



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2022-2023

TL/CE

P.V. AVDR 15

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

Procès-verbal de la réunion du 8 juin 2023

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
- Rapporteur : Madame Tess Burton

- Continuation de l'examen des amendements gouvernementaux
2. Conseil « Agriculture et Pêche » du 30 mai 2023
- Compte rendu de Monsieur le Ministre
3. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, Mme Chantal Gary, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, Mme Octavie Modert, M. Carlo Weber

M. Claude Haagen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Mme Jessie Thill remplaçant M. François Benoy

M. André Loos, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Pierre Treinen, Directeur du Service d'économie rurale
Mme Brigitte Chillon, groupe parlementaire LSAP

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen

*

Présidence : Mme Tess Burton, Présidente de la Commission

*

1. 8060 **Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales**

Lors de la réunion du 21 avril 2023, les membres de la commission parlementaire continuent l'analyse des amendements gouvernementaux qui datent du 6 avril 2023 et visent le projet de loi sous rubrique. Par la suite, elle passe à l'analyse de la troisième série d'amendements gouvernementaux que le Gouvernement a déposée le 19 juin 2023 (document parlementaire 8060/12).

La commission décide de faire l'analyse des amendements en s'appuyant sur le texte coordonné qui est en annexe de la lettre d'amendements.

Article 56 nouveau (Article 54 initial)

Le libellé de l'article fut quasiment amendé dans son intégralité par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 afin de faire droit à l'opposition formelle que le Conseil d'Etat a formulée dans son avis du 7 février 2023.

Sachant que le Luxembourg ne dispose actuellement pas d'entreprises aquacoles et qu'il n'existe donc pas de références empiriques sur lesquelles les services du ministre peuvent se baser lors de l'évaluation des dossiers, les auteurs du texte avaient prévu d'attribuer un large pouvoir d'appréciation au ministre. Le libellé amendé limite ce pouvoir d'appréciation pour accorder les quatre aides en matière aquacole. La nouvelle disposition prévoit désormais à quelles entreprises aquatiques une aide peut être accordée. Alors que le règlement (UE) 2022/2473 de la Commission du 14 décembre 2022 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le montant de l'aide au titre du présent article n'excède pas, en équivalent-subvention brut, un taux d'intensité d'aide maximale de 50 pour cent des coûts admissibles, les taux d'aide spécifiques peuvent néanmoins atteindre 100 pour cent dans certains cas. Il est prévu de limiter le taux d'aide maximal à 80 pour cent. Au paragraphe 2, point 1°, il est désormais prévu de prendre également en compte les investissements qui ont une incidence positive sur l'environnement dans l'aquaculture et un plafond maximal et minimal par bénéficiaire ainsi défini. Un règlement grand-ducal précise les conditions d'octroi applicables aux différentes aides, les coûts admissibles et détermine les montants d'aide.

Discussion :

Suite à une série de questions de Madame Martine Hansen (CSV), un représentant du ministère signale qu'il n'y a pas eu de demandes concrètes concernant l'aquaculture, mais il est vrai que les textes européens prévoient des mesures pour promouvoir l'aquaculture. L'aquaculture est souvent décrite comme une des productions alimentaires du futur, cet article sert donc à ce que le Luxembourg soit prêt si quelqu'un veut lancer un tel projet. L'article constitue donc la base légale qui permet au Luxembourg de verser une aide, appelée dans le jargon européen « Aides exemptées par Catégories »¹. Lors d'une demande, il faut prendre cet article ainsi que les articles du règlement européen en compte.

¹ Note du secrétariat de la commission parlementaire : Le Règlement d'Exemption par Catégories pour la Pêche et l'Aquaculture est le Règl. (UE) 2022/2473, qui constitue le pendant du Règl. d'Exemption

Madame Martine Hansen donne à considérer cet article vise des subventions qui peuvent atteindre jusqu'à 80% des coûts admissibles, l'oratrice se demande s'il ne serait pas opportun d'appliquer ce montant maximum à d'autres articles, notamment à la transformation, sachant que le Luxembourg ne dispose plus que d'un seul abattoir, le deuxième ayant dû fermer pour des raisons financières.

Article 58 nouveau (Article 56 initial)

Le libellé fut modifié par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 afin de répondre aux remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023.

Article 66 nouveau (Article 64 initial)

Afin de répondre à une observation du Conseil d'Etat, émise dans son avis du 7 février 2023, qui se heurtait de la notion de « gestion de terres » non-définie dans ce texte de loi, un amendement gouvernemental qui date du 6 avril 2023 modifie le libellé de l'article sous rubrique est amendé en introduisant la notion de « toute personne qui cultive des terres », une notion qui inclut l'agriculteur actif.

Discussion :

Madame Martine Hansen évoque qu'elle fut contactée par plusieurs personnes dans le contexte des régimes d'aides pour la mise en œuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique du fait que circulent des copies du projet du règlement grand-ducal qui vise à remplacer le règlement grand-ducal du 11 septembre 2017 instituant un ensemble de régimes d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique en milieu rural et que ce texte en projet fait référence à l'« agriculteur à titre principal », une notion qui va être supprimé avec la mise en vigueur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère s'engage à s'informer quant à ce sujet vu qu'il n'est pas au courant de ce projet de règlement grand-ducal vu qu'il s'agit d'un règlement en projet de la part du ministère de l'Environnement.

Article 67 nouveau (Article 65 initial)

Le libellé de l'article sous rubrique fut modifié par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 afin de redresser la terminologie du libellé en s'alignant à celle employée par la réglementation européenne et de répondre ainsi à une observation émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023.

par Catégories (UE) 2022/2472 qui vise l'agriculture. L'article 2, chiffre13 du Règl. (UE) 2022/2473 fait référence à l'annexe I du Règl. (UE) n° 1379/2013 qui contient une liste des produits piscicoles et aquacoles (cf. lien en bas).

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:354:0001:0021:FR:PDF>

Article 71 nouveau (Article 69 initial)

Afin de faire droit à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023, le libellé de l'article sous rubrique fut amendé par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023. Dans la mesure où l'exigence d'un agrément constitue une restriction à la liberté du commerce et que la Constitution réserve les restrictions à la liberté du commerce à la loi, le libellé amendé définit les conditions de l'agrément.

Article 72 nouveau (Article 70 initial)

Les modifications apportées au libellé amendé visent l'encadrement de l'agrément des organismes auquel le Conseil d'Etat avait émis une opposition formelle dans son avis du 7 février 2023.

Discussion :

Suite à une explication d'un représentant du ministère qui informe l'assemblée que les modules de formation qui concernent la technique de production, comme par exemple un conseil en alimentation animale, sont subventionnés à 50%, les modules qui profitent à la collectivité, comme par exemple la promotion de la biodiversité, sont subventionnés à 80%, et que dans ce domaine, il y a aussi des modules qui sont subventionnés à 100%, comme par exemple un conseil qui vise la protection de l'eau ou certains modules qui concernent l'agriculture biologique, Madame Martien Hansen donne à considérer qu'à côté du monitoring qui est prévu par le texte de loi (articles 6-8), le conseil agricole importe. Elle se renseigne si les exploitations agricoles qui doivent faire un monitoring bénéficient d'un conseil gratuit.

Dans ce contexte, elle réitère sa demande qu'un tel monitoring associé à un conseil approfondi est important pour l'ensemble de l'agriculture, c'est pourquoi elle veut savoir si les exploitations qui font ce conseil volontairement peuvent en bénéficier sans frais. En ce qui concerne la catégorisation des modules, l'oratrice fait remarquer que le conseil en alimentation animale est par exemple essentiel pour la protection de l'environnement, car il permet de réduire l'insécurité juridique.

Un représentant du ministère explique que le contenu de ces modules de conseil n'est pas régi par ce texte, qui ne constitue qu'une base légale. Il est d'accord avec la députée sur le fait que la réduction de l'ammoniac et des gaz à effet de serre a un caractère d'utilité publique et explique qu'un module qui promeut une alimentation plus respectueuse de l'environnement sera certainement subventionné de manière plus importante. Il ne sera possible d'en dire plus qu'une fois que les modules auront été élaborés et que les subventions auront été déterminées à ce moment-là.

Monsieur le Ministre informe l'assemblée qu'en ce qui concerne le monitoring, le conseil qui l'accompagne doit à l'avenir être lié au résultat, mais le concept est encore en cours d'élaboration et la chambre professionnelle sera également impliquée. C'est pourquoi il n'est pas encore possible de se prononcer concernant les aides financières qui seront à accorder aux modules. L'objectif est de diversifier les conseils afin qu'une entreprise fasse appel à

différents conseils ; il est également envisagé de rendre obligatoires différents conseils qui devront ensuite être répétés tous les 3 à 5 ans.

Article 85 nouveau (Article 83 initial)

Afin de faire droit à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023, le libellé fut amendé par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 en insérant un renvoi à l'article 45, qui introduit une définition de microentreprise dans le texte de loi, au libellé amendé.

Article 91 nouveau (Article 89 initial)

Le libellé de l'article sous rubrique fut modifié par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 dans l'objectif d'y inclure les syndicats de communes auxquels s'applique le même plafond d'investissement que celui qui est applicable aux communes.

Article 97 nouveau (Article 95 initial)

Afin de répondre à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023, dans lequel la Haute Corporation critique l'absence d'une date limite, il fut introduit un délai d'introduction par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023.

Ce délai correspond à la dernière date possible que la réglementation européenne prévoit pour l'introduction de la demande. Cette date limite est fixée au 15 mai, date qui a été fixée au cours de la période de programmation 2014 à 2022 par la législation européenne.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du document 8060.

Article 100 nouveau (Article 98 initial)

Le libellé de l'article fut amendé par le biais d'un amendement gouvernemental qui date du 6 avril 2023. Le libellé initial reprenait la formulation malaisée de l'article 59, paragraphe 2 du règlement (UE) n° 1306/2013 qui faisait source d'interrogation. Ledit règlement européen a été remplacé par le règlement (UE) 2021/2116 et il fut décidé d'introduire, par voie d'un amendement gouvernemental qui date du 6 avril 2023, la terminologie utilisée par l'article 60 du nouveau règlement au libellé du texte de loi sous rubrique.

Discussion :

En réponse à une série de questions de Madame Octavie Modert, un représentant du ministère explique que le libellé de l'article se base sur les textes européens. Même si ces précisions n'ont jusqu'à maintenant pas fait partie des lois agraires luxembourgeoises, ces normes ont toujours existé au niveau européen et étaient donc aussi applicables au niveau national. Concernant l'échantillon de contrôle, celui-ci est réalisé de manière aléatoire, le processus de sélection est effectué par des logiciels qui prennent en compte le montant des aides, la

fréquence des aides, l'importance des primes, les risques et les opportunités. Il est à noter que le système est basé sur des critères objectifs qui sont vérifiés chaque année et renouvelés si nécessaire. A côté de cela, il y a aussi des cas forcés où une infraction est signalée, de même les récidivistes risquent d'être contrôlés plus souvent. Il est donc possible qu'une entreprise soit contrôlée plus souvent.

Quant à une intervention de Monsieur Gusty Graas (DP), un représentant du ministère note que les services concernés doivent respecter les choix fait par les logiciels afin de garantir l'objectivité des contrôles. Il attire l'attention des députés sur le fait qu'il existe quelques exploitations agricoles sont plus souvent contrôlés car ils bénéficient d'un régime d'aide dont peu d'exploitations profitent ce qui réduit l'échantillon. Ainsi, le texte prévoit que les contrôles sur place concernent annuellement et pour chaque régime d'aide au moins 5 pour cent des demandeurs.

Suite à une proposition de Madame Octavie Modert de réduire le pourcentage des exploitations agricoles qui doivent être contrôlés, un représentant du ministère explique que cette norme est fixée par le PSN, une modification nécessite donc l'accord de la Commission. Monsieur le Ministre rajoute qu'il s'agit aussi d'un choix politique qui a été fait.

Nouvel article 118

Par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 il fut ajouté un nouvel article 118 qui prévoit que les décisions prises en exécution du texte de loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif, à introduire dans un délai de trois mois à compter de leur notification. L'article fut introduit suite à une observation du Conseil d'Etat qui considère les sanctions administratives à prendre en vertu des articles 99, 107 et 109, articles 101, 109 et 111 nouveaux, comme des peines et exige par conséquent la mise en place d'un recours en réformation.

Même si le cadre réglementaire européen n'exige pas la mise en place d'un recours en réformation, il est pourtant introduit pour toutes les décisions à prendre dans le cadre de la présente loi. Une telle application uniforme vise notamment à éviter aux administrés des interrogations et incertitudes relatives au type de recours à introduire.

Le délai pour agir est fixé à trois mois à partir de la notification de la décision. Cet article est une conséquence de l'amendement relatif à l'article 1^{er} avec la définition de l'agriculteur actif qu'il propose, en ce qui concerne la formation, les personnes retraitées et les personnes ayant atteint la limite d'âge. Comme l'amendement relatif à l'article 1^{er}, il répond à une revendication de la Chambre d'agriculture et vise à reporter la prise d'effet de ces règles.

Nouvel article 119

Par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 il fut ajouté un nouvel article 119. L'amendement est une conséquence de l'amendement relatif à l'article 1^{er} avec la définition de l'agriculteur actif qu'il propose, en ce qui concerne la formation, les personnes retraitées et les personnes ayant atteint la limite d'âge. Comme l'amendement relatif à l'article 1^{er}, il répond à une revendication de la Chambre d'agriculture et vise à reporter la prise d'effet de ces règles.

Le point 2° prévoit que le paiement des aides allouées au titre de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales est opéré conformément aux conditions qu'elle prévoit.

Le point 3° prévoit que l'article 2, paragraphes 3 et 4, définissant la notion d'exploitant à titre principal est maintenue pour le besoin des lois autres que la loi modifiée du 27 juin 2016 précitée qui se réfèrent à cette notion.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire 8060/06.

Discussion :

En réponse à une question de Madame Martine Hansen, un représentant du ministère note que la loi électorale de la chambre d'agriculture ou la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles font par exemple référence à la notion d'exploitant à titre principal.

Monsieur le Ministre mentionne également que cette notion doit être maintenue, car et que sa suppression pourrait entraîner une insécurité juridique concernant le droit des successions.

Se référant à une autre question de Madame la Députée, un représentant du ministère explique que ce point fut ajouté pour garantir expressément aux bénéficiaires d'aides à l'investissement accordées sous l'empire de la loi modifiée du 27 juin 2016 précitée que les investissements pourront être exécutés conformément aux conditions prévues par cette loi, sachant que le projet de loi sous examen prévoit des conditions plus sévères pour les aides aux investissements, notamment en termes de normes à respecter par les constructions.

Monsieur Aly Kaes revient à la question des bâtiments d'élevage pour lesquels le projet de loi prévoit qu'ils doivent respecter les normes applicables à la production biologique. Selon l'orateur, cet article laisse beaucoup de place à l'interprétation et demande que ce point soit expliqué plus en détail.

Un représentant du ministère explique que pour pouvoir bénéficier d'une aide financière lors de la construction d'un nouveau bâtiment d'élevage, celui-ci doit être conforme aux normes biologiques européennes concernées. Dans le cas où une aide est demandée pour des travaux sur un bâtiment existant, seule la partie du bâtiment sur laquelle des modifications sont apportées doit être conforme à ces normes.

Les aides, normes et autres conditions qui doivent être respectées pour pouvoir bénéficier d'une aide ont pour but de promouvoir des bâtiments d'élevage respectueux des animaux et de réduire les émissions au minimum. Ce modus operandi permet également de faciliter la conversion des exploitations à la production biologique.

Si un agriculteur ne demande pas de subventions, il n'est pas non plus obligé de construire selon les normes biologiques.

Il est également à noter qu'une révision des directives industrielles européennes est en cours, celles-ci prévoyant des directives claires pour les élevages qui exigent une réduction efficace des polluants.

L'objectif du projet de loi est de soutenir les exploitations agricoles de manière efficace et orientée vers l'avenir afin qu'elles soient prêtes à relever les défis futurs.

En ce qui concerne l'exemple d'un poulailler, le bâtiment doit respecter les normes applicables à la production biologique en prévoyant par exemple la possibilité pour les poules d'avoir un accès vers l'extérieur - l'agriculteur n'est toutefois pas obligé d'utiliser cette possibilité et peut également garder les portes fermées. De même, il n'est pas tenu de respecter les normes bio en ce qui concerne la surface minimale d'élevage, ce qui lui permet d'élever plus d'animaux sur la même surface qu'une exploitation bio.

Les normes applicables vont constituer une annexe du règlement grand-ducal qui vise les investissements.

Nouvel article 121

Par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 il fut ajouté un nouvel article 121.

Le fait que la loi n'a pas été adoptée avant le 1^{er} janvier 2023 rend nécessaire cet amendement, alors que la période de programmation de la politique agricole commune couvre la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2027.

Nouvelle annexe

Par voie d'un amendement gouvernemental du 6 avril 2023 il fut ajouté une annexe au projet de loi sous rubrique, toutefois une erreur matérielle s'est glissée dans la lettre d'amendements et l'amendement en question ne prévoyait que l'intitulé de l'annexe sans faire suivre celui-ci de l'annexe elle-même.

L'annexe est en relation avec l'amendement relatif à l'article 5 du projet de loi. Elle dresse la liste des types de productions, végétales et animales, et de déterminer pour chacune d'elles le nombre d'heures de travail annuel requis par unité de surface ou d'animal.

Echange de vue concernant le projet de loi sous rubrique

En réponse à une question de Madame Octavie Modert concernant le top-up auquel un jeune agriculteur a droit quand il peut justifier d'une expérience professionnelle de six mois sur une exploitation agricole à l'étranger, Monsieur le Ministre explique que cette expérience peut faire partie du parcours scolaire de la personne concernée et peut être divisée en plusieurs séjours à l'étranger.

Analyse de la deuxième série d'amendements gouvernementaux

Par la suite, la commission parlementaire analyse la deuxième série d'amendements gouvernementaux², qui date du 24 mai 2023.

Un représentant du ministère explique que les amendements sous examen ne modifient pas le texte quant au fond. Lors de la relecture de la lettre d'amendements du 6 avril 2023, il s'est avéré que des erreurs se sont glissées dans ladite lettre. Il s'agit surtout des libellés qui ont été modifiés dans le texte coordonné qui est en annexe de ladite lettre mais qui n'ont pas été incorporé comme amendement dans ladite lettre ou des rectifications d'une série d'erreurs matérielles, notamment des remplacements de références qui s'imposent à cause de l'insertion de deux nouveaux articles.

Article 21 nouveau (Article 19 initial)

Le libellé amendé du paragraphe 1^{er} a été modifié par voie d'amendements gouvernementaux en date du 24 mai 2023 afin de supprimer les termes « nouvellement construits » qui sont devenus superfétatoires après l'introduction du nouvel alinéa 2 et de reformuler le libellé de l'alinéa 1^{er} sans apporter une modification normative à ce libellé.

Article 23 nouveau (Article 21 initial)

Par le biais d'un amendement gouvernemental qui date du 24 mai 2023, la proposition d'amendement qui vise le paragraphe 4 fut modifiée afin de ne plus avoir recours à un règlement grand-ducal. Les auteurs des amendements font ainsi droit à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023.

Pour plus de détails, il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire 8060/09.

Article 23 nouveau (Article 21 initial)

Le paragraphe 2, première phrase du même projet de loi est modifié afin d'inclure une référence à l'annexe I du règlement (UE) 2022/2472 de la Commission du 14 décembre 2022.

Article 38 nouveau (Article 36 initial)

Cet amendement vise de corriger une erreur matérielle.

Article 41 nouveau (Article 39 initial)

Le libellé du paragraphe 3 fut modifié afin de le rendre plus lisible sans qu'il y ait eu un changement de fond.

² document parlementaire 8060/09

Article 51 nouveau (Article 49 initial)

L'article sous rubrique fut amendé par voie d'un amendement gouvernemental qui date du 24 mai 2023 afin de remplacer la référence au projet de règlement (UE) par la référence au texte qui ne fut adopté qu'après le dépôt du projet de loi.

Amendement 7

Il s'agit d'une renumérotation de 18 références qui est la conséquence de l'insertion de deux nouveaux articles à la suite de l'article.

2. Conseil « Agriculture et Pêche » du 30 mai 2023 - Compte rendu de Monsieur le Ministre

Monsieur le Ministre note que la situation du marché des produits agroalimentaires, impactés par la guerre en Ukraine et la sécheresse en Europe du Sud, étaient au cœur des discussions. Face à l'instabilité du prix des intrants et des produits agricoles et les aléas climatiques, le ministre plaide pour une approche européenne unie, solidaire et transparente quant à l'utilisation des fonds de la réserve pour crise agricole.

Lors d'un déjeuner de travail informel en présence de Mykola Solsky, ministre ukrainien de la politique agricole et de l'alimentation, le Conseil a échangé sur la manière la plus efficace dont l'UE pourrait soutenir l'agriculture ukrainienne, tout en stabilisant les marchés céréaliers et de produits oléagineux dans les pays voisins. L'orateur salue la récente prolongation de l'accord céréalier de la mer Noire, mais estime que cette dernière paraît bien trop courte pour offrir des solutions à la prochaine récolte en Ukraine. Le ministre plaide pour une meilleure coopération, plus pragmatique et avantageuse pour tous les partenaires afin d'améliorer le fonctionnement des corridors de solidarité et maintenir la fluidité du marché intérieur.

3. Divers

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

Luxembourg, le 19 octobre 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact