



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

Procès-verbal de la réunion du 3 juin 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. 7811 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2019)
 - Rapporteur : Monsieur Paul Galles

 - Prise de position

2. 7731 Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 juillet 2004 concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne
 - Prise de position

3. Vidéoconférence informelle des ministres de l'Agriculture du 26 avril 2021
 - Compte rendu par Monsieur le Ministre

4. Conseil « Agriculture et pêche » du 26 et 27 mai 2021
 - Compte rendu par Monsieur le Ministre

5. 7672 Projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles
 - Rapportrice : Madame Tess Burton

 - Analyse de l'avis du Conseil d'État

6. Divers

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Félix Eischen, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, Mme Octavie Modert

M. Paul Galles, Rapporteur du dossier parlementaire 7811

M. Romain Schneider, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Pierre Treinen, Directeur du Service d'économie rurale

M. Tun Loutsch, Mme Nadine Gautier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Marc Goergen

*

Présidence : Mme Tess Burton, Présidente de la Commission

*

1. 7811 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2019)

Lors de sa réunion du 3 juin 2021, la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural constate qu'aucun volet du rapport d'activité de l'Ombudsman (2019) ne concerne directement ses domaines de compétence. C'est la raison pour laquelle la commission parlementaire ne fournira aucune prise de position relative audit rapport d'activité.

2. 7731 Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 juillet 2004 concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne

Madame Tess Burton (LSAP), présidente de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural rappelle que les membres de la commission ont reçu par courrier au préalable de la réunion une copie d'un projet d'avis relatif au *projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 juillet 2004 concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne*¹ que le secrétaire de la commission parlementaire a préparé sur sa demande.

Quant au projet de règlement susmentionné, Madame Octavie Modert (CSV) demande à savoir quelles dispositions sont visées par les modifications prévues.

¹ Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 juillet 2004 concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne, doc. parl. 7731/00.

En outre, l'oratrice attire l'attention de la commission parlementaire sur le fait que dans son avis du 2 février 2021, le Conseil d'État soulève des problèmes de constitutionnalité au regard de la base légale du projet de règlement grand-ducal en question qui est *la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transport*². En effet la Haute Corporation a déjà soulevé la même observation dans ses avis relatifs aux *projets de règlements grand-ducaux du 27 janvier 2004 relatif au projet de règlement grand-ducal concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne*³ et du 12 décembre 2006 concernant le *projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal sur la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne*⁴.

Même si l'oratrice appuie la prise de position du Gouvernement, dans laquelle celui-ci explique pourquoi il estime que le projet de règlement grand-ducal en question ne constitue pas une entrave au principe de la liberté de commerce et de l'industrie, l'oratrice se demande si on ne devrait pas à long terme modifier la *loi précitée du 9 août 1971* ou l'abroger en la remplaçant par un nouveau texte, considérant que le Conseil d'État estime que ladite loi ne constitue pas une base légale appropriée pour des dispositions réglementaires limitant la liberté de commerce qui est garantie par l'*article 11 de la Constitution*⁵.

De même, la députée souhaite s'enquérir au sujet e l'impact éventuel que la disposition sous revue pourrait avoir sur l'importation matériels de multiplication végétative de la vigne.

Monsieur le Ministre attire l'attention de l'assemblée sur le fait que son ministère ainsi que le ministère de l'Économie ont souvent recours à la *loi précitée du 9 août 1971* comme base légale sous-tenant des règlements grand-ducaux afin de transposer des directives ou de la mise en œuvre des règlements européens. Ainsi, il fait savoir que ses services sont en train d'élaborer des alternatives à cette approche qui fut déjà critiquée à plusieurs reprises par le Conseil d'État, afin de se passer de ladite loi comme base légale pour des règlements grand-ducaux cherchant à transposer des directives européennes.

Monsieur le Ministre rappelle que la disposition sous revue vise à transposer des parties de la *directive d'exécution (UE) 2020/177 de la Commission européenne du 11 février 2020 modifiant les directives 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CE, 2002/55/CE, 2002/56/CE et 2002/57/CE du Conseil, les directives 93/49/CEE et 93/61/CEE ainsi que les directives d'exécution 2014/21/UE et 2014/98/UE de la Commission en ce qui concerne les organismes nuisibles aux végétaux présents sur les semences et autres matériels de reproduction des végétaux* (ci-après « *directive d'exécution (UE) 2020/177* »). Plus précisément, il entend

² Loi du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n°59, 6 septembre 1971).

³ Projet de règlement grand-ducal du 27 janvier 2004 relatif au projet de règlement grand-ducal concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne, doc. parl. 5211.

⁴ Projet de règlement grand-ducal du 12 décembre 2006 concernant le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal sur la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne, doc. parl. 5661.

⁵ Art. 11, (6), « La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi ».

transposer ladite directive au regard des modifications opérées sur la *directive 68/193/CEE modifiée du Conseil du 9 avril 1968 concernant la commercialisation des matériels de multiplication végétative de la vigne*, ci-après « *directive 68/193/CEE* ».

Le présent projet de règlement ainsi apporter des modifications au *règlement modifié du 19 juillet 2004* évoqué ci-dessus, et plus particulièrement à ses annexes qui intègrent les nouvelles prescriptions reflétant l'évolution des connaissances scientifiques et techniques en ce qui concerne la production de la vigne, ainsi que de nouvelles prescriptions résultant de l'évaluation des organismes réglementés non de quarantaine de l'Union (ci-après « ORNQ ») par l'Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes (ci-après « OEPP »).

L'orateur précise que ces prescriptions concernent les matériels de multiplication de la vigne et ne constituent pas des conditions qui ont pour but d'apporter des restrictions à la liberté d'entreprendre du producteur ou du commerçant. C'est la raison pour laquelle il n'estime pas que le recours à la *loi précitée du 9 août 1971* comme base légale pose problème.

Monsieur le Ministre explique que la disposition sous revue vise à remplacer les prescriptions sanitaires existantes applicables aux vignes-mères et aux pépinières et à inclure des prescriptions relatives au sol et les conditions de production applicables aux vignes-mères et aux pépinières, des prescriptions relatives aux sites de production, aux inspections, aux listes d'ORNQ ainsi que les mesures correspondantes visant à prévenir la présence desdits ORNQ.

Sachant que la vigne peut produire du vin pendant des dizaines d'années, il importe à surveiller la qualité des matériels de multiplication végétative de la vigne. Afin de garantir des vignobles durables, il est nécessaire de modifier les dispositions en place pour refléter l'évolution des connaissances scientifiques et techniques en ce qui concerne la production de la vigne.

Quant aux modifications proposées des annexes du règlement grand-ducal sous examen, Monsieur le Ministre attire l'attention de la commission parlementaire sur les quatre modifications majeures :

- Le *phylloxéra de la vigne*, une sorte de pucerons ravageurs de la vigne qui cause une maladie de la vigne et qui s'est à ce jour implanté partout en Europe, ne figure plus sur la liste des organismes de quarantaine sur le territoire de de l'Union européenne (ci-après « UE »). Toutefois, le projet de texte en question dispose toujours qu'il faut lutter contre toute infestation des vignes par le phylloxéra.
- Avec la mise en vigueur de la disposition sous revue, les pépinières doivent contrôler si les vignes sont contaminées par le bois noir qui est une maladie due à un phytoplasme qui affecte les pieds de vigne et ainsi la production viticole. À ce sujet, l'orateur signale que la flavescence dorée qui fait partie de la famille du bois noir, est à l'origine de pertes de récolte importantes, aux conséquences parfois irrémédiables pour la pérennité du vignoble.
- Le projet de texte sous revue prévoit aussi des prescriptions relatives au sol et conditions de production applicables aux vignes-mères destinées à la production de toutes les catégories de matériel de multiplication ainsi qu'aux pépinières de toutes les catégories de matériel de multiplication.

- Lors des contrôles, il faut aussi s'assurer que les vignes ne soient pas contaminées par la *xylella fastidiosa*, dont certaines souches sont responsables de maladies mortelles ou potentiellement mortelles pour la vigne.

En outre, Monsieur le Ministre informe que les plantes importées sont aussi soumises à des contrôles. A ce sujet, l'orateur renvoie à une convention avec l'État allemand qui permet aux autorités luxembourgeoises d'avoir un accès aux rapports de contrôles allemands des vignes importées.

Au vu de ce qui précède, la commission parlementaire donne son assentiment au texte du projet de règlement grand-ducal, tel qu'il a été amendé suite à l'avis du Conseil d'État, et recommande à la Conférence des Présidents de donner son assentiment au projet de règlement grand-ducal n° 7731.

3. Vidéoconférence informelle des ministres de l'Agriculture du 26 avril 2021

- Compte rendu par Monsieur le Ministre

Monsieur le Ministre rapporte d'avoir participé à la visioconférence informelle des membres du Conseil « Agriculture et pêche » lundi, 26 avril 2021.

Lors de cette réunion, la présidence a présenté l'état d'avancement des négociations trilogues sur la réforme de la politique agricole commune (ci-après « PAC »). Les ministres se sont particulièrement penchés sur le règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC et plus spécifiquement sur les aspects ayant trait à l'architecture verte.

Vu qu'il s'agissait d'un Conseil informel, Monsieur le Ministre renvoie au Conseil « Agriculture et pêche » qui avait lieu le 26 et 27 mai 2021 quant aux décisions prises relatives à la PAC.

Le Conseil s'est aussi penché sur la situation des marchés agricoles et viticoles. À ce sujet, le Ministre rappelle les difficultés des viticulteurs qui ont connu une baisse des ventes et ont ainsi perdu une grande partie de leur chiffre d'affaires durant la crise COVID-19. À cela, s'ajoutent les récentes gelées qui ont fait certains dégâts dans les vignobles.

Par contre, l'orateur informe la commission parlementaire que la situation des marchés agricoles s'est améliorée. Par exemple en ce qui concerne le lait, les prix sont assez robustes et l'augmentation des prix des aliments pour animaux se fait moins sentir comparé aux mois précédents.

Par ailleurs, même si la situation sur le marché du porc s'est améliorée, il faudra suivre de très près la situation dans les différents secteurs.

4. Conseil « Agriculture et pêche » du 26 et 27 mai 2021

- Compte rendu par Monsieur le Ministre

Monsieur le Ministre a participé au Conseil « Agriculture et pêche » du 26 au 27 mai 2021 à Bruxelles.

Le point principal de l'ordre du jour constituait les débats sur l'avenir de la politique agricole commune (ci-après « PAC »). L'objectif général était de parvenir à un accord sur les trois règlements qui constituent le paquet de réforme de la PAC. Cette session s'est tenue parallèlement à des négociations interinstitutionnelles entre le Conseil de l'Union européenne (ci-après « Conseil ») et le Parlement européen. Les principaux points de discussion étaient :

- la conditionnalité sociale ;
- le ciblage des paiements ;
- l'architecture écologique .

Monsieur le Ministre rapporte que même si les négociations se sont poursuivies tard dans la nuit, les négociateurs n'ont pas pu parvenir à un accord politique sur la réforme de la PAC pour la période 2023-2027.

L'orateur explique que des divergences entre le Conseil et le Parlement européen ont subsisté au niveau des thèmes particuliers de l'architecture verte et des éco-régimes, du ciblage des paiements et de la conditionnalité sociale. Ces divergences s'expliquent en partie par le manque de propositions concrètes et écrites de la part du Parlement européen qui auraient pu constituer une base de négociations.

Monsieur le Ministre informe la commission parlementaire que les propositions du Conseil constituent des objectifs ambitieux que le secteur agricole va devoir concrétiser. Ainsi le Conseil a proposé 25% *éco-skills* pour le premier et 35% d'*éco-skills* pour le deuxième pilier de la PAC ; aux deux piliers s'ajoutent encore les mesures sociales et les bonnes conditions agricoles et environnementales (ci-après « BCAE »).

À ce sujet l'orateur rappelle que même si ces conditions ne posent pas des grandes difficultés pour le Luxembourg, une partie des pays membres où l'agriculture constitue un secteur majeur de l'économie aura plus de difficultés pour mettre la nouvelle PAC en œuvre.

Monsieur le Ministre dit approuver la nouvelle PAC réformée qui est basée sur la subsidiarité, la flexibilité pour les États membres dans la conception de leurs plans stratégiques, ainsi que la simplification des procédures, les règles devant être adaptées en fonction des besoins de chaque État membre afin de maintenir au mieux le revenu des agriculteurs.

Comme conclusion, Monsieur le Ministre informe la commission parlementaire que bien que des progrès aient été accomplis dans plusieurs domaines, un certain nombre de questions essentielles sont restées en suspens. Il a donc été décidé de reporter les pourparlers relatifs à ces questions à la prochaine session des ministres de l'agriculture et de la pêche, en juin qui aura lieu à Luxembourg.

Outre les discussions relatives à la PAC, le Conseil s'est aussi penché sur les sujets du matériel de reproduction des végétaux et des nouvelles techniques génomiques.

Dans ce cadre, il y avait un échange de vues sur l'étude réalisée par la Commission européenne sur les moyens disponibles en vue d'actualiser la législation existante de l'UE relative à la production et à la commercialisation de matériel de reproduction des végétaux

Dans l'ensemble, les ministres ont salué l'étude et pris acte de la nécessité d'agir ainsi que de moderniser la législation sur le matériel de reproduction des végétaux afin de relever des défis tels que la lutte contre le changement climatique, la sécurité alimentaire et la préservation de la biodiversité.

À ce point, la Commission européenne a aussi réalisé une l'étude sur les moyens dont dispose l'UE pour actualiser la législation existante relative à la production et à la mise à disposition sur le marché de matériel de reproduction des végétaux⁶.

Les ministres ont également tenu un débat sur les conclusions de l'étude de la Commission européenne relative aux nouvelles techniques génomiques⁷ et ont étudié d'éventuelles actions futures⁸. Ils ont souligné la nécessité de remédier à l'insécurité juridique relative aux plantes issues des nouvelles techniques et d'adapter la législation existante pour prendre en compte les progrès scientifiques et technologiques.

Quant à ce point, le Luxembourg a souligné qu'on ne peut pas sortir les plantes issues des nouvelles techniques de reproduction de la législation relative aux organismes génétiquement modifiés (ci-après « OGM »)⁹. Ainsi, Monsieur le Ministre a rappelé qu'en juillet 2018, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») avait acté le fait que les nouvelles techniques de sélection des plantes par édition du génome relevaient de la législation OGM de 2001¹⁰. De même, Monsieur le Ministre a insisté d'appliquer toujours le principe de précaution. Finalement, le Conseil a demandé à la Commission européenne de réaliser une étude d'impact à ce sujet.

Suite aux explications de Monsieur le Ministre, Monsieur Gusty Grass (DP) fait remarquer que l'on risque qu'un blocage voire même un possible échec des négociations autour de la PAC entraîne une dégradation de l'image de l'agriculture.

De même, l'orateur souhaite s'informer sur les motifs des divergences mentionnées par Monsieur le Ministre ; il se demande si elles sont le résultat d'une lutte pour le pouvoir entre la Commission européenne et le Parlement européen.

En réponse, Monsieur le Ministre appuie l'analyse de Monsieur Grass quant au risque d'une dégradation de l'image du secteur agricole, c'est pourquoi il espère trouver le plus vite un

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8550-2021-INIT/fr/pdf>

⁷ https://ec.europa.eu/food/plants/genetically-modified-organisms/new-techniques-biotechnology/ec-study-new-genomic-techniques_en

⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8546-2021-INIT/fr/pdf>

⁹ Directive 2001/18/UE, Règlement (UE) 1829/2003, Directive 2009/41/UE et Règlement (UE) 1830/2003)

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62016CJ0528&from=FR>

accord commun relatif à la PAC. En outre, l'impasse des négociations a un impact sur le calendrier des travaux du Ministère qui doit mettre en place un Plan stratégique national (ci-après « PSN ») et élaborer les nouvelles dispositions nationales relative a la PAC. L'orateur rappelle que la nouvelle PAC apportera des changements fondamentaux pour le secteur agricole qui nécessite des prévisions à long terme pour pouvoir s'adapter.

Cependant, l'orateur se montre confiant que les discussions ont mûri et qu'un accord politique sur la nouvelle PAC pourra être trouvé lors du prochain Conseil.

Concernant les motifs des divergences, Monsieur le Ministre souligne que l'hétérogénéité des différentes économies des pays membres et de leurs secteurs agricoles, qui se voient souvent face à des problématiques différentes, implique que l'on ne sache pas toujours trouver de dénominateur commun.

Même si la PAC permet en théorie à tout État membre de mettre en place des dispositions qui surpassent les objectifs de la PAC, il faut toujours assurer que le secteur agricole national reste compétitif au sein du marché unique.

L'orateur rapporte que les propositions finales du Conseil des ministres constituent un compromis entre les différents États membres dont beaucoup ont montré de la bonne volonté en renonçant à leur position de négociation de base qui était beaucoup plus basse. Ainsi Monsieur le Ministre note que la plupart des pays ne voulait pas dépasser la barre de 20% d'*éco-skills* pour le premier pilier ou refusaient d'inclure la conditionnalité sociale.

Monsieur François Benoy (déi gréng) salue que le Luxembourg supporte des objectifs environnementaux ambitieux au sein du Conseil. Ce qui importe pour lui c'est la création d'un cadre réglementaire qui soutient la transition du secteur agricole et aide les exploitations agricoles à travailler de manière plus durable.

L'orateur fait part de son impression que certains pays essaient de bloquer l'avancement des travaux relatifs à la PAC en espérant d'en diluer les objectifs environnementaux.

En outre, le député s'informe sur l'avancement des travaux relatifs au PSN.

Monsieur le Ministre explique qu'à partir d'un moment le Conseil estimait que le Parlement européen ne jouait plus cartes sur table en commençant à revendiquer à chaque session de négociations plus d'exigences. Cette approche a rendu tout compromis presque impossible.

Quant au PSN, l'orateur informe l'assemblée que ses services, en collaboration étroite avec le ministère de l'Environnement, ont élaboré un brouillon du PSN qui a été discuté avec les acteurs du secteur. Monsieur le Ministre propose aux membres de la commission parlementaire d'attendre le retour des différents acteurs afin de pouvoir modifier le PSN avant de le présenter en commission.

De même, il rappelle qu'il faut attendre la conclusion des négociations relatives à la PAC en ce que celle-ci aura un impact important sur la version finale du PSN.

5. 7672 Projet de loi relatif à l'agrément d'un système de qualité ou de certification des produits agricoles

La commission parlementaire décide de reporter ce point de l'ordre du jour à la prochaine réunion de la commission.

6. Divers

Aucun sujet n'est abordé sous ce point de l'ordre du jour.

Luxembourg, le 3 juin 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Tun Loutsch

La Présidente de la Commission de l'Agriculture, de la
Viticulture et du Développement rural,
Tess Burton