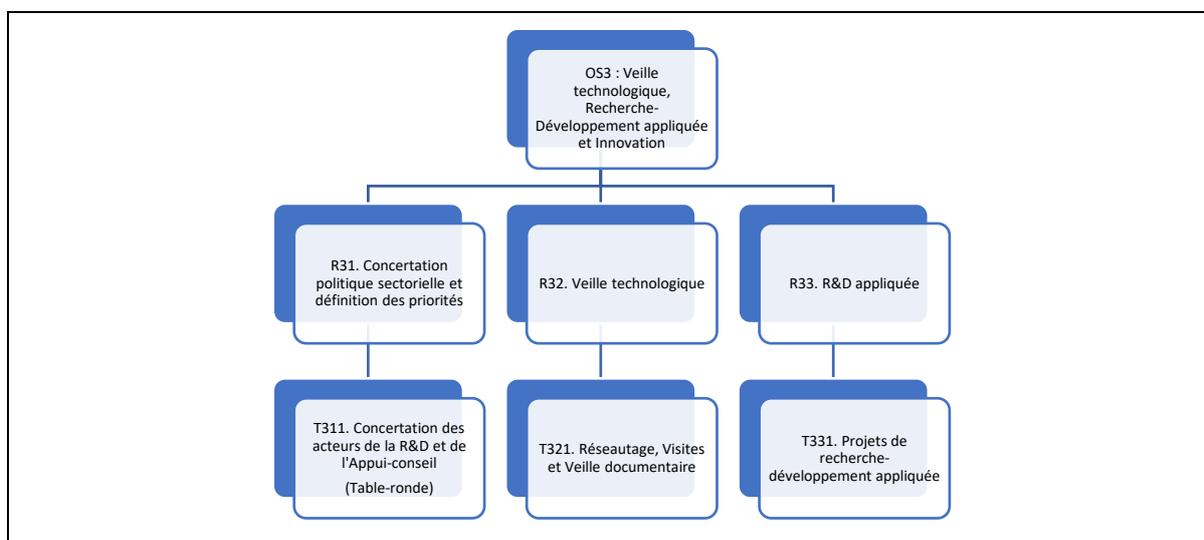
formation continue et de certification de qualifications prévues par la loi agricole. (T227) Pour des raisons historiques, la Chambre d'Agriculture, dont le mandat englobait autrefois beaucoup plus le développement du monde rural – intrinsèquement liée au monde agricole – est également en charge de la gestion du programme de formation continue multithématique porté par la Landakademie (issue du programme européen « Leader »). A noter que le Brevet de maîtrise – section horticulture, qui fait partie intégrante du système de formation continue, repose également sous la responsabilité de la Chambre d'Agriculture. Les Tâches y afférentes se distinguent légèrement des précédentes citées : outre l'orientation politique et stratégiques, la définition des curricula, le développement de projets, la validation des acquis scolaires et pratiques se fait par des examens.

#### 4.4. OS3. Veille technologique, Recherche-Développement appliquée et Innovation

La veille technologique, la recherche-développement appliquée et l'innovation sont des éléments de base pour permettre aux acteurs d'évoluer et de s'adapter aux contraintes externes et internes au secteur. La Chambre n'a pas pour vocation de mener à bien de la recherche fondamentale mais vise à faciliter l'adaptation de nouvelles technologies au cadre national en vue de leur diffusion et adoption par les acteurs sectoriels.

Les Résultats poursuivis par la Chambre sont au nombre de trois, tels que présentés dans l'Encadré suivant :

*Encadré 9 : Objectif spécifique n°3 – R&D - et Résultats 7-9 y associés*



##### Résultat 3.1. Concertation politique sectorielle et définition des priorités

La Chambre considère disposer d'un rôle central et complémentaire à celui de l'Etat pour faire le lien sectoriel entre agriculteurs, recherche, acteurs politiques et autres acteurs publics et privés. En lien direct avec les agriculteurs, notamment grâce à sa structure dirigeante mais également son implication dans l'appui-conseil et la facilitation et animation intrasectorielle, elle se propose d'assurer une concertation et animation technique sur la recherche-développement sectorielle. Il est en effet essentiel que les acteurs de la recherche définissent leur stratégie et orientations sur base des besoins des agriculteurs, tout en disposant bien évidemment de la capacité et liberté de proposer des axes de travail identifiés comme innovants et porteurs. Cette concertation-animation prendrait la forme d'une collaboration renforcée avec

les principaux acteurs de la recherche appliquée et de l'innovation technologique, sous forme de groupes de réflexion et de travail ou de table-ronde plus formalisée animée par la Chambre. Les conclusions de ce travail permettraient d'élaborer des propositions sous forme de stratégies, conventions de collaborations et plans d'actions ainsi que projets et réponses à des appels à propositions lancés par différents bailleurs de la recherche appliquée.

### **Résultat 3.2. Veille technologique**

Impliquée dans l'appui-conseil (voir OS4) et porteuse d'une volonté de soutenir l'innovation dans le secteur agricole, la Chambre doit veiller à capter à temps les innovations technologiques qui permettraient au secteur agricole luxembourgeois de défendre sa compétitivité voire de répondre avec plus d'efficacité et d'efficience aux contraintes issues des différents défis (notamment environnementaux). Cette veille technologique implique de développer le réseautage avec des acteurs de la recherche fondamentale et, surtout, appliquée et avec d'autres acteurs d'appui-conseil ou de défense du secteur agricole (p.ex. les Chambres d'Agricultures limitrophes). Outre la veille documentaire (brochures et journaux spécialisés), elle s'appuie également sur des visites de champs d'essais, de foires agricoles ou de sites de recherche et d'innovation étrangers.

### **Résultat 3.3. R&D appliquée**

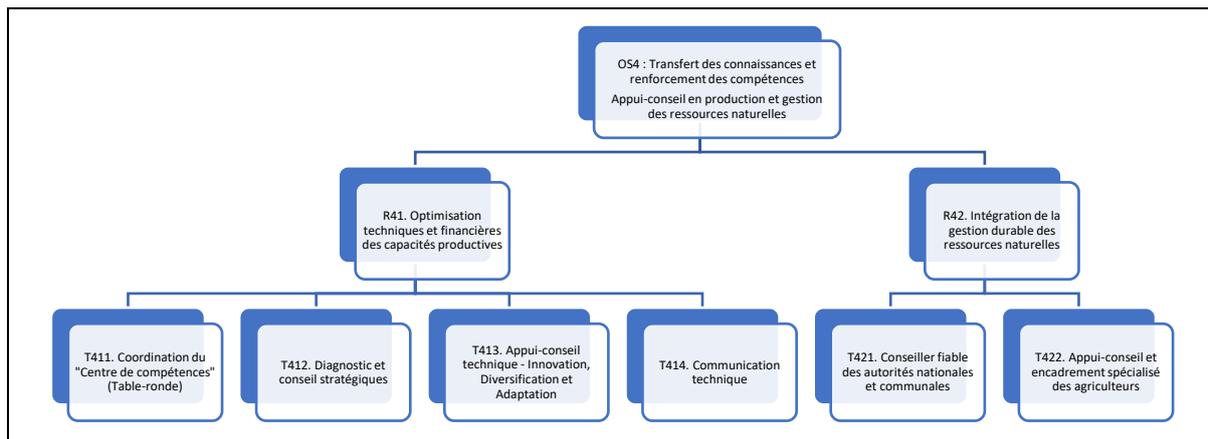
Loin d'être un acteur de la recherche-développement fondamentale, la Chambre dispose néanmoins de compétences reconnues pour mener à bien des essais de terrain en lien étroit avec des agriculteurs et selon des protocoles de recherche proches voire identiques aux pratiques de terrain. Raison pour laquelle, la Chambre continuera à mener à bien une série d'actions de recherche appliquée menées sur demande et en concertation étroite avec les autorités publique nationales ou locales. Au niveau institutionnel, cette recherche doit s'effectuer en lien avec d'éventuels autres acteurs spécialisés afin d'unir les forces des acteurs nationaux autour de leurs avantages comparatifs. Au niveau méthodologique, les résultats de ces essais doivent non seulement être diffusés par des médias divers mais également alimenter de façon efficace le travail d'appui-conseil mené par les différents acteurs impliqués sur le sujet.

## **4.5. OS4. Appui-conseil, transfert des connaissances et renforcement des compétences**

La Chambre vise à être un conseiller technique incontournable, fiable et reconnu des agriculteurs pour l'optimisation quantitative, qualitative et commerciale de leurs productions. Active depuis 1993 dans l'appui-conseil, elle dispose d'atouts et de compétences indéniables, en particulier sur certaines thématiques et filières. Elle complète ainsi parfaitement, faute de pouvoir assurer la couverture de tous les sujets, d'autres acteurs spécialisés.

Cet Objectif spécifique se décline sous la forme de deux Résultats et sept Tâches tels que présentés dans l'encadré suivant :

## Encadré 10 : Objectif spécifique n°4 – Appui-conseil - et Résultats 10-11 y associés



### Résultat 4.1. Optimisation technique et financière des capacités de production

Cette fonction est une activité historiquement centrale de la Chambre et mobilise également une part importante de ses ressources humaines. Elle répond clairement à un besoin, besoin désormais renforcé par les nouvelles contraintes établies dans le cadre des mesures de gestion et d'intégration environnementales (Résultat 4.2.).

Ce Résultat peut se décliner en six Tâches essentielles telles que présentées dans l'Encadré précédent.

(T411). Coordination du Centre de compétences. Mandat est donné depuis des années à la Chambre d'Agriculture d'assurer la coordination de l'appui-conseil entre l'ensemble des acteurs opérationnels. Ce rôle gagne en importance avec la complexification progressive du cadre institutionnel impliqué dans l'appui-conseil et la gestion des ressources agricoles et naturelles. Il ne porte désormais plus uniquement sur les acteurs du conseil agricole mais déborde sur des thématiques ayant trait de façon plus exclusive à la gestion environnementale. Il n'englobe plus seulement, au niveau de la contrepartie, essentiellement une seule administration étatique du Ministère de l'Agriculture mais implique désormais un ensemble d'acteurs tant étatiques (administrations du MEV et du MAVDR) que communaux (Syndicats des eaux, Parcs naturels, Communes, animateurs de captage, etc.). Il appartient à la Chambre de créer et d'animer un (ou plusieurs) cadre de concertation et de coordination impliquant les acteurs opérationnels de l'appui-conseil, qu'ils soient privés ou publics. Ce niveau opérationnel pourrait être doublé par un cadre stratégique de pilotage associant les autorités (clients) étatiques et communales. Ce centre de compétences virtuel / réticulaire associant une panoplie d'acteurs, devra assurer un lien étroit avec les autres cadres de concertation autour de la recherche-développement (OS3) et de la structuration des filières ainsi que la promotion des produits locaux (OS5).

(T412). Diagnostic et conseil stratégique. Le renforcement de l'efficience et de l'efficacité du système d'appui au secteur agricole nécessite une approche beaucoup plus structurée, complète, analytique et stratégique. Le système de subvention mériterait à être renforcé en vue d'une utilisation plus performante des deniers publics et un retour sur investissement économique renforcé. Il est nécessaire de structurer l'appui-conseil de façon plus systématique, holistique avant de cibler graduellement des axes d'appui plus précis et pertinents. La porte d'entrée à l'appui-conseil devrait impliquer un diagnostic et un conseil stratégique englobant non seulement des considérations techniques mais également sociales, environnementales et financières. Ce diagnostic

et conseil stratégique doit être structuré de façon à répondre à des objectifs qui peuvent varier selon les situations et le poids des contraintes et opportunités auxquels l'agriculteur fait face. Il importe de mobiliser une expertise multidisciplinaire, sous la coordination d'un spécialiste, et de mettre en place un schéma fonctionnel.

(T413). Appui-conseil technique - Innovation, Diversification et Adaptation des pratiques agricoles. Ce type d'appui devrait résulter des recommandations issues du diagnostic stratégique (T412). Il se veut plus spécifique, en lien avec des techniques agricoles ou agroenvironnementales particulières et doit absolument intégrer les acquis issus de la recherche-développement (Résultat 3). Il sert donc à accompagner l'agriculteur sur des changements notables au niveau de son exploitation.

(T414). Communication technique. La vulgarisation et l'appui-conseil technique ne peuvent se limiter à un unique accompagnement de terrain. Le besoin de toucher un public élargi est réel. Il implique d'avoir recours à des méthodes de communication plus étendue que la Chambre d'Agriculture doit mettre en place. Outre le recours à une communication sur papier (journaux) permettant de cibler une part non négligeable des agriculteurs n'ayant pas usage des technologies informatiques, ces méthodes s'appuient très largement sur les messageries et les médias électroniques. Les méthodes de communication devront faire l'objet d'une stratégie à part entière.

#### **Résultat 4.2. Intégration de la gestion durable des ressources naturelles**

Par ce Résultat, la Chambre assume son rôle de conseiller fiable des agriculteurs mais l'élargit aux acteurs publics nationaux et (inter)communaux. La Chambre soutient ainsi l'adoption des démarches favorisant une gestion durable et patrimoniale des ressources animales et végétales. Cet axe de travail s'effectue prioritairement en faveur des agriculteurs (T422) que la Chambre a pour mandat d'appuyer, mais bénéficie également directement et indirectement aux entités publiques. Elle dispose en effet, comme pour les aspects portant de façon stricte sur des techniques de production, de compétences avérées lui permettant d'allier de façon efficace et efficiente les mesures environnementales (qui apparaissent le plus souvent comme des contraintes pour l'agriculteur) et les pratiques de culture et d'élevage. Sa position lui permet d'être un acteur intermédiaire entre les deux entités sur des sujets souvent complexes et parfois délicats. Enfin, sa fine connaissance du monde agricole lui permet de se positionner comme conseiller fiable des autorités publiques quant à la nature des mesures proposées, d'éventuelles alternatives et leur possible impact technique et politique (T421).

(T421). Conseiller fiable des autorités nationales et communales : La Chambre souhaite être un Conseiller fiable, d'un point de vue technique aussi bien que politique, des autorités nationales et communales et autres structures associées quant à l'intégration des questions et enjeux agricoles, sociales et environnementales dans les politiques nationales et locales. Les textes de loi prévoient la consultation systématique de la Chambre d'Agriculture sur toutes les questions touchant au développement rural et, a fortiori, agricoles. Cette obligation n'est cependant liée à aucun engagement de tenir compte des avis émis. Il est essentiel que la Chambre d'Agriculture continue à être reconnue comme un conseiller fiable des autorités étatiques et communales afin que les consultations et le dialogue étroit et constructif entre les parties permette, au-delà des simples obligations formelles, d'optimiser les décisions dans un cadre concerté et équilibré. Ce dialogue et cette fonction de conseiller passent par des rencontres régulières – formelles voire informelles, des échanges écrits, des groupes de travail et des réflexions en commun qui doivent avoir lieu en continu et de façon anticipée par rapport aux dossiers importants.

(T422). Appui-conseil spécialisé : En complément de cela, les autorités publiques font appel à la Chambre d'Agriculture pour assurer un appui-conseil et un accompagnement spécialisé des agriculteurs sur des thématiques particulières en lien étroit – car elles en définissent les contours réglementaires - mais ne portant pas de façon directe sur les techniques de production. Il est ainsi dans le rôle de la Chambre de veiller à ce que les agriculteurs disposent des capacités et connaissances adéquates pour répondre aux attentes des autorités publiques en matière de gestion durable des ressources naturelles. Les sujets prédominants devant être intégrés dans les pratiques agricoles et faisant l'objet d'un accompagnement technique portent notamment sur :

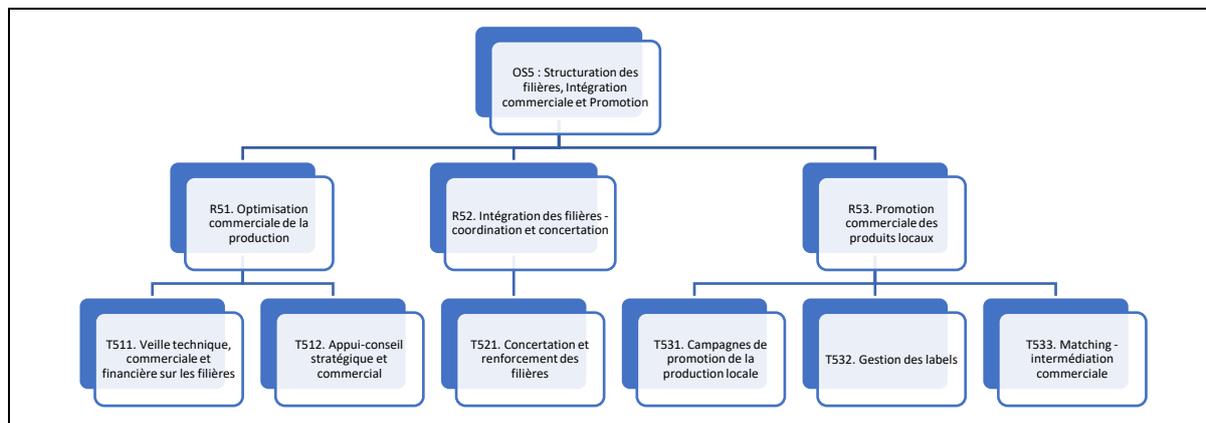
1. une gestion durable, en quantité et qualité, des ressources en eau et sol ;
2. une gestion patrimoniale des paysages et espaces naturels ;
3. une limitation du réchauffement climatique et mitigation de ses effets ;
4. une promotion voire restauration de la biodiversité animale et végétale.

#### 4.6. OS5 : Structuration des filières, Intégration commerciale et Promotion

Comme relevé à la section 4.1, une représentation et un appui efficace au secteur agricole ne peut se concevoir en se limitant au seul volet productif des filières. La production ne constitue pas une fin en soi mais est tirée par la demande – elle-même partiellement influençable par des méthodes de marketing commercial et de jeu d'influences politiques. Cet Objectif spécifique vise à assurer que les agriculteurs optimisent leur capacité de commercialisation de leur production sur base de l'environnement commercial, politique et institutionnel. Il se subdivise en trois Résultats et six Tâches tels que présentés dans le prochain Encadré.

- L'optimisation commerciale de la production – sous le Résultat 1 - se situe dans une démarche avant tout d'écoute du marché et des opportunités et d'ajustement de la production à ces signaux.
- Le Résultat 2 prend une démarche plus proactive en intégrant le secteur agroalimentaire des différentes filières. Il cherche à identifier et résoudre les imperfections de marché le long de ces filières qui vont du fournisseur d'intrant (foncier, machinerie, immeubles, alimentation et petit matériel) à l'agriculteur, aux intermédiaires commerciaux (transporteurs, marchands, grossistes), aux transformateurs, commerçants de détail et consommateurs.
- Enfin, le troisième Résultat adopte une démarche commerciale plus proactive sur le créneau du marketing et de la promotion des produits agricoles (agroalimentaires) pour tenter d'influencer le consommateur et l'orienter vers des achats permettant un bénéfice mutuel.

*Encadré 11 : Objectif spécifique n°5 – Filières et Marketing - et Résultats 12-14 y associés*



## **Résultat 5.1. Optimisation commerciale de la production**

- (T511). Veille technique, commerciale et financière sur les filières. Il appartient, dans une première étape, d'assurer une veille des filières en se concentrant sur les filières stratégiques pour le pays. Cette veille doit se faire sous un angle politique, technique, commercial et financier, le volet commercial traitant avant tout de la partie vente de la filière alors que le volet (économico-)financier portant sur l'analyse de la répartition des marges nettes entre acteurs au sein des filières concernées. Elle doit bien évidemment inclure et se référer aux filières luxembourgeoises mais se doit d'être plus globale en intégrant les évolutions sur le marché européen et mondial. La veille des évolutions sectorielles doit permettre au secteur luxembourgeois de connaître voire d'anticiper les évolutions qui peuvent présenter non seulement des menaces mais également des opportunités stratégiques d'adaptation, de diversification et d'optimisation pour les filières locales. Cette démarche est donc intimement liée au suivi relatif aux politiques agricoles tel que présenté dans le Résultat n°1 du premier Objectif spécifique. Elle doit se faire en synergie et concertation avec les acteurs spécialisés au Luxembourg, chacun apportant sa pierre à l'édifice de cette analyse.
- (T512). Appui-conseil stratégique et commercial. Cette seconde tâche complète la démarche en proposant de capitaliser sur les résultats des analyses pour orienter prioritairement les agriculteurs mais également les autres acteurs des filières concernées sur les créneaux et ajustements porteurs et leur permettre de mieux répondre aux attentes effectives ou à venir du marché. Cette approche nécessite de construire un cadre de dialogue et de réflexion entre spécialistes en s'appuyant sur les compétences de l'ensemble des acteurs des filières, à commencer par les acteurs majeurs de l'agroalimentaire.

## **Résultat 5.2. Intégration des filières - coordination et concertation**

- (T521). Concertation et renforcement des filières. Cette Tâche vise à créer un groupe aussi solidaire et intégré que possible au sein de chacune des filières en vue de favoriser une collaboration entre acteurs locaux dans une démarche concurrentielle vis-à-vis des produits importés. Il appartient à la Chambre d'organiser des cadres de concertation regroupant les acteurs des (principales) filières agroalimentaires. Il va de soi que de tels groupes réunissent des acteurs concurrents sur (i) un même maillon – par exemple les acteurs du commerce, les abattoirs, les agriculteurs, les marchands, etc. entre eux – et (ii) des partenaires commerciaux mais également compétiteurs dans la chaîne de valeur qui relie chacun des maillons (p.ex. les agriculteurs par rapport aux vendeurs d'intrants en amont et aux acheteurs des produits agricoles en aval, etc.) et définit la répartition des marges au sein de la filière. Il est donc illusoire d'espérer assurer une résolution de tous les désaccords à ces niveaux. Il est néanmoins tout à fait envisageable et souhaitable de créer un cadre de dialogue et de concertation propice et de travailler ensemble pour réfléchir et agir stratégiquement sur le positionnement global des filières luxembourgeoises par rapport à la concurrence.

## **Résultat 5.3. Promotion commerciale des produits locaux**

La mondialisation de l'économie se heurte de façon croissante aux défis majeurs que constitue la question environnementale et climatique. Les enjeux futurs semblent résolument tournés vers l'appui à une économie localisée, faible consommatrice de ressources et à faible impact environnemental et social. Les enjeux économiques pour l'agriculture luxembourgeoise sont assez similaires. Outre les considérations environnementales, confrontée à des coûts de

production nettement supérieurs à ceux du reste du monde, l'avantage comparatif de l'agriculture luxembourgeoise se distinguera avant tout dans le cadre d'une économie localisée mettant en avant des produits de qualité. Les consommateurs sont d'ailleurs de plus en plus sensibles aux avantages à intégrer des aliments produits localement dans leur panier d'achats. Sachant que la demande détermine la production, il est essentiel de pouvoir pousser la demande vers des orientations bénéfiques au secteur agricole luxembourgeois.

- (T531). Campagnes de promotion de la production locale. La Chambre assurera, comme par le passé, des actions ponctuelles voire continues de promotion de l'agriculture locale et de ses produits. Cette démarche peut prendre la forme de manifestations telles que la Foire agricole ou d'autres événements locaux, des campagnes de marketing par différentes sortes de médias ainsi que de la communication plus ouverte. Cette démarche doit être assurée dans une approche synergique et complémentaires aux interventions menées par les pouvoirs publics en la matière.
- (T532). Gestion des labels. L'implication de la Chambre dans la politique nationale relative aux labels est nécessaire. Elle doit également pouvoir continuer à promouvoir l'agriculture luxembourgeoise par des labels assez larges intégrant une part importante des acteurs luxembourgeois. Tel est notamment le cas du label « *Produit du terroir* » qui existe depuis plusieurs décennies et constitue, au côté de labels tels celui de la « Marque nationale », des références d'origine pour les consommateurs locaux.
- (T533). Matching - intermédiation commerciale. La question des débouchés de la production nationale est un élément critique pour le secteur. Souvent mal organisés et produisant des quantités trop faibles sur un timing difficile à anticiper, les agriculteurs luxembourgeois ne répondent pas suffisamment aux critères commerciaux et logistiques attendus par les acteurs importants de l'agroalimentaire (grossistes, réseaux de cantines). La Chambre mène depuis des années, dans le cadre de la gestion de la campagne « *Sou schmaacht Lëtzebuerg* » (qui s'inscrit prioritairement dans la Tâche 531), un travail de matching qui mériterait cependant à être renforcé et mieux structuré, notamment en lien avec les clients importants et les autres acteurs des filières concernées.

## 5. TÂCHES ET CHANTIERS PRIORITAIRES 2020-2023

Les chantiers prioritaires seront certainement amenés à évoluer mais ont été identifiés comme suit sur base des compétences, opportunités, défis et besoins aussi bien du monde agricole que de la Chambre d'Agriculture. Ils suivent, dans leur ordre, la même suite logique que celle des cinq Objectifs spécifiques présentés dans le Chapitre 4. La priorité de ces chantiers ne signifie néanmoins certainement pas une baisse d'activité et d'efforts sur les autres Résultats et Tâches retenues dans la stratégie mais permet de focaliser des efforts particuliers sur des chantiers considérés comme d'une importance stratégique particulière. L'horizon à trois ans ne signifie pas non plus que les chantiers seront terminés et les stratégies entièrement opérationnelles et performantes d'ici-là. Les délais sont trop courts pour des chantiers et objectifs d'une telle ampleur. Ils marquent néanmoins les sujets focaux prioritaires et stratégiques sur lesquels des avancées notables sont visées dans des délais serrés. Cette liste devra être mise à jour lors de la revue à mi-parcours.

### 5.1. Suivi stratégique sectoriel, Conseil juridique, Coordination et Communication

- **Suivi stratégique sectoriel** : comme présenté au Résultat 1.1, la Chambre doit disposer des moyens de suivre plus en détails les grands dossiers stratégiques affectant le secteur agricole, non seulement au niveau national mais également, par anticipation, au niveau européen et mondial. Cette veille sectorielle est essentielle pour permettre à la Chambre et au secteur dans son ensemble d'anticiper stratégiquement, de prendre position, d'alerter, de proposer et réagir à temps et efficacement aux grands défis et aux opportunités qui se présentent.
- **Coordination politique et technique des acteurs** : la Chambre doit renforcer son rôle de médiateur, d'animateur et de coordonnateur central entre les acteurs privés du monde agricole. Il lui appartient de créer un espace d'analyse, de dialogue, de concertation et de décision renforcé en s'appuyant sur les compétences et les courants défendus par les différents acteurs. Cela porte aussi bien sur les grandes questions et défis relatifs au développement de l'agriculture (aspects « politiques ») (Résultat 1.2.) que sur des aspects plus opérationnels en lien avec l'innovation (Résultat 3.1.), l'appui-conseil (Résultat 4.1.) et l'intégration des filières (Résultat 5.2.).
- **Conseil administratif et juridique** : le conseil administratif et juridique spécialisé autour des questions agricoles et rurales est un service important pour les agriculteurs confrontés à des situations parfois complexes. Au-delà de cela, la Chambre est, par la loi, amené à donner des avis non seulement techniques mais également le plus souvent juridiques sur la réglementation élaborée par les instances publiques nationales, voire dispose même de la possibilité – néanmoins jamais utilisée – de faire des propositions de règlements et de loi. La présence d'un juriste spécialisé pour le secteur, logé au sein de la Chambre d'Agriculture, est donc une absolue nécessité (Résultats 1.3. et 1.4).
- **Communication** : la Chambre d'Agriculture nécessite de disposer de moyens adéquats pour communiquer avec ses membres sur les sujets techniques et politiques, tant pour collecter les avis et opinions de ses membres qu'en sens inverse pour partager de l'information pertinente permettant à l'agriculteur de mieux appréhender son environnement technique et politique. Elle doit développer son rôle d'acteur central de cohésion du secteur en initiant et animant, en collaboration avec les acteurs étatiques et la société civile, des discussions et des débats de fonds visant à assembler le secteur et

lui donner une force d'anticipation, de proposition, de réaction sur les sujets de son temps. Ce volet complète les mesures de communication visant la promotion de l'agriculture luxembourgeoise. Le volet communication est donc transversal aux cinq Objectifs spécifiques que s'est fixée la Chambre et doit absolument être développé par des compétences et des moyens spécialisés qui appuieront également les volets de promotion de l'agriculture et des produits agricoles.

## 5.2. Formation professionnelle

- L'avenir de l'agriculture passe par une formation initiale et continue qui se doit être au goût du jour, innovante, moderne, motivante, porteuse d'avenir et offre aux acteurs des débouchés solides et à moyen voire long terme. Il est donc nécessaire que la formation reste en lien étroit avec l'innovation, la veille technologique, la recherche-développement appliquée d'une part et, d'autre part, à l'écoute des besoins et attentes des acteurs de terrain. La Chambre d'Agriculture doit pouvoir orienter avec efficacité la formation agricole, en étroite coordination et concertation avec les acteurs académiques (MEN, LTA) et la recherche-innovation, dans un cadre supra-national et en intégrant les perspectives politiques d'avenir du secteur.

## 5.3. R&D, Veille et Innovation

Le volet de veille technologique et d'innovation et transmission des connaissances est crucial dans un monde qui évolue technologiquement de plus en plus vite et se trouve confronté à des défis existentiels nécessitant des mesures d'adaptation rapides. Les chantiers prioritaires que la Chambre d'Agriculture compte suivre concernent notamment :

- **Digitalisation, agriculture de précision et outils d'aide à la décision** : ce chantier est crucial et tentaculaire. Une première étape visera à identifier et assurer la mise en place d'un système d'aide à la décision pour les agriculteurs et les gestionnaires de territoires qui disposent d'un large droit de décision sur les mesures restrictives concernant les pratiques agricoles. Au-delà de cela, les nouvelles technologies impliquant l'usage de drones, de photos satellite, de pilotage automatique et de traitement et travail de haute précision voire même des méthodes de production hors sol offrent des solutions à saisir pour répondre non seulement aux contraintes environnementales et techniques mais également financières. L'agriculture de demain se prépare aujourd'hui. Ce cadre de travail devra se faire en étroite concertation avec les autres acteurs institutionnels du secteur, tant nationaux qu'internationaux (limitrophes). Ce cadre de collaboration pourra s'inscrire dans celui du « centre de compétence » ou prendre la forme d'accords de partenariat ad-hoc. Les conseillers agricoles seront, chacun, chargés de suivre et d'accompagner l'évolution technologique sur des sujets particuliers considérés comme prioritaires afin de saisir les opportunités pour les transformer en projets tests sur le territoire luxembourgeois avant, en cas de succès, de les diffuser à plus large échelle dans le cadre de l'appui-conseil.
- **Lutte et adaptation au changement climatique - Cultures et pratiques alternatives** : la Chambre renforcera sa veille technologique sur les mesures non seulement de lutte mais également d'adaptation au changement climatique telles que mentionnées précédemment. Elle participera activement aux discussions et négociations sur les mesures prises dans le cadre de la Directive NEC et autres

Stratégiques et Plans d'actions visant à la réduction des gaz à effets de serre<sup>9</sup> et accompagnera, via ses activités d'appui-conseil, la mise en œuvre de ses mesures au niveau des exploitants agricoles.

## 5.4. Appui-conseil, vulgarisation et transfert des connaissances

### 5.4.1. Optimisation techniques et financières des capacités productives

- **Structuration et coordination institutionnelle de l'appui-conseil - Centre de compétences (T411)** : la Chambre va participer de façon active et centrale à la mise en place d'un « centre de compétences » en matière d'appui-conseil agricole. Ce réseau structuré devra fonctionner sur base d'une répartition des tâches prenant en compte les avantages comparatifs de chacun des acteurs tout en assurant un échange et une coordination étroite entre partenaires sur des sujets et thèmes à recoupement. Cette coordination, historiquement dévolue à la Chambre, sera renforcée par un cadre de concertation et structurée afin non seulement d'intégrer, en amont, une composante de veille et innovation voire de recherche appliquée et, en aval, un transfert des connaissances au monde agricole via les acteurs de vulgarisation.
- **Intégration technique de l'appui-conseil (T412)** : la Chambre participera activement aux réflexions et à la structuration de l'appui-conseil en vue d'assurer une démarche plus progressive et structurée permettant un meilleur ciblage des appuis techniques et financiers et un meilleur retour sur investissement. Le diagnostic et conseil intégré doit devenir la base d'une démarche plus ciblée intégrant mieux les aspects financiers.
- **Appui à la diversification des productions (T413)** : les défis climatiques et commerciaux ainsi qu'environnementaux nécessitent d'assurer une capacité du monde agricole à innover et diversifier ainsi qu'adapter ses pratiques et cultures ainsi que ses modes d'élevage. La Chambre d'Agriculture s'appuiera sur sa longue expérience (miscanthus, chanvre, lin, etc.) pour tenter d'offrir aux agriculteurs, par une intégration de l'innovation et de la recherche appliquée d'une part (amont) et une structuration des filières d'autre part en aval, des opportunités alternatives aux habituelles cultures. Ces interventions se feront notamment dans le cadre des initiatives visant à substituer des cultures gourmandes en intrants et traitements par des alternatives à culture extensive, plus en phase avec les contraintes environnementales. Des initiatives portant sur des cultures en serre de légumes, fruits ou plantes médicinales seront également suivies et appuyées selon les opportunités.
- **Protection intégrée des cultures (T414)** : la Chambre s'inscrit directement dans la démarche initiée par le Plan d'actions pour la protection des plantes qui vise à réduire drastiquement la consommation de produits phytosanitaires (-50% d'ici 2030, interdiction du glyphosate dès 2021) et à la remplacer par des méthodes de lutte intégrée voire par des produits à moindre nocivité. Sa démarche, en cours depuis des années, implique des activités de veille technologique et de recherche-appliquée sur des méthodes de travaux et d'entretien physiques associés à des pratiques culturelles adaptées.
- **Transition vers une agriculture biologique (T414)** : l'agriculture biologique selon des critères stricts constitue un aboutissement de la démarche précédemment décrite visant notamment à renoncer aux traitements chimiques. Le processus de transition prend de l'ampleur et s'inscrit également dans une stratégie et un Plan d'actions pour

---

<sup>9</sup> Notamment celui de la réduction des émissions d'ammoniac de 22% d'ici 2030 par rapport au niveau de 2005.

l'agriculture biologique avec des objectifs très ambitieux (20% d'ici 2025, 100% d'ici 2050). La Chambre souhaite accompagner la transition agricole en mettant à disposition ses compétences auprès des acteurs plus spécialisés et permettant, par une approche synergique, d'assurer un accompagnement et conseil efficace.

#### **5.4.2. Intégration de la gestion durable des ressources naturelles (Services aux collectivités) (R42)**

- **Protection de l'environnement** : le territoire rural, y compris les espaces agricoles, font l'objet de nombreuses mesures de protection environnementale et de promotion de la biodiversité, notamment dans le cadre de la délimitation des zones Natura 2000 et autres zones de protection similaires. La Chambre d'Agriculture va continuer à développer son offre d'appui-conseil auprès des agriculteurs concernés par ce plan d'action sur la protection de l'environnement et autres mesures de sauvegardes à venir.
- **Protection des eaux souterraines et de surface** : la protection des eaux souterraines et de surface est un défi important et qui nécessite la mise en œuvre de mesures concertées entre un nombre important d'acteurs du monde agricole et environnemental (entre autres). La Chambre est active sur ce sujet depuis des années et compte renforcer son action en lien notamment avec des solutions de digitalisation, de diversification culturelle et d'innovation technologiques. Son action s'inscrira donc dans le cadre de la Directive cadre sur l'eau, des zones de protection et des plans d'actions y associés, notamment celui concernant les nitrates.
- **Protection des sols** : la protection des sols est étroitement liée aux précédentes thématiques et sera abordée par la Chambre dans le cadre de son conseil agricole avant, le cas échéant, de s'inscrire dans un cadre politique plus formalisé (stratégie, directive, plan d'actions.)

#### **5.5. Promotion agricole et structuration des filières (OS5)**

- **Valorisation et promotion des productions locales, équitables, durables et saisonnières** : la Chambre d'Agriculture a un rôle majeur visant la promotion de l'agriculture luxembourgeoise et la défense des intérêts sociaux et économiques des agriculteurs. C'est dans cette optique que, sans se substituer aux forces du marché et acteurs professionnels du secteur agroalimentaire, elle souhaite renforcer son rôle de promoteur des produits luxembourgeois auprès des consommateurs locaux voire internationaux, de conseiller production-marketing auprès des producteurs et de facilitateur d'une meilleure intégration des filières. Ce domaine, historiquement quelque peu limité en termes d'activités menés par la Chambre, nécessite d'être largement développé et dynamisé.

Cela impliquera notamment la promotion de labels nationaux (T532), la promotion des produits nationaux auprès de la restauration, des grossistes et des détaillants de produits agroalimentaires (T533), l'appui-conseil ponctuel – selon les compétences spécifiques de la Chambre - à des acteurs souhaitant développer des filières nationales (T512), la participation à certains événements majeurs de présentation et de promotion du secteur agricole – ce en étroite concertation avec les autres acteurs spécialisés du secteur (T531).

La demande comme force motrice de la production devra être mieux prise en compte et mise en avant par un lien renforcé vers les consommateurs. C'est également dans ce cadre que la Chambre souhaite se positionner comme facilitateur et modérateur au niveau des thèmes et des filières en organisant, en fonction des besoins, des cadres de concertation particuliers (T521). Les discussions pourront porter sur des problématiques communes à une ou plusieurs filières et leur positionnement commercial face à la concurrence étrangère. Elles ne viseront pas nécessairement et prioritairement à régler des problèmes internes aux filières – rôle qui relève plutôt de la médiation et peut s'avérer beaucoup plus délicat.

## **5.6. Fonctionnement interne**

- La Chambre se doit de mettre en place des systèmes plus structurés de gestion de la communication (entrante, interne et sortante), de pilotage stratégique et de redevabilité sur les résultats. Le chantier de la communication doit impliquer l'élaboration d'une stratégie à part entière. La gestion des résultats implique une amélioration du cadre de pilotage, de gestion, de suivi, de rapportage sur les aspects non seulement techniques mais également administratifs, comptables et financiers. La structure de pilotage et d'administration de la Chambre nécessite d'être ajustée au regard des objectifs fixés afin de gagner en efficacité et efficience.

Cette liste constitue les points forts des orientations stratégiques de la Chambre telles qu'elle les entrevoit à ce stade et telle qu'elle souhaite les développer et renforcer dans les années à venir. Cette liste n'est néanmoins pas exclusive et s'inscrit en parallèle à des actions récurrentes et importantes que la Chambre d'Agriculture mène sur d'autres thématiques en lien avec son mandat. Ainsi, à titre d'exemple, le volet relatif ou en lien relativement direct avec le secteur de l'élevage constitue certes un thème d'importance pour la Chambre mais sur lesquels d'autres acteurs plus spécialisés pourront faire valoir leur avantage comparatif qui sera valorisé dans le cadre d'accords de partenariats et cadres de concertation.

## 6. VALEURS, METHODOLOGIE ET PRINCIPES

La Chambre d'Agriculture peut s'appuyer sur une série de forces telles que relevées dans le Chapitre 2 (p.31). Il lui appartient également de mettre en place les mesures nécessaires pour faire face aux faiblesses et défis qui y sont également relevés, de même que ceux énumérés au Chapitre 1. Après avoir décrit les grands objectifs de la Chambre, le fonctionnement de la Chambre d'Agriculture doit s'appuyer sur un certain nombre de principes essentiels :

- Optimisation de son rôle sur base de ses avantages comparatifs : ni la constitution de la Chambre, ni ses moyens financiers et humains ne lui permettent de couvrir de façon pointue les multiples sujets qui touchent le secteur agricole. Il lui appartient dès lors d'assurer son positionnement sur les créneaux les plus intéressants (politiquement, techniquement, financièrement) compte-tenu de ses avantages comparatifs, en synergie et complémentarité avec les autres acteurs du secteur.
- Assembleur et coordonnateur : fort de sa position relativement centrale entre l'ensemble des acteurs et de ses positionnements politiques qui se veulent équilibrés, la Chambre dispose d'atouts évidents pour assumer un rôle d'assembleur, de modérateur entre les extrêmes et coordonnateur des interventions soutenues publiquement et destinées aux agriculteurs. Ce rôle se reflète d'ailleurs clairement au niveau de plusieurs Objectifs spécifiques et Résultats tels que présentés dans le précédent Chapitre.
- Force d'analyse critique, d'innovation et de proposition : afin d'appuyer le monde agricole à relever les défis auxquels il fait face, la Chambre nécessite de disposer d'une vision analytique non seulement critique mais également prospective et constructive. Elle se doit d'anticiper les évolutions, les défis et les opportunités, de susciter les innovations, de se constituer en force de propositions, et de guider et accompagner le monde agricole vers une gestion proactive (et non plus réactive) de son avenir. Son analyse doit porter sur les pressions externes aussi bien que sur les forces et faiblesses techniques, institutionnelles et politiques qui handicapent le secteur. Cette démarche est transversale à toute la stratégie de la Chambre et se reflète plus spécifiquement sous l'Objectif spécifique n°3.
- Flexibilité et capacité d'adaptation : dans le même ordre d'idées, la Chambre se doit être un acteur flexible, dynamique et réactif en vue d'accompagner le monde rural et agricole vers les changements qui s'imposent au secteur ou qui découlent d'opportunités à saisir.
- Conseiller fiable : la Chambre dispose d'une position privilégiée pour aborder les dossiers de façon rigoureuse et argumentée d'un point de vue technique et socioéconomique. Elle dispose d'une capacité particulière de persuasion et d'accompagnement des agriculteurs vers une diversification et une adaptation des modes de production, transformation et commercialisation. A l'inverse, elle doit également maintenir et renforcer un rôle de conseiller fiable et d'intermédiaire et conciliateur auprès des autorités publiques (tel que notamment reflété dans le Résultat 4.2.) et autres acteurs interagissant, parfois frontalement, avec les intérêts du monde agricole.
- Qualité et Redevabilité : la Chambre est, depuis plus de 30 ans, un organisme au service de ses membres et de ses clients. Elle est, à ce titre, redevable de ses prestations. La qualité / performance des services est mesurée selon les critères établis de pertinence, efficience, efficacité, durabilité et, dans la mesure du possible, d'optimisation du retour sur investissement. Elle implique la mise en place d'un système performant de gestion axée sur les résultats dont la présente stratégie constitue une première étape (à parfaire, compléter et opérationnaliser). Un système de pilotage et de suivi-évaluation permet d'assurer cette

qualité et capacité d'ajustement aux changements et de communiquer de façon précise et pertinente avec les membres et clients.

- Communication (interne, externe, transversale). La communication est un élément essentiel du fonctionnement d'une structure non seulement représentative mais d'appui et de proposition telle que la Chambre d'Agriculture. Communication rime en effet avec écoute des besoins des membres et des clients, suivi-évaluation relatif aux performances, amélioration des compétences internes, redevabilité, appui-conseil, coordination, innovation, orientation politique et partage des avis, visibilité, et donc, de façon globale, justification du bien-fondé de l'existence même d'une telle institution. Ce volet sera un chantier majeur de la Chambre dans les années futures.

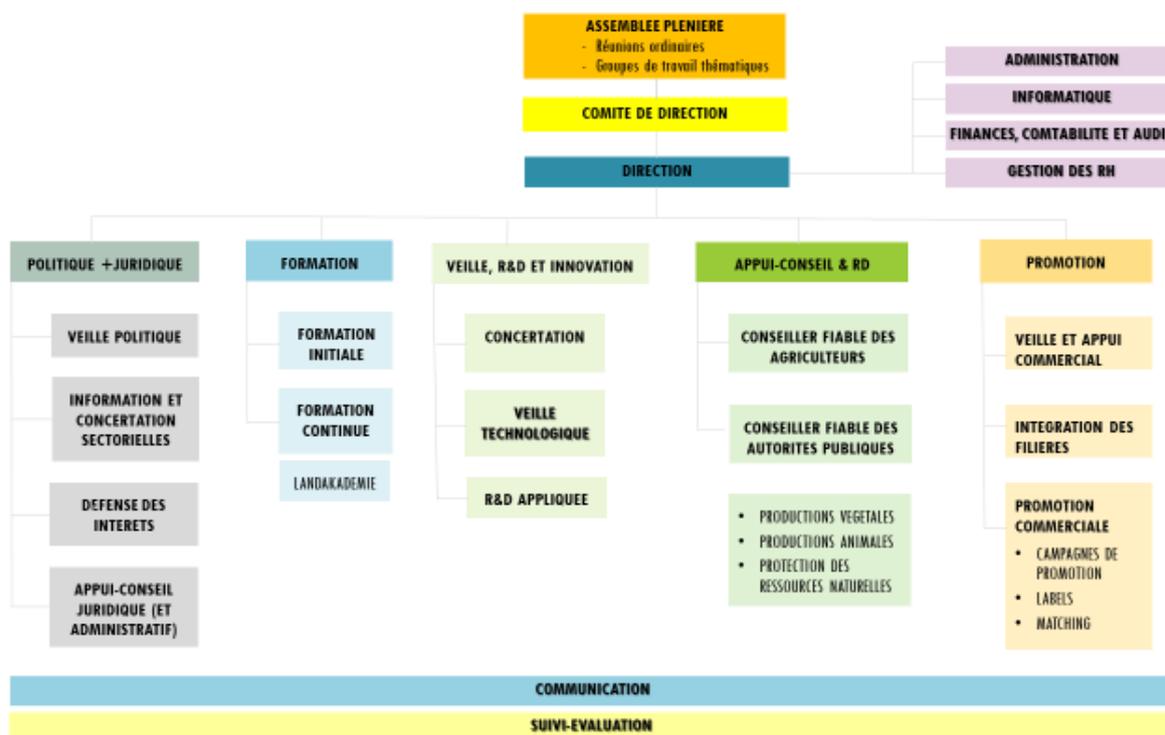
## 7. STRUCTURATION ORGANISATIONNELLE ET FONCTIONNEMENT DE LA CHAMBRE

### 7.1. Organes de pilotage, Direction et règlement d'ordre intérieur

L'organisation de la Chambre d'Agriculture est arrêtée par effet de la Loi du 4 avril 1924, modifiée par la suite à plusieurs occasions et plus particulièrement, pour ce qui concerne la Chambre d'Agriculture, en date du 07 septembre 1987. Son règlement d'ordre intérieur a été établi en 1988.

La nouvelle organisation de la Chambre, découlant des objectifs et de la vision présentés dans la présente stratégie, est illustrée dans le schéma suivant :

*Graphique 1 : Schéma organisationnel de la Chambre d'Agriculture*



### 7.2. Départements

La Chambre souhaite s'organiser en plusieurs unités / départements largement calqués sur le cadre stratégique présenté au Chapitre 4.

Cette structuration fonctionnelle ne pourra bien évidemment voir le jour qu'à condition que la Chambre dispose des moyens de remplir les fonctions y associées avec les ressources humaines adéquates, ce qui est loin d'être le cas au moment de la rédaction de la stratégie.

| <b>Départements opérationnels</b>  | <b>Départements d'appui administratifs et techniques</b> |
|--|--|
| 1. Conseil et accompagnement administratif et juridiques                             | 6. Administration  |
| 2. Education technique et Formation professionnelle                                  | 7. Informatique  |
| 3. Innovation, Diversification agricole et Gestion durable des ressources naturelles | 8. Finances, Comptabilité et Audit                       |
| 4. Conseil agricole  | 9. Ressources humaines                                   |
| 5. Renforcement des filières / Commercialisation                                     | 10. Communication  |
|  | 11. Suivi-évaluation                                     |

Les Départements n°1 à n°5 sont structurés de façon à recouper les Objectifs spécifiques que la Chambre s'est assignée. Les rôles assignés à ces cinq « Départements opérationnels » relèvent du cadre logique décrit au Chapitre 4 et déclinés sous forme de stratégie individuelle et de plans d'actions.

Les Départements n°6 à n°9 correspondent aux départements administratifs propres à chaque entité commerciale et organisation. Ils recouvrent essentiellement les fonctions suivantes :

#### Administration

- Etablissement (y compris révision) des procédures administratives générales,
- Suivi de la bonne application des procédures,
- Gestion des ressources mobilières et immobilières de la Chambre (location assurances, achats, etc.),
- Gestion des évènements internes.

#### Informatique

- Gestion du parc informatique,
- Gestion de la sécurité informatique,
- Mise et forme et gestion des outils de communication informatique (page web et réseaux sociaux),
- Gestion informatique des différents logiciels opérationnels.

#### Comptabilité, Finances et Audit

- Etablissement (et révision) des procédures comptables et financières,
- Etablissement et suivi du budget,
- Gestion et suivi des engagements financiers,
- Comptabilité,
- Facturation,
- Gestion des salaires,
- Gestion des dépenses (bancaires et caisse),
- Paiements,
- Préparation des revues comptables,
- Suivi comptable et financier,
- Rapports financiers.

### Ressources humaines

- Etablissement des procédures RH et suivi de leur application,
- Etablissement et suivi des contrats,
- Suivi des présences.

Enfin, deux Départements nécessiteront une attention particulière en raison de leur importance stratégique transversale. Leurs fonctions peuvent être résumées comme suite, avant plus amples présentation dans les Chapitres suivants et dans des stratégies dédiées :

### Communication

- Communication interne : échange d'informations pertinentes, animation de « plateformes » d'échanges (web, papier, tableau, revues de presse, newsletter, etc.), animation de groupes de travail et de réflexion, team-building, etc.
- Animation et facilitation technique : intermédiation, facilitation et animation de groupes de travail thématiques en appui aux « techniciens »,
- Communication externe : appui à la participation aux manifestations publiques diverses, présentation de la Chambre, présentation et promotion du rôle de l'agriculture et des agriculteurs, cadrage des formats de rapportage technique et contrôle qualité, préparation et consolidation du rapport et de l'Assemblée générale annuels, appui à la préparation de la communication technique, encadrement de la communication sur les labels et les programmes de promotion, etc.

### Planification, Pilotage et Suivi-évaluation

- Appui au montage des stratégies thématiques et des plans d'actions,
- Mise à jour de la stratégie globale,
- Elaboration du cadre de suivi-évaluation et des procédures y relatives,
- Appui à l'établissement chiffré et descriptif des objectifs globaux et annuels, et des indicateurs et valeurs cibles y relatifs,
- Suivi-évaluation,
- Appui à l'élaboration des rapports réguliers et annuels,
- Elaboration des présentations et de la communication y relatives.

## 8. COMMUNICATION ET VISIBILITE

La communication est un élément crucial en relation avec travail de la Chambre d'Agriculture. Elle dessert plusieurs objectifs et se retrouve donc impliquée dans l'ensemble des Résultats, Tâches et Activités relevés dans la stratégie et les Plans d'actions y relatifs. Raison pour laquelle, dans la structuration de la Chambre telle que proposée dans le Graphique 1 p.55, le volet « Communication » apparait en fonction transversale.

Les différentes natures de communication que la Chambre sera amenée à gérer sont résumées dans le Tableau suivant et seront détaillées et opérationnalisées dans une stratégie à part entière :

Tableau 2 : Catégories de communication

| Nature                          | Public cible prioritaire   | Message / Objectif de la communication  | Contenu de la communication   | Voies et outils de communication   |
|---------------------------------|--|---|---|--|
| Institutionnelle et stratégique | Membres cotisants (agriculteurs)<br>Clients institutionnels<br>Ministères<br>Institutions sectorielles | Redevabilité politique, technique et financière<br>Chambre comme représentant reconnu du monde agricole<br>Chambre comme conseiller fiable  | Moyens mis en œuvre<br>Résultats atteints<br>Pertinence, efficacité, durabilité et impact en lien avec le cadre logique de la stratégie.  | Rapportage<br>Assemblées plénières / générales<br>Sites web (internet, réseaux sociaux)<br>Publications (Articles et newsletters)<br>Fora et tables-rondes<br>Réunions ad hoc<br>Médias  |
| Politique                       | Acteurs politiques<br>Grand public<br><br>Institutions sectorielles                                    | Améliorer l'image de l'agriculture et des agriculteurs<br>Défendre les intérêts du monde agricole<br><br>Chambre comme acteur central, conciliateur et coordonnateur institutionnel | Métier et image de l'agriculteur et de l'agriculture sous l'angle des différents thèmes<br><br>Avis sur les projets de loi et de règlements<br><br>Mesures et positionnement concertés entre acteurs du monde rural | Dialogue et interpellations politiques<br>Foire, expositions et portes ouvertes<br>Fermes témoins<br>Sensibilisation dans les écoles<br>Médias divers<br>Présentations et manifestations publiques (conférences, séminaires, etc.)<br>Courriers avec avis<br><br>Tables-rondes et réunions<br>Mesures de facilitation et de concertation ciblées |

|   |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|
| Technique (appui-conseil)                     | Agriculteurs   | Renforcement des capacités   | Vulgarisation, conseil, renforcement des capacités (techniques, innovation, réglementation, règles administratives, commerce, etc.)  | Visites de terrain<br>Démonstrations et essais de terrain<br>Formations<br>Visites à l'étranger<br>Présentations<br>Help desk<br>Médias (newsletters, articles, web, réseaux sociaux, ...) |
| Commerciale                                   | Clients et consommateurs   | Promotion des produits luxembourgeois  | Connaissance des produits, qualité et circuits de commercialisation des produits agricoles lux.  | Promotion<br>Campagnes publicitaires<br>Dégustations<br>Labellisation<br>Foires, etc.  |
|   | Acteurs des filières   | Structuration et consolidation sectorielle des filières (pour faire face à la concurrence internationale)                            | Opportunités et menaces issues du commerce international et de la politique agricole luxembourgeoise et commune<br><br>Positionnement des agriculteurs pour répondre aux attentes des marchés<br><br>Nécessité d'une concertation et coordination entre acteurs des filières | Tables-rondes par filières<br>Groupes de travail thématiques<br>Conférences et présentations thématiques<br>Visites<br>Certification et labellisation<br>Matching                          |
| Organisationnelle et opérationnelle (interne) | Personnel de la Chambre<br><br>Organes de gestion et de pilotage | Améliorer les performances de la Chambre<br><br>Assurer un suivi-évaluation, un pilotage et une mise en œuvre efficiente et efficace | Structurelle<br>Opérationnelle<br>Financière<br>Administrative<br>S&E<br>Technique   | Présentations<br>Sessions de travail et d'échange<br>Visites et échanges<br>Groupes de travail<br>Suivi-évaluation<br>Rapportage   |

Cette communication doit s'appuyer non seulement sur des messages techniques, certains émanant du travail de veille et de recherche-développement appliquée, mais également sur les résultats issus du travail de suivi-évaluation tel que présenté au prochain Chapitre. La communication est en effet un élément essentiel pour remplir les critères de performance et assurer la redevabilité que la Chambre s'est engagée à assurer. Etant donné le vaste champ de travail et de compétences nécessaires à cette fonction, la Chambre devra disposer de ressources financières et humaines adaptées à l'envergure des objectifs retenus en la matière.

La définition et mise en œuvre de cette stratégie implique également un positionnement d'autres acteurs institutionnels afin de garantir une efficacité et efficience dans un certain nombre de domaines de communication sur lesquels plusieurs acteurs - tant étatiques qu'associatifs et syndicaux - sont présents.

## **9. GESTION AXEE SUR LES RESULTATS, SUIVI-EVALUATION ET REDEVABILITE**

### **9.1. Gestion axée sur les résultats**

Comme reflété par le cadre logique présenté au Chapitre 4, la Chambre d'Agriculture vise à mener sa gestion par une approche axée sur les résultats. Beaucoup plus complexe qu'une gestion axée sur les activités, elle se caractérise et se justifie néanmoins par les éléments suivants :

- Objectif global, Objectifs spécifiques et Résultats attendus et visés sont transcrits sous forme d'indicateurs avec des valeurs cibles précises.
- L'accent est mis sur les bénéfices attendus tels que définis par l'Objectif global et les Objectifs spécifiques (et correspondant respectivement à l'impact et aux effets de la stratégie).
- Les agriculteurs, sont les acteurs centraux et bénéficiaires premiers des interventions de la Chambre au regard et dans l'intérêt desquels la stratégie est pilotée, mise en œuvre, suivie et évaluée.
- Des plans d'actions précis de mise en œuvre des différentes stratégies sont mis en place avec des répartitions claires de responsabilités entre intervenants, tant extérieurs qu'internes à la Chambre.
- Les coûts, les intrants, les ressources humaines, les activités sont en permanence gérés, suivis, évalués et ajustés avec un focus sur les résultats visés.
- Les performances sont suivies et évaluées de manière régulière selon les critères habituels d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficacé, la durabilité et l'impact.
- Le suivi (monitoring) et l'évaluation sont introduits comme une pratique standard permettant de mesurer le progrès vis-à-vis des Résultats et Objectifs proposés.

### **9.2. Suivi-évaluation**

La Chambre se dotera d'une stratégie et d'un programme opérationnel de suivi-évaluation concernant tous ses processus, à savoir non seulement les parties plus « opérationnelles » et « techniques » portant spécifiquement sur les thématiques agricoles et traduites dans les 5 Objectifs spécifiques dits « opérationnels », mais également la gestion administrative, financière et les questions et thématiques transversales telles que reflétées par les autres Départements cités à l'Encadré 12 p.56.

Le suivi-évaluation implique deux démarches proches mais néanmoins distinctes : le suivi (monitoring) d'une part et l'évaluation de l'autre :

- Le « monitoring » désigne la revue régulière, réalisée par rapport à la planification initiale, du degré d'atteinte des Résultats et du progrès par rapport à l'Objectif spécifique concerné. Le processus fait partie intégrante de la pratique dite de « gestion axée sur les résultats », facilitant ainsi la prise de décision pour une atteinte efficace et efficiente des résultats attendus. Le « monitoring » est une approche de gestion « interne » utilisé par les équipes en charge de la mise en œuvre de la stratégie et des interventions qui en découlent.

- L'« évaluation » désigne l'appréciation, généralement par une expertise externe (indépendante) à l'intervention, de la capacité (future ou passée) de cette dernière à atteindre des résultats visés. Cette appréciation se fait notamment selon les principaux critères suivants : pertinence <sup>10</sup>, efficacité <sup>11</sup>, efficacité <sup>12</sup>, durabilité <sup>13</sup> et impact. L'évaluation n'est pas continue mais menée à des moments spécifiques tels la revue à mi-parcours ou finale d'une stratégie ou d'une intervention particulière. L'évaluation aide à déterminer si les objectifs (spécifiques/intermédiaires ou globaux/finaux) ont été (ou sont en passe d'être) atteints et à discerner les raisons du succès ou de l'échec. L'évaluation est un outil d'apprentissage et elle doit fournir des indications pour les plans de travail et les interventions futurs. Les évaluations classiques d'une intervention sont l'évaluation à mi-parcours, l'évaluation finale et l'évaluation ex-post (également appelée évaluation d'impact).

Les différences entre le monitoring et l'évaluation sont résumées dans le Tableau 3.

Tableau 3 : Complémentarités et différences principales entre le monitoring et l'évaluation

|                               | MONITORING  | EVALUATION  |
|-------------------------------|---|---|
| <b>Fréquence</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Périodique, régulier</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A un moment précis</li> </ul>  |
| <b>Action principale</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suivre</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluer</li> </ul>   |
| <b>Objectif</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliore la gestion axée sur les résultats</li> <li>• Améliorer l'efficacité de la mise en œuvre</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluer la pertinence, l'efficacité, la durabilité et l'Impact afin d'améliorer la capacité à atteindre les Objectifs attendus et/ou d'améliorer la programmation future.</li> </ul> |
| <b>Horizon</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Court-terme / moyen-terme</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Court terme (ex-ante, mi-parcours, finale)</li> <li>• Long terme (ex-post), au-delà du champ d'action du programme spécifique</li> </ul>   |
| <b>Emphase / focus</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tous les niveaux de la Logique d'intervention : Intrants, processus, Extrants, Effets intermédiaires et finaux – mais pas l'Impact</li> </ul>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effets intermédiaires et finaux ainsi qu'Impact (lorsque mesurable – en évaluation finale ou / et ex-post)</li> </ul>  |
| <b>Sources d'informations</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observation régulière de terrain, rapports d'avancement de l'intervention, évaluations rapides</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identique au monitoring, avec, en plus, des études, des enquêtes spécifiques, du benchmarking thématique ou sectoriel.</li> </ul>  |
| <b>Mené par</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipe de gestion du programme / de la stratégie / de l'intervention, parties prenantes clés, superviseurs</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des évaluateurs externes pour garantir l'indépendance</li> <li>• Pour les auto-évaluations, même constitution que pour le monitoring.</li> </ul>                                     |
| <b>Utilisateurs</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipe de gestion du programme / de la stratégie / de l'intervention, parties prenantes clés, responsables financiers, décideurs politiques</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Même chose que pour le monitoring, avec, en plus, des décideurs politiques et des donateurs dans le cas d'évaluations stratégiques et/ou d'Impact.</li> </ul>                        |

<sup>10</sup> Pertinence : Mesure selon laquelle les Objectifs de l'action correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires techniques et financiers.

<sup>11</sup> Efficacité : Mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.

<sup>12</sup> Efficacité : Mesure selon laquelle les Objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.

<sup>13</sup> Durabilité : Continuation des bénéfices résultants d'une action après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme.

Le monitoring sert à fournir des outils pour la gestion axée sur les résultats (GAR), à élaborer un système performant axé sur les résultats, à assurer une mise en œuvre efficace et une redevabilité complète et à améliorer les performances des acteurs. Les objectifs d'un système de monitoring peuvent être résumés comme suit :

- Ajustement de la planification stratégique : le système de monitoring sert d'outil à l'amélioration de la qualité et de la précision de la planification stratégique ainsi qu'à la définition et à l'ajustement des moyens permettant d'atteindre les cibles et les Objectifs.
- Gestion efficace et efficiente : le système de monitoring rend possible le monitoring des résultats vis-à-vis des objectifs originaux et l'incorporation de la GAR comme approche de référence. Le monitoring est un outil capital pour augmenter l'efficacité et l'efficience du travail de toute institution.
- Transparence : le système de monitoring fournit des informations transparentes sur les performances de l'intervention et de ses acteurs associés. La mise en place d'un système de monitoring et de gestion axée sur les résultats implique que les responsabilités de chaque acteur – la chambre, les autres institutions complémentaires mais également chaque acteur individuel au sein de la Chambre - soit préalablement clairement qualifiées, quantifiées et reflétées à l'aide d'indicateurs appropriés.
- Redevabilité : le système de monitoring fournit un cadre clair d'engagement mutuel entre les parties prenantes, ainsi que des outils permettant de mesurer leurs performances dans les rôles qui sont les leurs. Cela renforce la redevabilité de chaque acteur – la Chambre dans son ensemble mais également les différents départements et les collaborateurs individuels - face à ses décisions et actions.
- Communication et visibilité : les données collectées grâce au système de monitoring ainsi que les indicateurs et les cibles définies dans le Cadre logique fournissent un bon point de départ pour une communication claire et efficace avec les clients (bailleurs), la contrepartie, les parties prenantes, les bénéficiaires et le public de manière plus générale (y compris les contribuables).

Le Monitoring s'appuie sur une série de principes et d'instruments techniques qui peuvent être résumés comme suit et dont l'usage sera explicité dans la stratégie de suivi-évaluation :

- La gestion axée sur les résultats.
- Le cadre logique.
- Les Indicateurs de performance et les valeurs cibles.
- La planification technique et budgétaire.
- La Matrice de suivi-évaluation.
- La Gestion des risques.
- Le Rapportage et la Redevabilité.

En vue de renforcer ses performances, la Chambre d'Agriculture va s'atteler à développer un cadre complet et une stratégie de pilotage, planification, gestion, monitoring et évaluation et redevabilité axée sur les résultats. Le monitoring fera partie d'une démarche systématique pleinement intégrée au travail quotidien de la Chambre. Le monitoring et l'évaluation se traduiront par un rapportage régulier et transparent sur les résultats, avec l'appui éventuel de ressources externes.

