

**Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture**

**Procès-verbal de la réunion du 14 mars 2024**

Ordre du jour :

1. Contrôle du principe de subsidiarité :
  - a) COM(2023)769 et COM(2023)769-1 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au bien-être des chiens et des chats et à leur traçabilité
  - b) COM(2023)905 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive (UE) 2015/2302 afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier certains aspects de la directive
  - c) COM(2023)770, COM(2023)770-1 , SWD(2023) 402 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes, modifiant le règlement (CE) n°1255/97 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n°1/2005 du Conseil
2. Examen des documents européens suivants :
  - a) COM(2023)8362 COMMUNICATION DE LA COMMISSION sur l'initiative citoyenne européenne (ICE) «Fur Free Europe»
  - b) COM(2024)16 RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur l'exercice du pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission en vertu du règlement (UE) 2016/1012 relatif aux conditions zootechniques et généalogiques applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'Union de reproducteurs de race pure, de reproducteurs porcins hybrides et de leurs produits germinaux (« règlement relatif à l'élevage d'animaux »)
  - c) COM(2024)32 RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur les dépenses du FEAGA Système d'alerte précoce n° 11-12/2023
3. «Landwirtschaftsdësch » du 4 mars 2024  
- Compte rendu par Madame la Ministre
4. Conseil « Agriculture et Pêche » du 26 février 2024  
- Compte rendu par Madame la Ministre
5. Divers

Présents : M. André Bauler, M. Jeff Boonen, Mme Claire Delcourt, M. Félix Eischen, M. Luc Emering, M. Jeff Engelen, M. Fernand Etgen, M. Franz Fayot, M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen, Mme Françoise Kemp remplaçant Mme Stéphanie Weydert, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert, Mme Alexandra Schoos, Mme Joëlle Welfring

Mme Martine Hansen, Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture

M. André Loos, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture

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

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Ben Polidori, Mme Stéphanie Weydert

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Jeff Boonen, Président de la Commission

\*

## 1. Contrôle du principe de subsidiarité :

Le premier point de l'ordre du jour vise le contrôle du principe de subsidiarité de trois propositions législatives européennes qui ont été renvoyées pour examen à la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture (ci-après « commission parlementaire »). Ce mécanisme de contrôle de la subsidiarité s'applique dans les domaines de compétence partagés entre l'Union européenne et les États membres.

Monsieur le Président de la commission parlementaire, Jeff Boonen (CSV), rappelle que les trois dossiers ont été présentés aux membres de la commission parlementaire lors de sa réunion du 24 janvier 2024 qui avait comme objectif l'examen du programme de travail de la Commission européenne pour 2024.

De même, il note qu'en vertu du Traité sur l'Union européenne (article 5), la Chambre des Députés, au même titre que les autres parlements nationaux de l'Union européenne, veille au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité qui régissent l'exercice des compétences attribuées à l'Union européenne : il lui revient donc de vérifier que l'Union européenne reste bien dans son rôle, qu'elle intervient à bon escient - ie. quand une action européenne présente une valeur ajoutée par rapport à une action au niveau national - et qu'elle évite l'excès de réglementation.

### a) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au bien-être des chiens et des chats et à leur traçabilité (COM(2023)769 final)<sup>1</sup>

*Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines prend fin le 15 mars 2024.*

#### Objectif de la proposition législative

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52023PC0769&qid=1710231231518>

Constatant que près de la moitié des foyers de l'Union européenne possèdent un animal de compagnie, et que le commerce des chiens et chats a enregistré une croissance notable ces dernières années, atteignant un chiffre d'affaires annuel de 1,3 milliard d'euros, il est observé que les réglementations concernant l'élevage, la détention et la vente de ces animaux par des professionnels présentent d'importantes disparités entre les États membres, tel que constaté par une étude de la Commission. Des écarts significatifs persistent notamment en ce qui concerne l'identification, l'enregistrement, le suivi systématique des mouvements, ainsi que les seuils d'âge minimum et maximum pour la reproduction.

Parallèlement, en raison de l'essor du commerce en ligne, représentant désormais 60 % de l'ensemble des ventes de chiens et de chats au sein de l'Union, le trafic illicite de ces animaux de compagnie a connu une expansion rapide. Originaires de pays tiers où les normes de santé et de bien-être sont souvent moins élevées, ces animaux sont fréquemment élevés et maintenus dans des conditions déplorables avant d'être frauduleusement commercialisés au moyen de documents falsifiés contenant des informations trompeuses.

Indépendamment de leur impact sur le bien-être animal, de telles pratiques engendrent des risques sanitaires et de santé publique et favorisent une concurrence déloyale en défaveur des éleveurs, vendeurs et refuges qui respectent les normes de bien-être animal.

Dans ce contexte, étant donné l'absence actuelle de législation de l'Union européenne relative au bien-être des chiens et des chats, 20 États membres ont sollicité en 2022 la Commission européenne en vue de l'adoption de règles communes pour la détention commerciale et la vente de ces animaux. Tel est l'objectif de la proposition de législation sous examen, visant à établir des normes minimales harmonisées concernant le bien-être des chiens et des chats élevés ou détenus dans des établissements d'élevage, des animaleries et des refuges.

#### Le contenu de la proposition législative de la Commission

- l'instauration de normes minimales relatives à l'élevage, l'hébergement, les soins et le traitement de ces animaux au sein de l'Union européenne ;
- la mise en place d'exigences plus strictes en matière de traçabilité, avec l'obligation pour tous les chiens et les chats d'être munis d'une micropuce et enregistrés dans une base de données nationale et la mise à disposition des propriétaires potentiels d'un système automatisé et gratuit de contrôle de l'identification et l'enregistrement des animaux ;
- l'obligation, pour les soigneurs animaliers d'acquérir un niveau de compétence minimal, les États membres étant tenus à ce que des cours de formation leur soient proposés ;
- l'insertion de clauses miroirs, afin que les animaux de compagnie importés de pays tiers soient tenus de répondre aux mêmes normes de bien-être que ceux élevés dans l'Union.

Les nouvelles règles s'appliqueront uniquement aux élevages et aux hébergements professionnels dans l'Union européenne ; les citoyens ou propriétaires d'animaux de compagnie ne seront donc pas concernés par ces dispositions, de même que les détenteurs d'un très petit nombre d'animaux.

#### Cette proposition législative est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

Dans la mesure où la présente proposition concerne l'élevage, la détention et le commerce de chiens et de chats, elle se fonde en premier lieu sur l'article 43, paragraphe 2 du TFUE, relatif à la poursuite des objectifs de la politique agricole commune. En effet, en tant qu'animaux

vivants, les chiens et les chats sont couverts par l'annexe I du TFUE, qui énumère les produits soumis aux dispositions relatives à la politique agricole commune. Destinée à éviter les distorsions et entraves au commerce de ces animaux dues aux règles nationales divergentes et à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs contre le commerce illicite, la proposition de législation se fonde également sur l'article 114 du TFUE, relatif à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur. Les bases juridiques de la proposition législative paraissent donc suffisamment solides.

Par ailleurs, les divergences dans le niveau de protection du bien-être des animaux, n'ayant pas vocation à se résorber spontanément et entravant le bon fonctionnement du marché intérieur, l'intervention du législateur européen paraît nécessaire pour définir des exigences minimales harmonisées relatives à l'élevage, la détention et la mise sur le marché de l'Union des chiens et des chats. En parallèle, les bases de données nationales relatives au commerce des animaux de compagnie ne sont pas interopérables, alors même que ces derniers peuvent faire l'objet d'échanges transfrontières ; dans la mesure où les lacunes actuelles en matière de traçabilité des animaux de compagnie ne peuvent être efficacement comblées par les États membres, une intervention de l'Union paraît pleinement justifiée et conforme au principe de subsidiarité.

Enfin, les dispositions de la présente proposition semblent conformes au principe de proportionnalité, dans la mesure où elles ne ciblent pas les très petits établissements et s'appliquent de manière différenciée dans les refuges en raison de leur caractère non lucratif.

**Compte tenu de ces observations, la commission parlementaire décide de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 5, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne et du Protocole (n°2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.**

#### Échange de vues

Lors de l'échange de vues, il s'avère que la commission parlementaire se pose une série de questions quant au contenu de la proposition législative, surtout en ce qui concerne les modalités techniques et leur mise en application. De cet échange de vues, il y a lieu de retenir les points suivants :

Monsieur Jeff Boonen explique que le cadre législatif national n'envisage pas que les chats errant dans les exploitations agricoles doivent être munis d'une micropuce et enregistrés dans une base de données nationale. En effet, l'article 14, paragraphe 5, du règlement grand-ducal déterminant les conditions de détention des animaux prévoit que « Par dérogation aux dispositions prévues aux troisième et quatrième paragraphes, l'identification, la castration et la stérilisation ne s'appliquent pas aux chats errants dans les exploitations agricoles<sup>2</sup> ».

Après l'analyse de la proposition de texte et avoir eu consulté les fonctionnaires en charge des négociations dans ce dossier, il s'avère que la proposition législative n'envisage qu'une obligation de munir un animal domestique d'une micropuce et de l'enregistrer dans une base de données nationale que si ce chien ou chat fut commercialisé. De cette manière, la proposition de texte n'est pas contradictoire au cadre légal en vigueur.

Madame Octavie Modert (CSV) se pose une série de questions sur la mise en œuvre de la base de données nationale, notamment sur l'autorité responsable de sa gestion.

---

<sup>2</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2018/12/05/a1129/jo>

Madame Alexandra Schoos (ADR) salue l'initiative de la Commission européenne de renforcer le cadre législatif relatif au bien-être animal et d'imposer des règles communes aux Etats membres. Cependant, Madame la Députée se pose les questions suivantes :

- Sachant que la proposition législative prévoit que « les nouvelles règles s'appliqueront uniquement aux élevages et aux hébergements professionnels dans l'Union européenne ; les citoyens ou propriétaires d'animaux de compagnie ne seront donc pas concernés par ces dispositions, de même que les détenteurs d'un très petit nombre d'animaux », l'oratrice se pose des questions en regard à la définition d'un « hébergement professionnel » et jusqu'à quelle taille une personne dispose d'un « très petit nombre d'animaux ».
- Comment les normes minimales au sein de l'Union sont définies et appliquées de manière restrictive.
- Quelles sont les conséquences de cette proposition de règlement pour les éleveurs ? La question se pose en particulier de savoir si les éleveurs qui travaillaient jusqu'à présent de manière exemplaire ne seront pas soumis à de nouvelles charges administratives, alors que les brebis galeuses continueront à travailler comme elles le font actuellement. S'il en résulte un surcroît de travail, la question se pose de savoir qui devra le compenser financièrement.
- En ce qui concerne les micropuces, l'oratrice attire l'attention de l'assemblée sur le fait que le cadre légal national ne prévoit seulement que les chiens et chats doivent être munis d'une micropuce, mais pas que celle-ci doit être enregistrée dans une base de données. La seule base de données existante est gérée par l'association des médecins-vétérinaires du Grand-Duché de Luxembourg qui facture l'enregistrement aux propriétaires d'animaux.  
Vu que la proposition de texte vise la « mise en place d'exigences plus strictes en matière de traçabilité, notamment avec l'instauration d'une base de données nationale et la mise à disposition des propriétaires potentiels d'un système automatisé et gratuit de contrôle de l'identification et l'enregistrement des animaux », il se pose la question du financement de cette base de données et de savoir qui contrôle les puces électroniques et leur traçabilité, quelles sont les conséquences si un animal n'est pas pucé et qui est responsable du puçage d'un animal, le détenteur ou l'éleveur.
- La proposition de texte prévoit aussi une obligation, pour les soigneurs animaliers d'acquérir un niveau de compétence minimal. Cependant, le Luxembourg ne propose pas de formations dans ce domaine ; dans ce contexte, la question se pose donc de savoir comment cette obligation doit être mise en œuvre dans la pratique. Est-il prévu d'établir des coopérations avec des établissements d'enseignement étrangers ?
- La proposition de texte sous examen vise aussi l'insertion de clauses miroirs, afin que les animaux de compagnie importés de pays tiers soient tenus de répondre aux mêmes normes de bien-être que ceux élevés dans l'Union. Là encore, la question se pose de savoir ce que sont ces clauses, dans quelle mesure elles sont conformes à la réglementation européenne et dans quelle mesure un animal enregistré dans un pays tiers peut être transféré dans la base de données nationale sans risque.
- La proposition de texte ne cible en outre pas les très petits établissements et s'applique de manière différenciée dans les refuges en raison de leur caractère non-lucratif. Les animaux importés sont cependant souvent placés par de petites organisations d'animaux ou des refuges étrangers qui ne respectent pas toujours les normes nécessaires.
- Que se passe-t-il avec les animaux importés qui ont la queue ou les oreilles coupées ; comment procède-t-on ici ? Les règles européennes ne peuvent-elles pas être contournées par une importation d'un pays tiers ?

Selon l'oratrice la proposition de texte pourrait entraîner des charges administratives et financières élevées sans avoir un impact important. Elle donne à considérer qu'en raison de sa taille, le Luxembourg dépend d'éleveurs étrangers, ce qui pose régulièrement des défis au système, car il est difficile de retracer l'origine des animaux.

L'importation d'animaux de pays tiers ou de grands éleveurs d'autres États membres expose le pays également à des risques sanitaires.

La députée est particulièrement exigeante quant à l'efficacité du système et des sanctions, car si celles-ci ne sont pas efficaces, on ne peut rien changer.

D'après elle, il faut notamment investir dans la sensibilisation de la population en incitant les futurs propriétaires à acheter leurs animaux auprès d'éleveurs reconnus, membres d'une association d'éleveurs, ou encore en créant une base de données publique dans laquelle les petits éleveurs qui remplissent toutes les conditions peuvent s'inscrire et où ils peuvent trouver leur futur animal de compagnie.

Madame Joëlle Welfring (déi grèng) note qu'il importe de régler le bien-être des chiens et des chats et leur traçabilité au niveau européen et salue le fait que les États membres disposent toujours de la possibilité d'appliquer un cadre réglementaire plus stricte. Toutefois, elle remarque que la proposition de texte pose encore un bon nombre de questions comme le prouvent les interventions des autres membres de la commission parlementaire.

Monsieur Franz Fayot (LSAP) donne à considérer qu'il serait peut-être opportun que la commission parlementaire écrit un avis politique qui constitue un dialogue direct entre la Commission européenne et les parlements nationaux afin de recevoir plus d'informations de la part de la Commission européenne.

Monsieur Jeff Boonen rappelle que les négociations relatives à la proposition de texte viennent de commencer et que le fond du texte est susceptible de connaître des changements au cours des réunions de travail des législateurs européens.

**La commission parlementaire décide de ne pas adopter un « avis politique », mais demande, sur proposition de Madame la Ministre, au ministère de se pencher sur ces questions lors de ses réunions de travail au sujet de ce texte et, le cas échéant, de les soulever dans les groupes de travail du Conseil.**

**b) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/2302 afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier certains aspects de la directive (COM(2023)905 final) <sup>3</sup>**

*Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines prend fin le 15 mars 2024.*

Objectif de la proposition législative

Après avoir procédé à l'évaluation de l'efficacité de la législation existante, la Commission européenne a présenté, le 29 novembre 2023, des textes destinés à renforcer les droits et l'information des passagers de tout mode de transport malmenés lors de la faillite de certaines agences de voyages et durant la pandémie.

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0905&qid=1710233100710>

Il s'agit des trois propositions de texte suivantes :

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n°261/2004, (CE) n°1107/2006, (UE) n°1177/2010, (UE) n°181/2011 et (UE) 2021/782 en ce qui concerne le contrôle de l'application des droits des passagers dans l'Union (COM 753 final)<sup>4</sup> ;
- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux droits des passagers dans le cadre des trajets multimodaux (COM(2023) 752 final)<sup>5</sup> ;
- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/2302 afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier certains aspects de la directive (COM(2023) 905 final)<sup>6</sup>.

La première proposition de texte vise le renforcement du respect des règles existantes de protection et d'information en révisant les règlements sur les droits des passagers aériens, maritimes et fluviaux, par autocar et ferroviaires ainsi que les droits des personnes à mobilité réduite lors des voyages aériens, en matière de demandes d'indemnisation et de remboursement, en particulier lorsque le billet a été réservé via un intermédiaire. Une amélioration de l'information des passagers sur leurs droits est également prévue lors de la réservation et en cas de perturbation du voyage.

La deuxième proposition de texte vise les droits pour les voyageurs multimodaux au sein de l'UE dont le niveau de protection n'est pas le même selon que les prestations de transport sont incluses ou non dans un forfait général. Elle présente ainsi un caractère complémentaire par rapport à la législation européenne sur les droits des passagers et à la législation relative à la protection des consommateurs. Il est prévu en particulier que les transporteurs, les intermédiaires et les gestionnaires de plateformes multimodales devront fournir des informations aux passagers avant et pendant leur trajet.

#### Le contenu de la proposition législative de la Commission européenne

Pour assurer un remboursement sous 14 jours, la directive de 2015 est modifiée pour prévoir une obligation de restitution des sommes versées par les prestataires de services de transports aux agences de voyage et aux organisateurs de forfaits dans un délai de 7 jours.

Des règles particulières sont par ailleurs introduites pour protéger et assister les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite : droit à l'assistance et mise en place de points de contact uniques au niveau des plateformes multimodales qui devront être développées dans chaque nœud urbain du réseau RTE-T d'ici à 2030 (en application de la proposition de règlement COM(2021) 812 final).

#### Cette proposition législative est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La proposition de directive relève d'un domaine de compétence partagé. Elle a en effet pour base juridique l'article 91, paragraphe 1, du traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui permet à l'UE d'intervenir dans le domaine des transports.

---

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0753&qid=1710232974011>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0752&qid=1710233263257>

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0905&qid=1710233100710>

Elle vise en outre à harmoniser plus avant les droits des passagers au niveau de l'Union afin de garantir des conditions de concurrence équitables à tous les acteurs intervenant dans la fourniture de services de transport au sein du marché intérieur, en cohérence avec l'article 114 du TFUE.

Une coopération organisée entre les États membres et le développement d'un suivi au niveau national devraient permettre de renforcer le niveau de protection des passagers tandis que l'harmonisation de la possibilité pour les voyageurs de faire valoir leurs droits, quel que soit l'État membre dans lequel ils voyagent, apparaît cohérente avec les objectifs de bon fonctionnement du marché intérieur.

Dès lors, la proposition modificative de directive existante ne semble pas porter atteinte aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

**Compte tenu de ces observations, la commission parlementaire décide de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 5, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne et du Protocole (n°2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.**

**c) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la protection des animaux durant le transport et les opérations liées, et modifiant le règlement du Conseil (EC) n°1255/97 et abrogeant le règlement du Conseil (EC) n°1/2005 (COM(2023) 770 final<sup>7</sup>)**

*Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines prend fin le 14 avril 2024.*

Objectif de la proposition législative

La législation de l'Union relative au bien-être animal, élaborée en 1974, avait pour objectif de concilier le bon fonctionnement du marché intérieur avec l'amélioration du bien-être des animaux. Dans le cadre de la stratégie « De la ferme à la table », la Commission européenne s'est engagée à présenter en septembre 2023 un ensemble législatif comprenant quatre propositions de règlement, notamment sur le bien-être pendant l'élevage, l'abattage, et le transport, ainsi qu'une proposition visant à introduire un étiquetage relatif au bien-être animal.

Alors que les trois autres propositions ne sont pas encore finalisées, la proposition actuelle concernant le bien-être animal durant le transport a été officiellement présentée par la Commission en décembre dernier. Après avoir évalué la législation existante sur le bien-être animal de l'Union, la Commission a conclu que le cadre réglementaire actuel sur la protection des animaux pendant le transport, adopté en 2005, nécessitait une amélioration significative.

En effet, la Commission souligne que cette réglementation ne tient pas compte des évolutions des préférences sociétales ni des progrès scientifiques en matière de bien-être animal. De plus, les règles actuelles sont difficiles à mettre en œuvre, entraînant des disparités de bien-être animal pendant le transport et des distorsions de concurrence sur le marché intérieur de l'Union. Le Parlement européen a également exprimé son soutien à cette révision en adoptant une recommandation en 2022, invitant la Commission à revoir le règlement de 2004.

La révision proposée vise à promouvoir une production agricole et alimentaire durable tout en garantissant un niveau plus élevé de bien-être animal et en évitant les distorsions sur le marché intérieur, conformément à la stratégie « De la ferme à la table ». Ainsi, cette proposition

---

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52023PC0770>



introduit des mesures favorisant l'abattage des animaux au niveau local, réduisant ainsi le transport d'animaux vivants au profit du transport de carcasses et de viande.

En outre, la proposition cherche à limiter les transports d'animaux à d'autres fins que l'abattage, encourageant leur remplacement, dans la mesure du possible, par des transports d'embryons, de sperme et de produits similaires, plus efficaces, respectueux de l'environnement et économiques. Les objectifs généraux de la révision sont multiples, notamment contribuer à une production agroalimentaire durable, garantir un niveau de bien-être animal plus élevé, répondre aux demandes sociétales, et assurer le bon fonctionnement du marché intérieur.

Plus spécifiquement, la révision vise à résoudre plusieurs problèmes de bien-être animal liés au transport, tels que les transports de longue durée, les déchargements et rechargements répétés, et les conditions de transport des animaux vulnérables. Elle cherche également à améliorer les conditions en termes d'espace, à éviter l'exposition des animaux à des températures extrêmes, à faciliter l'application des règles de protection des animaux grâce à la numérisation, et à mieux protéger les animaux exportés vers des pays tiers, ainsi que les chats et les chiens transportés dans le cadre d'une activité économique.

Il est à noter que la présente proposition législative est adoptée en même temps qu'une proposition législative relative au bien-être des chiens et des chats et à leur traçabilité. Les deux propositions sont cohérentes l'une avec l'autre.

#### Le contenu de la proposition législative de la Commission

Dans ce cadre, la présente proposition a pour objectif d'assurer un niveau accru de bien-être animal et de prévenir les distorsions sur le marché intérieur, dans le dessein de favoriser une transition vers un système alimentaire plus durable sur les plans économique, environnemental et social, conformément à la stratégie « De la ferme à la table ».

De manière pratique, le projet de règlement maintient la philosophie générale du texte qu'il vise à remplacer tout en incorporant de nombreux dispositifs déjà en vigueur, tout en les modifiant. Il introduit également de nouvelles obligations, notamment :

- la limitation de la durée des transports, avec des durées maximales déterminées en fonction de divers paramètres tels que la destination (interdiction de transports de plus de 9 heures vers les abattoirs), l'âge des animaux (interdiction de transports de plus de 8 heures pour les animaux non sevrés), le stade de gestation des femelles, ainsi que les conditions météorologiques ;
- l'ajout de normes techniques concernant le contrôle de la température et de l'espace réservé aux animaux ;
- l'obligation de géolocalisation en temps réel des véhicules de transport routier, associée à la création d'une base de données centrale et à une application numérique, afin de faciliter des contrôles officiels plus ciblés et efficaces ;
- l'introduction de nouvelles règles pour les transports vers des pays tiers, afin de garantir que les prescriptions relatives aux durées de voyage et à l'espace disponible soient respectées jusqu'à la destination finale.

Des périodes de mise en œuvre progressive sont envisagées pour la plupart de ces nouvelles dispositions, avec une durée de 5 ans notamment prévue pour la mise en œuvre des mesures relatives à la limitation des durées de transport.

Cette proposition législative est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La base juridique de la proposition est l'article 43 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relatif à la poursuite des objectifs de la politique agricole commune. En effet, les animaux vivants sont couverts par l'annexe I du TFUE, qui énumère les produits soumis aux dispositions relatives à la politique agricole commune. Compte tenu du fait qu'il est nécessaire d'éliminer les obstacles au transport d'animaux vivants qui portent atteinte au marché intérieur des produits d'origine animale afin de garantir le bon fonctionnement des organisations des marchés des animaux et des produits d'origine animale, tout en garantissant un niveau élevé de protection du bien-être animal.

La proposition est également fondée sur l'article 114 du TFUE relatif au bon fonctionnement du marché intérieur étant donné qu'elle vise également à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, en ce qui concerne non seulement les animaux relevant de la PAC mais aussi d'autres animaux, tels que les chats et les chiens, les animaux à fourrure, certains types d'animaux sauvages et les animaux utilisés à des fins scientifiques, et va donc au-delà de la production agricole et alimentaire.

### *Subsidiarité*

Les animaux font souvent l'objet d'un transport transfrontière ; 1,4 milliard d'animaux terrestres sont transportés chaque année entre les États membres de l'Union. Les problèmes de bien-être animal recensés, y compris leurs facteurs sous-jacents, se posent dans toute l'Union, bien qu'à des degrés divers dans les différents États membres.

En outre, les problèmes en matière de bien-être animal recensés entraînent des répercussions au-delà des frontières et représentent des risques pour la santé publique, notamment en favorisant la résistance aux antimicrobiens.

Agir uniquement au niveau national ne conduirait pas à une amélioration significative du bien-être animal et ne répondrait qu'en partie aux préoccupations des citoyens. Si le règlement (CE) n° 1/2005 régit déjà cette matière et, partant, limite la marge dont disposent les États membres pour adopter des règles au niveau national, des divergences importantes subsistent dans les règles nationales sur des aspects essentiels (par exemple les conditions de transport des animaux vulnérables à l'intérieur d'un État membre, les dispositions en matière d'exportation des animaux, les dispositions en matière de transport maritime des animaux), ce qui nuit au bon fonctionnement du marché intérieur et à l'égalité de concurrence entre les opérateurs.

La poursuite d'actions à l'échelle nationale entraînerait une plus grande fragmentation des exigences en la matière et des différences plus marquées dans les niveaux de bien-être animal entre les États membres. Par ailleurs, les États membres appliquent certaines dispositions et font respecter les règles de façon différente, créant ainsi également des obstacles au bon fonctionnement du marché intérieur.

En outre, les règles nationales ne pouvant s'appliquer aux transports transfrontières en provenance d'autres États membres, les mouvements transfrontières sont un vecteur d'abaissement des normes en matière de bien-être animal.

C'est la raison pour laquelle une approche harmonisée au niveau de l'Union est nécessaire pour répondre aux exigences en matière de bien-être animal liées au transport, assurant ainsi des règles uniformes et une utilisation plus efficace des technologies disponibles.

La révision proposée garantira des conditions de concurrence équitables sur le marché intérieur, facilitera le commerce intra-européen des animaux et améliorera la surveillance réglementaire. Dans ce contexte, une action de l'Union européenne est justifiée, permettant une mise en œuvre cohérente, efficace et efficiente par rapport à des actions prises individuellement par les États membres.

## *Proportionnalité*

Les mesures proposées visent à trouver un équilibre entre un niveau élevé de bien-être animal et l'incidence des mesures sur les opérateurs concernés. Les conditions supplémentaires en matière d'exportation d'animaux vers des pays tiers garantissent le respect des dispositions du présent règlement jusqu'au lieu de destination du pays tiers concerné, codifiant ainsi la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne à cet égard.

De même, les mesures relatives aux durées maximales de voyage sont conçues de manière à ne pas avoir d'incidence sur la plupart des activités de transport.

L'application de mesures d'atténuation proportionnées lors du transport d'animaux pendant des périodes de températures élevées ou basses permettra de préserver le bien-être de ces derniers.

La présente proposition prévoit des périodes de transition afin de permettre aux différents acteurs du secteur de s'adapter progressivement. Pour les nouvelles règles relatives aux durées maximales de voyage, notamment aux durées maximales de voyage des veaux non sevrés, l'espace disponible, les exportations, les importations, l'âge et le poids minimaux des veaux non sevrés, et le suivi en temps réel, la période de transition est fixée à cinq ans. Pour les nouvelles règles relatives au transport des chats et des chiens, la période de transition est de trois ans.

De même, la proposition est cohérente avec les objectifs du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie « *De la ferme à la table* ». Elle est destinée à fonctionner en synergie avec d'autres initiatives et politiques de l'Union concernant tant les animaux vivants que le transport, en particulier la politique de l'Union en matière de santé animale, les règles de l'Union relatives aux durées de conduite, aux pauses et aux temps de repos pour les conducteurs de camion, et les règles relatives à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques.

En ce qui concerne la proposition législative sous rubrique, Monsieur le Président de la commission parlementaire rappelle que la commission parlementaire a déjà traité ce texte lors de sa réunion du 19 janvier 2024 qui avait l'examen du programme de travail de la Commission européenne comme objet. Il souligne que le gouvernement luxembourgeois s'engage à promouvoir des règles plus rigoureuses visant le transport des animaux et demande notamment une limitation stricte du temps de transport, de ne plus exporter du bétail d'abatage dans des pays tiers ainsi qu'un changement de paradigme qui privilégie le transport de carcasses par rapport à celui d'animaux vivants. Il invite de nouveau les membres de la commission de faire parvenir leurs questions et remarques à Madame la Ministre afin que les agents du ministère puissent les aborder dans les groupes de travail sur le projet de texte légal sous rubrique.

**Compte tenu de ces observations, la commission parlementaire décide de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 5, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne et du Protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.**

## **2. Examen des documents européens suivants :**

### **a) Communication de la Commission sur l'initiative citoyenne européenne (ICE) « Free Europe » COM(2023) 8362<sup>8</sup>**

---

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52023XC01559>

Monsieur le Président de la commission parlementaire explique que le présent document européen constitue une prise de position de la Commission européenne à l'égard de l'initiative citoyenne européenne « Fur Free Europe », lancée en 2022. Pour qu'une initiative citoyenne soit couronnée de succès, elle doit être signée par plus d'un million de personnes provenant d'au moins sept États membres, comme c'est le cas dans la situation présente. Dans ce cas précis, l'initiative citoyenne a présenté à la Commission européenne une proposition de texte juridique, prévoyant que l'élevage des animaux à fourrure soit interdit dans l'UE.

Les initiateurs de la proposition législative ont présenté celle-ci à la Commission européenne et au Parlement européen à la fin de l'année 2023.

Le document à examiner aborde le contexte historique et actuel (Farm2Fork, santé, espèces invasives, politique textile, politique commerciale) et analyse la situation actuelle en ce qui concerne le commerce et l'interdiction de la fourrure.

Enfin, le document reprend l'avis de la Commission européenne au sujet de la proposition législative :

- L'EFSA (Autorité européenne de sécurité des aliments) devra réaliser une étude sur le bien-être des animaux à fourrure d'ici mars 2025.
- Sur la base de cette étude, la Commission examinera si une interdiction est justifiée.
- Dans le cadre de la stratégie « One Health », partiellement présentée devant le comité parlementaire par le passé, la Commission européenne prévoit de visiter des fermes à fourrure pour étudier la manière de prévenir les pandémies.
- La Commission examine également si le vison américain devrait être ajouté à la liste des espèces invasives.
- La possibilité d'étiqueter les vêtements à l'avenir pour indiquer la présence de fourrure véritable est également étudiée.

La Commission européenne a l'intention de se prononcer d'ici mars 2026 sur la question de savoir si une interdiction d'élevage d'animaux à fourrure est justifiée.

À l'égard du dossier sous examen, Monsieur Jeff Boonen souligne que l'élevage d'animaux à fourrure est illégal au Luxembourg. **Sur proposition de l'orateur, la commission parlementaire opte pour un ajournement de toute action concernant ce dossier jusqu'à ce que la Commission européenne ait pris une décision à ce propos.**

**b) Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'exercice du pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission en vertu du règlement (UE) 2016/1012 relatif aux conditions zootechniques et généalogiques applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'Union de reproducteurs de race pure, de reproducteurs porcins hybrides et de leurs produits germinaux (« règlement relatif à l'élevage d'animaux ») COM(2024)16<sup>9</sup>**

Le règlement (UE) 2016/1012 relatif aux conditions zootechniques et généalogiques applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'Union de reproducteurs de race pure, de reproducteurs porcins hybrides et de leurs produits germinaux (« règlement relatif à l'élevage d'animaux »), qui vise à harmoniser toutes les réglementations relatives à l'élevage, prévoit que la Commission européenne puisse adopter des actes délégués dans certains domaines spécifiques du texte.

---

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0016&qid=1709136271958>

En résumé, cela permet à la Commission européenne d'apporter des modifications ou des ajouts à des endroits spécifiques du texte après sa publication, dans la mesure où cela ne modifie pas de manière substantielle ledit texte. Cette disposition autorise notamment la Commission à réagir rapidement et de manière flexible aux nouvelles connaissances scientifiques ou aux évolutions techniques ; il convient bien entendu de suivre une procédure spécifique à cet effet.

Le règlement en question prévoit également que la Commission européenne présente un rapport tous les 5 ans, dressant un bilan des actions entreprises. Le Parlement européen ou le Conseil peuvent alors décider de retirer ce droit à la Commission ou non. En l'absence de décision, ce droit est automatiquement reconduit.

La Commission européenne a fait usage de ce droit une fois au cours de ces 5 années, afin de proposer des adaptations techniques. Cette modification concerne des détails dans le certificat d'élevage des chevaux de reproduction, afin de garantir leur concordance avec le numéro d'identification des chevaux.

La Commission pourrait également proposer des modifications à trois autres endroits dans les annexes du règlement, mais n'a pas encore fait usage de ce droit.

Cependant, elle sollicite le maintien de ce droit pour pouvoir réagir de manière appropriée aux évolutions futures.

**La commission parlementaire souligne l'importance pour la Commission européenne de pouvoir adopter des actes délégués afin de réagir promptement aux avancées scientifiques et technologiques dans le domaine de l'élevage, et elle est favorable au maintien de ces prérogatives par la Commission européenne.**

### **c) Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les dépenses du FEAGA Système d'alerte précoce n°11-12/2023 COM(2024)32<sup>10</sup>**

Le présent rapport présente l'exécution provisoire du budget 2023 du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA). Il s'agit du plus important des deux fonds qui composent la Politique agricole commune<sup>11</sup> (PAC) de l'Union européenne (UE). Sa fonction principale est de garantir un niveau de revenu adéquat aux agriculteurs de l'UE en soutenant les prix agricoles, en stabilisant les marchés et en compensant les agriculteurs pour les pertes de revenus dues aux fluctuations des prix ou aux conditions de marché défavorables. Le FEAGA finance également des mesures liées à la production agricole, à la gestion des risques, à la modernisation des exploitations agricoles, ainsi qu'à la protection de l'environnement et du bien-être animal.

**Sur proposition du président de la commission parlementaire, celle-ci décide d'attendre les discussions sur la politique agricole commune européenne post 2027 et, dans ce contexte, d'analyser plus en détail l'exécution budgétaire liée à la PAC.**

Concernant la PAC, Madame Joëlle Welfring suggère que la commission parlementaire examine, lors de l'une de ses prochaines réunions, les propositions de modification de la PAC annoncées par la Commission européenne, ayant pour but d'apporter des allègements aux agriculteurs. Même si Madame la Députée se dit en faveur de l'introduction d'allègements pour le secteur agricole, ces mesures nécessitent une analyse approfondie.

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0032>

<sup>11</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/106/die-finanzierung-der-gemeinsamen-agrarpolitik>

La commission parlementaire décide d'attendre la proposition finale de la commission et de discuter de ce sujet lors d'une de ses réunions en avril-mai.

### **3. « Landwirtschaftsdësch » du 4 mars 2024**

#### Compte rendu par Madame la Ministre

Madame la Ministre rappelle à l'assemblée que le gouvernement a inscrit dans son accord de coalition l'organisation de deux tables rondes agricoles par an dans le cadre de sa stratégie visant à renforcer le dialogue avec le secteur.

La première table ronde agricole, à laquelle ont participé, en tant que représentants du gouvernement, la ministre de l'Agriculture, le ministre de l'Environnement ainsi que des représentants du secteur, s'est tenue le 4 mars pendant 7 heures et a permis un échange constructif.

Quatre points de discussion étaient prévus à l'ordre du jour de cette réunion : la facilitation des constructions en zones vertes, la protection des eaux, la réduction de l'ammoniac et les adaptations éventuelles du PSN et de la loi agraire.

#### *Construction en zones vertes*

Concernant la construction en zones vertes, plusieurs mesures ont été définies pour faciliter les procédures permettant la construction en zones vertes. Dans ce dessein, il est prévu de mettre en place un guichet unique où les demandes seront centralisées et traitées par les administrations concernées, simplifiant ainsi les démarches pour les demandeurs. De même, une nouvelle définition des activités en relation avec une exploitation agricole qui peuvent être autorisées en zone verte sera introduite et les procédures d'autorisation y relatives seront simplifiées, tout en garantissant un niveau élevé de protection de la nature et des ressources naturelles.

Un groupe de travail, présidé par le ministère de l'Environnement et composé de représentants du ministère de l'Agriculture et de la Chambre d'agriculture, sera formé afin d'élaborer des lignes directrices cohérentes. L'objectif principal est de faciliter la construction en zones vertes tout en préservant l'environnement. Ce groupe de travail élaborera un guide régissant la construction de bâtiments économiques et de maisons pour les exploitations agricoles en zone verte, en procédant à une analyse des règles existantes afin de ne conserver que celles jugées nécessaires et bénéfiques. Par exemple, les règles esthétiques à respecter seront réévaluées pour leur impact environnemental. Ainsi, il se peut que des obligations telles que l'alternance des pignons peuvent avoir un effet esthétique, mais dans la pratique, elles ont un impact négatif sur le bien-être des animaux, car elles détériorent le climat de l'étable en perturbant la circulation de l'air, sans apporter de bénéfices directs à l'environnement. Dans cette optique, les règles qui entravent la construction sans bénéfices environnementaux seront supprimées.

La ministre explique qu'un groupe de travail existe depuis un certain temps déjà, chargé de traiter des constructions agricoles. Ce groupe, composé de représentants des administrations agricoles et environnementales, ainsi que de représentants des agriculteurs et des bureaux d'architecture spécialisés dans les constructions agricoles, fonctionne plutôt bien. L'objectif est d'optimiser et d'institutionnaliser ce groupe de travail afin de tirer parti de son expertise et de son expérience, et d'intégrer les enseignements ainsi acquis dans l'optimisation des procédures. En cas de contestations ou de dossiers difficiles, ce groupe peut aussi faire une

visite des lieux afin de se faire une meilleure idée et de prendre dans le cas idéal une décision sur place.

Ce groupe de travail devrait également conseiller l'ASTA dans son projet pilote, puis contribuer à généraliser le concept du guichet unique.

Concernant la mise en place du guichet unique, un projet pilote est en cours de développement sous la direction de l'ASTA. Ce projet sélectionnera et traitera six projets de construction à travers ce dispositif centralisé. Les enseignements tirés de cette expérience devraient faciliter l'établissement d'un outil bénéfique à l'ensemble des agriculteurs à l'avenir. Une évaluation de ce projet pilote sera réalisée d'ici la fin de l'année

Madame la Ministre met en avant que cette approche s'aligne pleinement sur la politique gouvernementale visant à instaurer le principe du « once only » dans toutes les administrations. Toutefois, elle insiste sur la nécessité de coopérer avec les services du ministère de la Digitalisation pour mettre en place un guichet unique global, étant donné que le ministère de l'Agriculture ne dispose pas des ressources requises pour mener un tel projet de manière autonome.

Une proposition additionnelle qui a été soulevée implique la possibilité d'autoriser la construction de logements temporaires en conteneurs dans des zones vertes, sous réserve qu'ils répondent aux normes de logements appropriés. Cette initiative vise à fournir un hébergement aux travailleurs saisonniers, ce qui pourrait notamment bénéficier aux viticulteurs pendant les périodes de vendanges.

Une autre considération porte sur la simplification des procédures d'autorisation pour l'installation de panneaux solaires sur les bâtiments. Actuellement, seuls les panneaux solaires plats peuvent être installés sans autorisation, tandis que les autres nécessitent une approbation. Cependant, il a été reconnu que favoriser l'installation de panneaux solaires individuels est préférable à celle des centrales agrivoltaïques. Cette modification des règles existantes pourrait être mise en œuvre par le biais d'une modification du règlement grand-ducal existant.

En ce qui concerne le calendrier, le groupe de travail s'efforcera de finaliser le guide avec les suggestions d'amélioration avant les vacances d'été 2024. Par la suite, le ministère de l'Environnement envisage d'élaborer des modifications législatives spécifiques si nécessaire d'ici la fin de l'année, qui ajusteront la loi sur la protection de la nature conformément à ce guide.

En outre, il est envisagé de réviser la définition de l'activité agricole telle qu'énoncée dans la loi agraire. Cette révision vise à clarifier ces activités pour éviter, par exemple, que les producteurs d'œufs ne soient empêchés de construire des installations de triage.

De manière similaire, le ministère de l'environnement travaille à l'élaboration d'une stratégie visant à trouver des solutions pour les exploitations agricoles inactives situées dans la zone verte. Une proposition envisagée par le « Landwirtschaftsdësch » est de permettre à ces exploitations abandonnées d'être reprises par des opérateurs exerçant des activités connexes à l'agriculture, telles que le jardinage paysager.

## *Échange de vues*

Monsieur Luc Emering (DP) exprime son approbation à l'égard de cette approche gouvernementale. Cependant, il attire l'attention des membres de la commission parlementaire sur le fait qu'un nombre significatif de projets de construction est en cours d'élaboration et que les parties concernées n'ont pas encore soumis de demandes en raison du retard dans l'application de la nouvelle loi agraire. À cet égard, le député se demande si les demandeurs peuvent bénéficier de certaines facilités en attendant l'adaptation de la loi sur la protection de l'environnement, laquelle, selon lui, présente des lacunes et est souvent appliquée de manière arbitraire, avec des interprétations divergentes.

En réponse à l'interrogation du député, Madame la Ministre précise que cette question relève de la compétence du ministre de l'Environnement, et qu'elle ne peut donc pas commenter à ce sujet. Elle renvoie donc le député à son homologue pour obtenir une réponse. Néanmoins, elle rappelle aux membres de la commission que si des difficultés surviennent dans le cadre du projet pilote, les deux ministères collaboreront pour trouver une solution. Elle souligne toutefois l'importance du respect des lois en vigueur.

Monsieur André Bauler (DP) rappelle que la dernière révision de la loi sur la protection de l'environnement a été entreprise sous contrainte, en réponse à une jurisprudence exigeant une adaptation législative. Dans ce contexte, le texte n'a pas été soumis à un examen approfondi et n'a été amendé que dans la mesure nécessaire pour le rendre plus praticable.

Il évoque également sa question orale n°36 du 27 février 2024, posée lors de l'heure des questions de la séance publique de cette même date, concernant la domiciliation et l'enregistrement des personnes physiques en zone verte. Cette question aborde les défis rencontrés par les personnes, notamment celles ayant géré une ferme par le passé et étant maintenant à la retraite, qui résident dans des habitations situées en zone verte mais qui ne sont pas ou plus un « agriculteur actif ».

Le député plaide en faveur de la préservation de l'architecture traditionnelle, tout en mettant en garde contre le risque de dilution excessive de la législation, susceptible de transformer les exploitations agricoles en hameaux. Il souligne l'importance d'une intégration harmonieuse des bâtiments dans le paysage naturel, afin d'éviter l'érection de structures discordantes sur le plan architectural. Il attire également l'attention de la commission parlementaire sur le fait que le Luxembourg est signataire de la convention européenne du paysage<sup>12</sup>, qui prône la protection du caractère des paysages.

Concernant l'utilisation des constructions en conteneurs, il questionne leur caractère temporaire ou permanent, insistant sur la nécessité d'aborder cette question avec prudence et diligence.

Par ailleurs, il pose la question de l'avenir des structures existantes abandonnées en zones vertes. Il constate que certaines de ces structures sont inoccupées, délabrées et présentent un danger pour le public. Il suggère l'éventuelle mise en place d'un cadre juridique permettant la démolition de ces bâtiments. En conclusion, il plaide pour le maintien d'un équilibre approprié en matière de construction en zones vertes.

Madame la Ministre souligne que le groupe politique CSV avait proposé en 2016 un total de 29 amendements à la loi sur la protection de la nature dans le but de la rendre plus fonctionnelle, mais que ces propositions ont été rejetées par la majorité politique de l'époque.

---

<sup>12</sup> <https://www.coe.int/fr/web/landscape/home>



Elle insiste sur le fait que l'objectif des modifications envisagées n'est pas de favoriser la création de nouveaux hameaux, mais plutôt de permettre aux agriculteurs de construire des installations de transformation à proximité de leurs exploitations. De plus, elle estime qu'il serait bénéfique que dans les exploitations agricoles gérées par plusieurs générations, chaque génération puisse résider dans sa propre habitation sur la ferme.

La ministre souligne l'importance de ne pas compliquer les procédures pour les agriculteurs tout en préservant l'intégrité de l'environnement. Ainsi, il convient d'adopter l'approche pragmatique et raisonnable évoquée par Monsieur Bauler.

Concernant la question de la démolition des bâtiments vacants en zones vertes, elle rappelle que cette compétence relève du ministère de l'Environnement. Toutefois, elle reconnaît que le problème des exploitations agricoles abandonnées est devenu plus préoccupant.

Elle souligne cependant qu'il est préférable de ne pas anticiper les conclusions du groupe de travail et qu'il est nécessaire d'attendre les résultats de leurs discussions avant de formuler des positions plus détaillées sur ce sujet.

En réponse à une question de Madame Claire Delcourt (LSAP), Madame la Ministre précise qu'il n'est pas prévu de reclasser les zones vertes en zones constructibles. Au contraire, l'objectif est de permettre aux exploitations agricoles de construire les infrastructures nécessaires à l'exercice de leurs activités agricoles. Ainsi, la préservation du caractère de zone verte demeure l'objectif primordial et cela ne sera pas modifié.

Madame Octavie Modert met en avant l'importance cruciale de trouver des solutions pour assurer un avenir durable au secteur agricole. Elle s'interroge spécifiquement sur la composition des projets de construction sélectionnés dans le cadre du projet pilote, cherchant à déterminer s'ils se situent tous dans des zones vertes.

Elle souligne également la nécessité, idéalement sur le plan juridique également, de distinguer entre les bâtiments récemment érigés dans les zones vertes avec une autorisation spécifique pour une exploitation agricole et les structures historiques, souvent des fermes, édifiées à une époque où aucune réglementation n'interdisait la construction dans les zones vertes et qui n'ont pas nécessité d'autorisation à leur construction.

En ce qui concerne l'hébergement dans des conteneurs, l'oratrice pointe le manque de réglementation concernant les « *tiny houses* » utilisées par des particuliers, tout en notant que l'ITM a établi des directives pour l'hébergement des travailleurs agricoles et saisonniers. Ces directives doivent être respectées et excluent explicitement l'utilisation de « *tiny houses* » pour le logement du personnel.

En réponse aux interrogations de Madame la Députée, Madame la Ministre précise que le guichet unique envisagé lors du projet pilote est spécifiquement dédié à la construction dans les zones vertes. Elle souligne la complexité et la durée de cette procédure, ainsi que les nombreux problèmes auxquels sont confrontés les demandeurs. C'est pourquoi le groupe de travail se concentrera sur ces demandes afin d'identifier et de résoudre les problèmes rencontrés, afin de tirer des enseignements utiles pour une éventuelle généralisation du projet pilote.

En ce qui concerne l'hébergement des travailleurs, la ministre insiste sur le respect du cadre légal. Elle ajoute que toute adaptation éventuelle sera élaborée en collaboration avec le ministère du Travail.

En réponse à une interrogation de Monsieur Franz Fayot concernant l'engagement continu du gouvernement en faveur de l'agriculture urbaine et des projets en cours, tels que la mise en place de serres aux abords des zones industrielles pour tirer parti de la chaleur produite par les usines et s'inscrire dans une économie circulaire, Madame la Ministre partage son implication récente dans une réunion de travail portant sur ce thème et exprime son soutien envers de telles initiatives. Lors de la table ronde avec les représentants du secteur, la discussion s'est principalement focalisée sur la réglementation légale entourant la construction des serres. Il est envisagé que celles-ci puissent être érigées à la fois à proximité des zones industrielles et dans les zones vertes adjacentes aux infrastructures agricoles.

Madame Joëlle Welfring expose que le gouvernement précédent avait déjà proposé en 2022 et 2023 des adaptations à la loi sur la protection et la gestion des ressources naturelles<sup>1314</sup>, visant à clarifier et simplifier le régime d'autorisation des constructions en zone verte, ainsi qu'à régulariser une partie des constructions érigées en zones vertes en redéfinissant le critère de légalité des constructions existantes. De plus, le ministère de l'Environnement avait émis un guide à destination des viticulteurs, les informant sur les normes régissant les constructions en zones vertes.

Elle souligne ainsi que l'initiative actuelle ne représente pas une innovation totale du gouvernement actuel, puisque des lignes directrices similaires avaient été élaborées par le gouvernement précédent. Néanmoins, elle apprécie que le nouveau gouvernement poursuive les efforts entrepris auparavant.

Madame la Députée exprime cependant ses inquiétudes quant à la possibilité que les simplifications envisagées aillent trop loin et puissent porter atteinte à l'environnement. Elle rappelle notamment les alertes de l'Observatoire de l'environnement concernant le déclin de la biodiversité au Luxembourg. Soulignant que le Luxembourg est le pays le plus densément peuplé de l'UE et l'un des pays où l'imperméabilisation des surfaces progresse le plus rapidement, elle met en garde contre une urbanisation excessive des terres agricoles.

Ainsi, elle estime qu'il est nécessaire de renoncer à la création de nouveaux lotissements en dehors des agglomérations. Dans ce contexte, elle s'interroge sur la participation éventuelle des représentants de la Direction de l'aménagement du territoire au groupe de travail, aux côtés des représentants des ministères de l'Agriculture et de l'Environnement.

En ce qui concerne les projets de construction dans les zones vertes, Madame la Ministre insiste sur le fait qu'il n'est aucunement question de développer de nouveaux lotissements. Lorsqu'elle évoque la construction de logements, son propos se veut simplement pragmatique, visant à permettre à un agriculteur de bâtir une habitation à proximité de sa ferme.

Quant à la composition du groupe de travail, outre les représentants du secteur, des ministères de l'Agriculture et de l'Environnement y participent. Un souci particulier a été porté à limiter le nombre de participants afin de favoriser un travail constructif. Étant donné qu'il n'est pas envisagé de créer de nouveaux lotissements, la participation de représentants de la Direction de l'aménagement du territoire aux réunions de travail est superflue.

La ministre souligne que la direction du groupe de travail est assurée par le ministère de l'Environnement, ce qui lui inspire une confiance totale quant à la préservation de l'environnement et au maintien d'un équilibre juste.

---

<sup>13</sup> Loi du 23 août 2023 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/08/23/a574/jo>

<sup>14</sup> Projet de loi n°8308 portant modification de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles <https://www.chd.lu/fr/dossier/8308>

En ce qui concerne les lignes directrices, des consultations avec le secteur seront entreprises afin que les viticulteurs puissent exprimer leurs avis, lesquels seront ensuite pris en considération dans d'éventuelles modifications de ces lignes directrices. Par exemple, il est actuellement permis aux viticulteurs de construire et d'exploiter un bar à vin dans la zone verte, mais la construction d'une terrasse y est prohibée. Dans cette optique, il est légitime de s'interroger sur la pertinence de faciliter cette démarche, mais de telles questions seront débattues au sein du groupe de travail, qui cherchera à trouver des solutions appropriées.

En réponse à une question de Monsieur Felix Eischen concernant la construction d'installations agrivoltaïques, Madame la Ministre précise que l'implantation de panneaux solaires devrait principalement se concentrer sur les immeubles ou zones déjà urbanisées. Elle souligne l'existence de projets pilotes Agri-PV en cours et insiste sur la nécessité d'une analyse approfondie de ces initiatives avant de formuler une position définitive à ce sujet. L'objectif premier demeure la préservation des terres arables dédiées à l'agriculture et à la production alimentaire.

Dans ce contexte, elle met en évidence le fait que les exploitations agricoles possèdent un grand nombre de toits, et elle insiste sur l'importance de privilégier leur utilisation pour l'installation de panneaux solaires. En effet, cela représente un potentiel considérable pour lequel une stratégie spécifique doit être élaborée.

En réponse à une question de Monsieur Luc Emering, Madame la Ministre précise que le gouvernement attend les résultats de l'analyse des projets pilotes avant de prendre d'autres décisions dans ce dossier. Cette analyse ne se fait pas uniquement par le ministère de l'Agriculture, mais en collaboration avec le ministère de l'Économie, qui est responsable de la politique énergétique.

Se référant aux réponses de la ministre, Madame Joëlle Welfring souligne l'importance d'une approche holistique pour le nouveau guide. Il est donc crucial d'élargir le groupe de travail et d'impliquer d'autres acteurs. Par exemple, en ce qui concerne les bars à vin, il convient de veiller à ce qu'elles ne fassent pas concurrence aux restaurants en bénéficiant de conditions privilégiées, ce qui pourrait désavantager ces derniers.

En outre, l'oratrice insiste que même si la construction de nouveaux lotissements n'est pas l'objectif, il est essentiel de veiller à ce qu'elle ne se produise pas involontairement. Elle fait remarquer que l'on constate déjà que certaines fermes se transforment en petits lotissements, ce qui soulève non seulement des questions d'environnement, mais aussi des questions pratiques, comme l'accessibilité de ces lotissements aux services publics.

### *Protection des eaux*

Concernant la protection de l'eau, Madame la Ministre rappelle que Madame Joëlle Welfring vient de poser la question orale n°50<sup>15</sup> relative aux travaux dans le domaine de la protection des eaux décidés lors du "Landwirtschaftsdësch" adressée à M. le Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité lors de la séance plénière du 12 mars 2024.

En outre, elle informe l'assemblée que le règlement horizontal<sup>16</sup>, règlement grand-ducal modifié du 9 juillet 2013 relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine, et les règlements

---

<sup>15</sup> <https://www.chd.lu/fr/question/26626>

<sup>16</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2013/07/09/n20/jo>

grand-ducaux relatifs aux différentes zones de protection des eaux doivent être examinés sous l'angle de leur praticabilité, car ils comportent actuellement de nombreuses particularités et exceptions qui rendent leur application difficile.

Par exemple, la question émerge quant à la nécessité répétée pour un propriétaire de chevaux des Ardennes de solliciter chaque année une autorisation pour permettre à ses chevaux de pâturer toute l'année dans des pâturages localisés dans des zones de protection des eaux. Une réflexion s'impose sur la pertinence de cette démarche, étant donné que les conditions générales demeurent constantes, et il convient d'envisager une rationalisation administrative en limitant la demande de telles autorisations à une fréquence quinquennale, voire en supprimant l'obligation de dérogation ? lorsque l'autorisation est systématiquement accordée chaque année.

En ce qui concerne les dérogations, il est impératif d'ajuster le délai de réponse accordé à une administration pour traiter une demande, notamment dans les cas urgents liés aux conditions météorologiques. Dans cette perspective, la réactivité de l'agriculteur-demandeur face à une situation météorologique critique revêt une importance capitale, particulièrement en ce qui concerne la préservation de la qualité de l'eau.

Par exemple, en ce qui concerne les dérogations relatives à l'épandage de lisier, le cadre juridique actuel contraint les agriculteurs à une période prédéfinie pour cette pratique, alors que la temporalité idéale dépend davantage des conditions météorologiques. Ainsi, il serait opportun d'adapter les règles existantes pour tenir compte de ces facteurs environnementaux. En cas de dérogation, il est crucial que celle-ci soit accordée promptement afin d'éviter tout changement défavorable des conditions météorologiques, compromettant ainsi la possibilité pour l'agriculteur d'effectuer l'épandage de manière appropriée.

De même, il existe des réglementations déterminant une distance minimale à respecter vis-à-vis d'un cours d'eau lors de l'épandage de lisier. Toutefois, ces directives ne font pas de distinction entre un cours d'eau permanent et un cours d'eau saisonnier, une distinction essentielle dans la pratique. L'oratrice informe les membres de la commission parlementaire que jusqu'à récemment, les cartes disponibles permettaient de différencier ces deux types de cours d'eau. Cependant, cette distinction n'est plus établie aujourd'hui, ce qui pose d'importants défis aux administrations compétentes et aux agriculteurs concernés. Les règles actuelles exigent qu'un agriculteur, bénéficiant d'une dérogation pour l'épandage de lisier, maintienne une distance de 500 mètres par rapport à un cours d'eau lors de l'épandage de lisier. Cependant, dans la pratique, il s'avère que bon nombre d'exploitations agricoles ne disposent d'aucun ou de très peu de terrains répondant à ces critères.

Concernant les zones de protection de l'eau, l'oratrice explique également que le ministère de l'Environnement a récemment demandé à un certain nombre d'exploitations agricoles situées dans la zone de protection de l'eau autour du Lac de la Haute-Sûre d'obtenir une nouvelle autorisation d'exploitation, comprenant une analyse des risques. Dans ce contexte, certaines exploitations ont été sélectionnées pour bénéficier gratuitement de cette analyse dans le cadre d'un projet pilote. Le groupe de travail doit également réfléchir à l'opportunité de fournir cette analyse de risque à toutes les exploitations concernées. La ministre souligne que bien que cette analyse soit gratuite, les agriculteurs concernés peuvent être confrontés à une série de coûts subséquents.

L'oratrice souligne également que les agriculteurs fruitiers ne bénéficient actuellement d'aucune aide financière si leurs terres se trouvent dans une zone de protection des eaux. Cette lacune sera corrigée.

Madame Joëlle Welfring expose la situation préoccupante des réserves d'eau et souligne que les réserves d'eau souterraine ne se sont toujours pas complètement rétablies. Dans ce

contexte, elle s'interroge sur la composition du groupe de travail chargé de conseiller sur la gestion des ressources. En réponse, Madame la Ministre renvoie à la question orale susmentionnée.

### *Emissions d'ammoniac*

Madame la Ministre rappelle que le défi majeur auquel le Luxembourg est confronté, est celui de réduire ses émissions d'ammoniac de 22 % par rapport à 2005. Toutefois, elle souligne que cette référence à l'année 2005 pose problème, car le cheptel national était alors nettement moins important qu'aux périodes précédentes et suivantes, rendant cet objectif presque impossible à atteindre.

Face à cette situation, il n'existe pas de solution directe, mais une variété de propositions sont en cours de discussion. Ainsi, un groupe de travail composé de représentants des ministères compétents, du secteur agricole et d'experts externes a été constitué pour aborder cette problématique de manière collaborative.

Dans cette perspective, il convient d'examiner attentivement les pratiques et mesures existantes, d'en introduire de nouvelles et de recourir à de nouvelles techniques, car chaque réduction, même minime, nous rapproche un peu plus de l'objectif visé.

Concernant le système de monitoring prévu par la loi agraire, un outil informatique calculant les émissions d'un exploitant agricole peut contribuer à la résolution de cette problématique. Cependant, il est essentiel que cet outil soit compatible avec le modèle de calcul théorique de la Commission européenne afin que l'effort soit reconnue par la Commission.

En ce qui concerne la directive nitrate, Madame la Ministre informe l'assemblée que les services du ministère de l'Environnement travaillent actuellement à l'élaboration d'un rapport destiné à la Commission européenne, prévu pour être présenté en mai. Par conséquent, elle préfère attendre la finalisation de ce rapport avant de discuter d'éventuelles modifications législatives.

Madame la Ministre souligne la nécessité d'adapter de manière pragmatique le cadre juridique actuel. Ainsi, il est essentiel de prendre en considération d'autres facteurs tels que les conditions météorologiques pour garantir un épandage de lisier respectueux de l'environnement.

Cette approche doit aussi être appliquée lorsqu'il s'agit d'autoriser la culture du maïs sur des terrains d'anciennes prairies temporaires, car cette plante peut absorber directement les éléments nutritifs. Madame la Ministre souligne encore une fois l'importance d'impliquer le secteur, car il réfléchit beaucoup à la manière de rendre l'agriculture et ses pratiques plus respectueuses de l'environnement.

Madame la Ministre mentionne également que le Luxembourg dispose d'un accord avec la Belgique, qui permet d'inclure l'épandage de lisier produit au Luxembourg dans le calcul des émissions belges, s'il est réalisé sur le territoire belge, et vice versa. Il convient d'examiner la possibilité d'étendre ce modèle à nos autres pays voisins.

Elle prévoit d'adopter la même approche lors du calcul de la densité de bétail d'une exploitation. Ainsi, de nombreuses exploitations, situées par exemple dans les zones frontalières avec la Belgique, sont dissuadées de réduire leur densité de bétail car jusqu'à maintenant leurs terrains en Belgique ne comptaient pas dans le calcul de la surface fourragère de l'exploitation agricole. Un assouplissement de cette règle, en incluant les terres étrangères, pourrait encourager les exploitations à réduire leur cheptel, car elles pourraient alors bénéficier des primes y dédiées.

Les participants à la table ronde agricole ont également débattu de la possibilité de prolonger l'utilisation du dispositif de projection pour l'épandage de lisier. Cependant, aucun consensus n'a été atteint, et la réglementation actuelle, qui se limite à l'épandage de lisier au ras du sol, sera maintenue. Ces méthodes d'épandage contribuent également à réduire les émissions d'ammoniac.

Quant à l'obligation de couvrir les réservoirs à lisier, une des mesures proposées pour réduire les émissions d'ammoniac, (...) sa mise en œuvre sera retardée d'un an par rapport au calendrier initial. Ce délai supplémentaire résulte des retards dans la livraison du matériel requis, ce qui rend quasiment impossible la mise en place de cette mesure dans les délais initialement prévus.

### *Adaptations de la loi agraire*

Madame la Ministre insiste sur la nécessité de réviser la définition d'un « agriculteur actif » dans le cadre du plan stratégique national et de la loi agraire, car certains viticulteurs ne répondent pas à cette définition et sont donc actuellement exclus de nombreuses aides. Ainsi, il est proposé de supprimer l'exigence d'être un « agriculteur actif » pour certaines primes, afin que les personnes concernées puissent bénéficier de ces aides.

Elle souligne la distinction significative entre la viticulture et l'agriculture. Dans le cas de la viticulture, il est nécessaire d'avoir des viticulteurs à temps partiel pour assurer la préservation des vignobles et du paysage associé, tandis que dans l'agriculture, le risque d'abandon de terrains n'existe pas

La mise en place de deux statuts distincts s'est cependant avérée impraticable, d'où la décision de découpler certaines aides, dont une partie est spécifiquement destinée à la viticulture. Cela concerne notamment la prime pour la reconversion et la restructuration des vignobles, l'aide à la lutte biologique contre le ver à grappe, la prime pour l'instauration d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement, l'aide pour la prestation de services de conseil ainsi que les primes d'assurance contre les risques liés aux phénomènes climatiques.

De plus, il a été convenu lors de la révision à mi-parcours que toutes les primes liées à un salaire, généralement basées sur le salaire minimum, seront analysées.

En outre, il a été décidé de poursuivre les incitations à l'abandon volontaire de l'utilisation du glyphosate, en mettant en place une prime à cet effet.

Une autre entente a été conclue concernant la fréquence des inspections. Actuellement, celles-ci sont réalisées dans 5 % des cas, mais il est prévu de réduire ce pourcentage à 1 %, soit le minimum requis par la législation européenne, dans le but de diminuer les charges administratives.

Madame la Ministre expose également que le Plan Stratégique National (PSN) prévoit des aides financières pour les apiculteurs, qui n'ont cependant pas toutes été intégrées dans la législation agricole. Il est donc envisagé d'ajuster cette législation pour que les bénéficiaires puissent avoir accès à toutes les aides prévues.

Elle exprime le souhait que toutes les mesures énoncées soient pleinement élaborées d'ici la fin d'avril, afin que leur mise en œuvre puisse débuter.

Concernant les mesures environnementales, les services du ministère examinent la possibilité de les rendre exemptes d'impôts. Toutefois, cette initiative est le fruit d'une discussion en cours

depuis un certain temps et elle n'est pas facile à mettre en œuvre, car elle entraîne des implications plus vastes.

De plus, il a été convenu que, contrairement à précédemment, les acteurs du secteur sont impliqués dès le début dans l'élaboration du nouveau PSN prévu pour 2025.

Enfin, Madame la Ministre s'est engagée que les enquêtes européennes, souvent intégrées aux initiatives législatives européennes, sont directement transmises à la Chambre d'agriculture afin qu'elle puisse les distribuer directement à ses membres, garantissant ainsi que le secteur puisse donner un retour d'information direct.

### *Echange de vues*

Suite à une intervention de Monsieur Luc Emering concernant l'évolution du règlement grand-ducal relatif au monitoring des exploitations agricoles envisageant d'augmenter leur cheptel, Madame la Ministre explique qu'il est toujours en cours d'élaboration. Une première ébauche est retirée car elle se révèle trop compliquée et difficile à comprendre, raison pour laquelle le texte est remanié. La version actuelle prévoit que l'on s'oriente vers les espèces animales élevées dans une ferme.

L'oratrice souligne cependant qu'à ce jour, aucune exploitation n'a demandé une telle surveillance. Si une demande se présentait, cela ne poserait aucun problème sur le plan juridique, car la loi définit clairement un cadre dans lequel une augmentation du cheptel est possible.

Elle informe que la coopérative « Convis » a développé un outil permettant une telle surveillance, et que le ministère travaille également sur un outil indépendant.

En ce qui concerne le règlement grand-ducal en cours d'élaboration, la Ministre indique qu'une fois finalisé, il sera soumis à la Chambre d'agriculture pour consultation afin que le secteur puisse exprimer son avis avant d'être présenté au Conseil de gouvernement.

Madame la Ministre souligne également devant la commission ses préoccupations concernant une partie des agriculteurs qui ne pourraient pas être au courant que toute augmentation du cheptel de plus de 2 Unités de Travail Agricole (UTA) nécessite une autorisation du ministre. De plus, il est interdit dans tous les cas d'augmenter le cheptel au-delà de 5 UTA, à l'exception des exploitations déjà dotées d'un cheptel plus important, qui ne sont cependant pas autorisées à l'augmenter davantage. Cette réglementation s'applique non seulement aux exploitations envisageant la construction d'une nouvelle étable ou l'extension d'une étable existante. Par conséquent, le ministère prévoit de contacter à nouveau toutes les exploitations dans les prochaines semaines pour les informer de la législation en vigueur.

Madame Octavie Modert exprime un accueil positif à l'égard des améliorations apportées aux viticulteurs, soulignant qu'elle avait déjà plaidé en faveur de ces changements lors des délibérations sur la loi agraire actuelle, bien que ses arguments aient été précédemment négligés.

En réponse à une question de Madame la Députée concernant les exceptions envisagées dans le domaine de la viticulture, Madame la Ministre annonce son intention de présenter les modifications législatives pertinentes d'ici la fin d'avril, sans attendre le bilan intermédiaire.

Elle informe la commission que les parties prenantes ont déjà été contactées afin de remplir dès maintenant leur « enquête de demande de superficie et d'enregistrement viticole » de manière qu'elle soit conforme aux règles à venir, ou de soumettre ultérieurement une version corrigée. De plus, les individus ayant été précédemment refusés pour des demandes d'aides,

mais qui seront éligibles aux modifications réglementaires à venir, ont également été spécifiquement contactés à nouveau pour en être informés.

#### **4. Conseil « Agriculture et Pêche » du 26 février 2024 - Compte rendu par Madame la Ministre**

En raison de contraintes de temps, les membres de la commission parlementaire conviennent d'inscrire le compte rendu du Conseil « Agriculture et Pêche » à l'ordre du jour de leur prochaine réunion.

#### **5. Divers**

Se référant à la demande de Madame Joëlle Welfring concernant une étude de la Commission européenne sur l'impact des accords commerciaux avec des pays tiers sur l'agriculture, Monsieur le président de la commission parlementaire annonce qu'il envisage d'organiser une réunion à cette fin. Il propose d'inviter l'un des auteurs de l'étude afin que les membres du comité puissent échanger directement avec lui sur ce sujet.

Monsieur Luc Emering propose que la commission se penche à l'occasion sur les moyens de renforcer l'élevage et la production de viande de lapin.

Luxembourg, le 03 avril 2024

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**