

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

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 23 mai 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 19 janvier 2024, du 24 février 2024 et des 14, 21 et 28 mars 2024
2. Exposition LUGA (*Luxembourg Urban Garden*)
- Présentation du développement de la LUGA
3. Cadre légal des normes de commercialisation applicables aux œufs
4. Conseil « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024
- Compte rendu par Madame la Ministre
5. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Jeff Boonen, M. Félix Eischen, M. Luc Emering, M. Jeff Engelen, M. Fernand Etgen, M. Franz Fayot, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen remplaçant Mme Claire Delcourt, M. Christophe Hansen, M. Ben Polidori, Mme Alexandra Schoos, Mme Joëlle Welfring, Mme Stéphanie Weydert

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

Mme Jeanne Bormann, M. Tom Leclerc, du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture, Administration des Services techniques de l'Agriculture (ASTA)

Mme Ann Muller, Coordinatrice générale « Luxembourg Urban Garden (LUGA) »

M. Gerber Van Vliet, du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture, Président du Conseil d'administration « Luxembourg Urban Garden (LUGA) »

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Claire Delcourt, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert

M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Jeff Boonen, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 19 janvier 2024, du 24 février 2024 et des 14, 21 et 28 mars 2024

Les membres de la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture (ci-après dénommée « la commission parlementaire ») approuvent les procès-verbaux sous rubrique.

En outre, la commission parlementaire décide que, en raison de la retransmission en direct de ses réunions, les procès-verbaux seront dorénavant rédigés de manière synthétique, plutôt que de manière analytique exhaustive. Toutefois, une rédaction analytique peut être privilégiée dans les cas où cela s'avère plus opportun, notamment lors des discussions portant sur un projet de loi

2. Exposition LUGA (*Luxembourg Urban Garden*) - Présentation du développement de la LUGA

Après une brève introduction par Monsieur Jeff Boonen, Président de la commission parlementaire, Madame la Ministre rappelle l'historique de la Luxembourg Urban Garden (ci-après « LUGA »), une exposition en plein air de jardins urbains, d'installations paysagères et artistiques, de projets agricoles et de lieux de vie à découvrir du 7 mai au 18 octobre 2025. Elle présente aux membres de la commission parlementaire les esquisses des jardins urbains, les installations paysagères et artistiques, les projets agricoles, les lieux de vie et la programmation événementielle de la LUGA.

En outre, Madame la Ministre explique que l'association dispose d'une présidence tournante entre des représentants du ministère de l'Agriculture et de la Ville de Luxembourg.

Contrairement aux plans initiaux, la LUGA n'aura pas lieu exclusivement à Luxembourg-Ville. En effet, la Ville d'Ettelbruck s'est jointe au projet et hébergera la partie agricole de la LUGA.

En ce qui concerne le budget, celui-ci s'élève à 23,4 millions d'euros, répartis entre la Ville de Luxembourg (11 millions), l'État (11 millions) et la Ville d'Ettelbruck (1,4 million).

De même, Madame la Ministre informe l'assemblée que l'association *Luxembourg Urban Garden a.s.b.l.*, organisatrice de la LUGA, est une association à durée limitée qui se dissoudra en 2027.

Par la suite, la coordinatrice générale de l'association LUGA présente le programme et les expositions de la Luxembourg Urban Garden (LUGA). L'exposition LUGA investira quatre sites privilégiés et emblématiques à Luxembourg-Ville : la vallée de l'Alzette, le parc municipal Edouard André, la vallée de la Pétrusse, le Kirchberg, ainsi que la Nordstad, composée des communes de Bettendorf, Diekirch, Erpeldange-sur-Sûre, Ettelbruck et Schieren. Les espaces verts urbains seront métamorphosés par des jardins urbains, des interventions artistiques et des installations agricoles visant à modifier notre perception des villes, les plaçant au cœur d'une expérience insolite et riche en découvertes.

Au fil du parcours, les visiteurs seront incités à remettre en question leurs perceptions, à explorer de nouveaux horizons et à repenser la relation entre l'homme et l'environnement urbain. Pendant six mois, cet événement unique et majoritairement gratuit se définira comme un laboratoire d'idées à ciel ouvert, une plateforme d'échange et d'expérimentation, où chaque visiteur contribuera à une réflexion collective sur l'avenir des villes.

Parmi les principes directeurs, on trouve l'anti-gaspillage et l'économie circulaire : ainsi, tous les matériaux utilisés devront être recyclables et certaines installations de l'exposition pourront

être réutilisées ailleurs à la fin du festival. Pour plus de détails, il est fait référence à la présentation en annexe.

De l'échange de vues qui suit la présentation, les points suivants sont à retenir :

- La programmation compte plus de 1.000 événements de tailles variées, organisés en collaboration avec divers partenaires.
- « Ettelbruck Nordstad » accueillera une section de l'exposition spécifiquement dédiée à l'agriculture, mettant en évidence cet aspect unique du Festival des jardins de Luxembourg, le distinguant ainsi des festivals similaires organisés dans d'autres pays.
- La LUGA sera un événement axé sur l'anti-gaspillage, surpassant même la foire agricole en tant que plus grand événement de ce type. Elle met également un accent particulier sur la régionalité et la promotion d'une alimentation saine.
- Toutes les installations sont planifiées de manière à être recyclables. Ainsi, celles qui ne peuvent pas rester de manière permanente seront soit déplacées, soit démontées, et leur matériel sera réutilisé ailleurs. Même les plantes seront replantées.
- Les travaux de renaturation de la Pétrusse sont réalisés sous la régie de la Ville de Luxembourg, la LUGA en tirant simplement profit.
- Les organisateurs de la LUGA échangent régulièrement avec les services de la Ville de Luxembourg et prévoient de les contacter pour savoir si la restauration du jardin de la Place des Martyrs (Rousegäertchen) est prévue avant l'ouverture de la LUGA.
- Contrairement à d'autres festivals de jardins, la LUGA sera accessible gratuitement, à l'exception d'une installation artistique qui se tiendra dans l'aqua-tunnel sous la Ville-Haute.
- Concernant le site Mansfeld, il est à noter qu'en 2022, la Ville de Luxembourg a lancé un concours d'idées européen pour valoriser et réactiver ce site. Cependant, ces travaux ne seront pas achevés avant l'ouverture du festival. Néanmoins, pour mettre en lumière ce site historique, la LUGA s'est associée à la Ville de Luxembourg pour réaliser, avec les deux bureaux retenus par le jury, un jardin laboratoire autour du projet proposé lors du concours d'idées. L'objectif est de tester les idées futures pour le parc Mansfeld afin d'étudier ce qui convient le mieux aux visiteurs et de déterminer comment ce lieu magique peut être développé à l'avenir.
- La LUGA collabore étroitement avec l'office du tourisme « visit.luxembourg », en accord avec l'esprit du festival qui vise à impliquer le plus grand nombre possible d'acteurs. Les organisateurs du festival peuvent ainsi bénéficier des ressources et du savoir-faire dont ils ne disposent pas en interne.
- En ce qui concerne le catering, la LUGA renonce en grande partie aux stands de nourriture et de boissons. L'idée est d'impliquer la restauration environnante afin qu'elle puisse également profiter du festival. Cela s'inscrit dans une démarche de durabilité. De même que les jardins et les installations ne doivent pas nuire aux lieux qui les accueillent pendant six mois, la LUGA ne doit pas non plus nuire aux entreprises ou aux habitants locaux.
- Pour les mesures de sécurité, une attention particulière a été portée lors de la planification des installations afin qu'elles soient, dans une certaine mesure, résistantes au vandalisme. Toutefois, ces espaces restent ouverts en permanence au public et, malgré un service de gardiennage, ne peuvent pas être surveillés 24 heures sur 24. Cependant, l'expérience des festivals similaires à l'étranger a montré que les installations jardinières sont moins souvent victimes de vandalisme.
- La planification du site a été réalisée en étroite collaboration avec l'administration de la gestion de l'eau, et les installations seront conçues de manière à être protégées contre les inondations.
- Lors de la planification, les organisateurs ont veillé à rendre le festival inclusif et accessible à tous. Toutefois, le festival se déroulant dans un site historique, l'accessibilité ne peut pas être garantie partout. Des solutions existent néanmoins pour contourner les passages difficiles pour les personnes en fauteuil roulant, même si la topographie avec des pentes atteignant parfois 5% pose des défis.

- La participation citoyenne a été un élément clé du projet initial de la LUGA. Un appel d'idées ouvert au public et des ateliers avec les riverains ont été lancés aux premières étapes de la planification. Ces idées ont été intégrées au plan général de la LUGA. Cependant, la crise sanitaire liée au COVID-19 a interrompu cet esprit participatif, car il n'était plus possible d'organiser d'autres ateliers.
- Le festival ne dispose pas des moyens financiers pour organiser des activités pédagogiques. Toutefois, les organisateurs collaborent avec la Ville de Luxembourg afin que celle-ci puisse en proposer.

3. Cadre légal des normes de commercialisation applicables aux œufs

Les récentes modifications du cadre légal régissant les normes de commercialisation des œufs ont suscité de vives discussions au sein de la communauté agricole, notamment parmi les éleveurs de poules pondeuses. Ce sujet a également été débattu lors de plusieurs séances de la commission parlementaire, qui a décidé de consacrer une partie de sa réunion à une analyse approfondie du nouveau cadre réglementaire. À cette fin, des représentants du ministère ont exposé les principaux axes devant les membres de la commission parlementaire. Les points saillants de cette présentation sont les suivants :

Production et commercialisation des œufs : Définitions

- Autorisation « normes de commercialisation » : Cette autorisation est un arrêté émis par l'ASTA sur demande du centre d'emballage. Il convient de noter qu'un plateau de 30 œufs n'est pas considéré comme un emballage fermé.
- Emballage : Le terme désigne tout contenant d'œufs de catégorie A, à l'exception des emballages de transport et des conteneurs d'œufs industriels.
- Centre d'emballage : Il s'agit d'un établissement où les œufs sont classés selon leur qualité et leur poids, en conformité avec l'article 3 du règlement d'exécution (UE) 2023/2466.
- Ré-emballage : Ce terme fait référence au transfert physique d'œufs dans un autre emballage ou au nouveau marquage d'un emballage contenant déjà des œufs.
- Commercialisation : Cette activité inclut la détention d'œufs en vue de la vente, ainsi que la mise en vente, le stockage, l'emballage, l'étiquetage, la livraison ou tout autre type de transfert, à titre gratuit ou non.
- Site de production : Un établissement élevant des poules pondeuses, enregistré conformément à la directive 2002/4/CE de la Commission européenne et au règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2007.
- Classification : Les œufs doivent être classés selon leur qualité (catégories A et B) et leur taille (S, M, L, XL). Les œufs de catégorie A sont destinés à la consommation humaine directe, tandis que les œufs de catégorie B doivent être transformés et sont destinés à l'industrie alimentaire ou non alimentaire.

Principes de base

- Chaque œuf doit être marqué avec le code du producteur et classé selon son poids et sa qualité.
- À partir de novembre 2024, le marquage des œufs devra se faire sur le site de production.
- La classification et l'emballage des œufs se font exclusivement dans un centre d'emballage.
- Un centre d'emballage peut être intégré au site de production.
- Chaque centre d'emballage doit disposer d'une autorisation délivrée par le ministre, sur proposition de l'ASTA.
- Un agrément sanitaire est également requis pour chaque centre d'emballage, délivré par le ministre sur proposition de l'ALVA.

- Seuls les œufs de catégorie A peuvent être commercialisés et vendus aux consommateurs finaux, aux distributeurs ou à la restauration.
- Les œufs de catégorie B ne peuvent être livrés qu'à l'industrie alimentaire ou non alimentaire.
- Les étables pour poules pondeuses doivent être enregistrées à partir de 350 places auprès de l'ALVA.

Modifications

- L'annexe VII, partie VI du règlement (UE) 1308/2013 (OCM) a été modifiée par le règlement d'exécution (UE) 2023/2464.
- Nouveau principe de base : le marquage des œufs doit désormais se faire sur le site de production, améliorant ainsi la traçabilité et prévenant les pratiques frauduleuses.

Dérogations possibles

L'État membre peut exempter le producteur de l'obligation de marquage et de classification si les conditions suivantes sont respectées :

- Vente d'œufs non emballés directement au consommateur final sur le site de production, par colportage ou au marché public local.
- Fourniture d'informations relatives au nom et à l'adresse du producteur sur le lieu de vente.
- Si l'exemption est appliquée, le producteur ne peut utiliser les catégories de qualité et de poids.

Pour le marché public local, le marquage est obligatoire pour les producteurs ayant plus de 50 poules pondeuses.

Proposition concernant les dérogations possibles

- Pour ≤ 50 poules pondeuses : Exemption possible du marquage et de la classification pour les ventes directes non emballées.
- Pour > 50 et < 350 poules pondeuses : Exemption possible de la classification, mais marquage intégral obligatoire.
- Pour ≥ 350 poules pondeuses : Aucune exemption ; le producteur doit obtenir une autorisation en tant que centre d'emballage.

Producteurs profitant d'une exemption

- Ne peuvent pas emballer les œufs.
- Ne peuvent pas vendre leurs œufs en « B to B » (business to business).

Échange de vues

De l'échange de vues qui suit à la présentation, les points suivants sont à retenir :

Il est à noter que les dispositions présentées ne sont pas des textes en projet, mais des textes qui s'appliquent déjà et qui font partie ou dérivent du droit européen, la marge de manœuvre de Madame la Ministre est donc très limitée et ne concerne que les dérogations susmentionnées.

Toutefois, lors des discussions au sein de la commission parlementaire, il s'avère que le cadre légal des normes de commercialisation applicables aux œufs pose un nombre de questions et

problèmes aux éleveurs de poules, notamment depuis la modification de l'annexe VII, partie VI du règlement (UE) 1308/2013 (OCM) par le règlement d'exécution (UE) 2023/2464.

En ce qui concerne les dérogations mentionnées précédemment, plusieurs interrogations se posent :

- Une fraction des éleveurs non commerciaux, notamment ceux qui participent à des expositions avicoles, possèdent un cheptel excédant 350 poules pondeuses ; en conformité avec le seuil prescrit de 350 poules, ces éleveurs se voient contraints de gaspiller une partie de leur production d'œufs. Cette pratique contrevient aux objectifs écologiques de l'Union européenne et du Luxembourg, visant à réduire le gaspillage alimentaire.
- En utilisant le nombre de poules comme critère déterminant, les éleveurs sont incités à abattre les volailles qui n'atteignent plus leur rendement maximal en termes de production d'œufs, même si ces animaux jouissent d'une bonne santé et peuvent encore être productifs pendant une période prolongée. Toutefois, la baisse de productivité de ces poules peut inciter économiquement l'éleveur à prendre cette mesure.
- Une partie des membres de la commission parlementaire s'interroge sur la proportionnalité des normes en question, se demandant si elles ne constituent pas des dispositions excessives, exigeant des petits producteurs qu'ils se conforment à des standards typiquement industriels.
- Dans ce contexte, se pose également la question des charges supplémentaires imposées aux petits producteurs pour qu'ils respectent les normes en vigueur, ce qui pourrait se traduire par une augmentation du prix des œufs, au détriment du consommateur qui devrait, en principe, bénéficier de ces nouvelles normes.
- Comme mentionné précédemment, les nouvelles régulations vont à l'encontre des efforts européens et nationaux visant à réduire le gaspillage alimentaire et à promouvoir la vente de produits locaux, en compliquant, par exemple, la commercialisation d'œufs dont la taille est considérée comme trop grande ou trop petite.
- Lors de la vente directe, il est courant de mélanger différentes tailles d'œufs, une pratique commerciale largement adoptée et appréciée par la clientèle. En imposant aux exploitants de trier leurs œufs, on leur impose une étape de travail superflue, puisque ces œufs seront par la suite vendus à nouveau mélangés. Chaque œuf qui correspond à la classe A, peut être commercialisé indépendamment de sa taille.
- En parallèle à l'éventuelle extension des dérogations aux exploitations excédant les 350 poules pondeuses, se pose également la question d'élargir ces règles, applicables aux exploitations dépassant les 50 poules, aux éleveurs ayant moins de 50 poules, voire de faire en sorte que tous les poulaillers, quelle que soit la taille du cheptel, soient soumis à l'inspection des autorités compétentes.
- Dans ce contexte, certains députés soulignent qu'il existe un nombre significatif de particuliers élevant des poules sans les déclarer officiellement.
- Les règles renforcées risquent d'inciter certains éleveurs à refuser de s'y conformer, les jugeant disproportionnées et trop exigeantes sur le plan de travail requis.

Madame la Ministre ainsi que des représentants du ministère ont apporté les clarifications suivantes :

- Sauf pour l'élaboration des dérogations, qui doivent également respecter le droit de l'Union européenne, la ministre se trouve restreinte dans ses actions, car il s'agit ici de droit européen qui ne peut être amendé qu'à ce niveau.
- La Ministre reconnaît que lors de l'élaboration du texte négocié au niveau européen sous le gouvernement précédent, trop peu d'attention a été accordée à la pratique, et que certaines restrictions sont excessivement contraignantes, avec des incohérences

présentes dans le texte. Cependant, ce texte constitue le droit en vigueur qui doit être appliqué, et il est essentiel de faire de son mieux dans ce cadre.

- La législation ne différencie pas entre les particuliers et les agriculteurs en activité. Tout détenteur de poules pondeuses est requis d'enregistrer ses animaux auprès de l'administration ALVA et doit également se faire enregistrer auprès de l'administration ALVA en tant qu'« opérateur alimentaire » s'il souhaite distribuer ses œufs (vente ou donation). Tout centre d'emballage doit être enregistré auprès de l'ASTA.
- En ce qui concerne les dérogations susmentionnées, il est à souligner qu'elles restent susceptibles d'être modifiées. Toutefois, la législation européenne ne prévoit des dérogations que pour la vente directe d'œufs non emballés. La proposition d'une limite de 350 œufs découle de la reconnaissance qu'il est peu plausible qu'un producteur puisse écouler quotidiennement une telle quantité en direct auprès des consommateurs finaux. Les autorités nationales ont la possibilité d'établir un seuil supérieur à 350 œufs. Cependant, il est crucial de rappeler que cette régulation concerne exclusivement la vente directe d'œufs en vrac aux consommateurs finaux, limitant déjà la capacité de production des exploitants. Ainsi, il serait judicieux de définir un seuil réaliste adapté à ce contexte spécifique.
- Quant au seuil de 350 poules, il correspond au seuil à partir duquel un producteur nécessite un agrément sanitaire, bien que cette exigence ne soit pas incluse dans le texte actuellement en discussion mais soit intégrée dans le règlement grand-ducal en rédaction par l'ALVA.

Pour les producteurs possédant moins de 50 poules, des réglementations moins contraignantes ont été mises en place en raison de leur faible production et de la circulation restreinte de leurs produits, ce qui facilite une gestion des risques plus précise. Le choix du seuil de 50 œufs est conforme à d'autres normes européennes existantes, évitant ainsi l'introduction de seuils discordants qui pourraient créer de la confusion parmi les producteurs assujettis à ces directives.

Ces propositions seront soumises à des discussions approfondies avec la Chambre d'agriculture, l'organe officiel représentant le secteur, afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et conforme aux normes tant nationales qu'européennes.

- En ce qui concerne les centres d'emballage, toutes les demandes d'approbation des centres d'emballage ont été jusqu'à présent satisfaites par les autorités. Des efforts continus sont déployés pour parvenir à un compromis avec les agriculteurs, et la plupart des exploitations disposent déjà des installations adéquates pour l'installation de tels centres.
- Quant aux normes d'hygiène à respecter dans les centres d'emballage, il est à noter qu'elles ne font pas partie des normes présentées relevant de la compétence de l'administration ASTA, mais plutôt du domaine de l'administration ALVA.
- Une machine de tri d'œufs coûte environ 8 000 euros, pour laquelle un agriculteur peut recevoir des subventions de 40%, augmentant à 55% pour les jeunes agriculteurs. Une trieuse d'œufs devient rentable sur une période d'environ dix ans et en détenant au moins 150 poules pondeuses, en tenant compte du travail requis pour le tri manuel ainsi que des possibilités de vente étendues.
- À partir de 350 poules pondeuses, un agriculteur a besoin d'une autorisation sanitaire et doit disposer d'une installation de tri pour être en conformité avec les réglementations en vigueur. Toutefois, ils peuvent demander en ce qui concerne l'autorisation sanitaire une dérogation s'ils vendent plus de 70% de leur production en vente directe (dérogation à mettre en place par l'ALVA).
- Pour moins de 350 œufs, un agriculteur peut également contrôler et trier les œufs à la main, par exemple en inspectant chaque œuf avec l'aide d'une lampe spéciale et en les triant ensuite - ce qui représente un travail considérable.
- Les réglementations de l'Union européenne établissent un processus en trois étapes pour la distribution des œufs : marquage, classification et commercialisation. Initialement, les œufs doivent être marqués sur l'exploitation afin d'assurer leur traçabilité et d'éviter toute erreur ou fraude ultérieure de marquage. Ensuite, ils doivent être triés selon leur

taille et leur qualité, et le producteur est tenu d'enregistrer ces données dans un registre. Ce registre est essentiel pour suivre le cheminement des œufs dans la chaîne de distribution. Enfin, les œufs peuvent être mis sur le marché ; si les conditions requises sont remplies, le centre d'emballage peut également procéder à leur emballage.

- En janvier, une session d'information a été organisée au cours de laquelle les producteurs d'œufs concernés ont été sensibilisés à la législation européenne. Alors que les grandes exploitations agricoles, qui se consacrent principalement à la production d'œufs, respectent toutes les exigences réglementaires, plusieurs petits producteurs, dont la production d'œufs constitue un revenu d'appoint, doivent solliciter une dérogation pour éviter de se conformer aux règles plus strictes. Néanmoins, le ministère envisage une approche non coercitive initiale, privilégiant l'accompagnement des agriculteurs dans leur adaptation aux normes en vigueur.
- En conclusion, le dispositif réglementaire présenté impose des obligations à la vente d'œufs, une situation malheureusement inévitable. Le gouvernement s'engage cependant à faire tout son possible pour accorder des dérogations afin de soutenir autant que possible les petits producteurs.

4. Conseil « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024 - Compte rendu par Madame la Ministre

À cause d'un manque de temps ce point de l'ordre du jour n'a pas pu être traité, la commission parlementaire décide donc de consacrer sa prochaine réunion au compte rendu des Conseils « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024 et 27 mai 2024 ainsi qu'au sujet de la modification de la politique agricole commune.

5. Divers

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

Luxembourg, le 27 mai 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact