

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

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 04 juillet 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 mars 2024 et du 23 mai 2024
2. Conseils « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024, du 27 mai 2024 et du 24 juin 2024
 - Compte rendu par Madame la Ministre
 - Examen des révisions du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC et du règlement horizontal de la PAC
3. 8255 Projet de loi portant modification du Code de la consommation
 - Rapporteur : Monsieur Jeff Boonen
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Examen des avis d'autres entités
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 8393 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2023)
 - Élaboration d'une prise de position
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, Mme Françoise Kemp remplaçant M. Christophe Hansen, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert, 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 ; Ministre de la Protection des consommateurs

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

Mme Thainá Dantes, M. Patrick Wildgen, du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture - Direction de la Protection des consommateurs

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen
M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Jeff Boonen, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 mars 2024 et du 23 mai 2024

Après un mot de bienvenue, Monsieur le Président de la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture (ci-après « la commission parlementaire ») propose de reporter l'approbation des projets de procès-verbal à l'ordre du jour de la prochaine réunion, indiquant que des ajustements sont encore requis à la suite des observations qui ont été formulées.

2. Conseils « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024, du 27 mai 2024 et du 24 juin 2024
- Compte rendu par Madame la Ministre
- Examen des révisions du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC et du règlement horizontal de la PAC

Monsieur le Président de la commission parlementaire souligne l'importance de traiter les rapports des Conseils « Agriculture et Pêche » des 29 avril, 27 mai et 24 juin 2024, dont l'examen avait été reporté lors des précédentes réunions en raison d'un ordre du jour chargé. Il indique également que le groupe politique « déi gréng » a demandé l'ajout à l'ordre du jour de l'examen des révisions du règlement relatif aux plans stratégiques de la Politique Agricole Commune (PAC) et du règlement horizontal de la PAC. Ces révisions ayant été abordées lors des récents Conseils, il propose de regrouper cette demande sous le point consacré aux rapports de ces réunions. Il invite ensuite Madame la Ministre à présenter un compte rendu des discussions tenues lors de ces Conseils.

Conseil « Agriculture et Pêche » du 29 avril 2024

Madame la Ministre présente devant la commission parlementaire un compte rendu détaillé du Conseil "Agriculture et Pêche" qui s'est tenu le lundi 29 avril 2024 à Luxembourg. Lors de cette réunion, les ministres de l'Agriculture de l'UE ont discuté des mesures nécessaires pour simplifier encore davantage la politique agricole commune (PAC) et soutenir efficacement les agriculteurs face aux défis auxquels ils sont confrontés.

Madame la Ministre explique que le Conseil a mis l'accent sur la simplification des procédures administratives et la réduction des formalités au strict nécessaire. Elle rapporte avoir plaidé pour une approche plus flexible dans la mise en œuvre des plans stratégiques nationaux, affirmant que tout ce qui est techniquement possible n'est pas forcément utile et nécessaire. Dans ce cadre, elle souligne qu'elle a demandé une réduction de la fréquence des contrôles et des collectes de données, afin d'alléger la charge pesant sur les agriculteurs tout en préservant l'efficacité administrative.

Madame la Ministre mentionne également qu'elle a mis en avant la nécessité de renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire. Elle précise avoir suggéré des aides à l'investissement majorées pour les industries de transformation qui garantissent des prix

équitable aux agriculteurs, suivant la pratique déjà en vigueur au Luxembourg. Elle souligne aussi son soutien à l'augmentation des plafonds des aides de minimis pour permettre une meilleure réaction lors des crises économiques ou géopolitiques futures.

En ce qui concerne les accords commerciaux avec des pays tiers, Madame Hansen informe la commission qu'elle a mis en garde lors du Conseil contre toute fragilisation des secteurs sensibles, tels que celui de la viande bovine. Elle se dit en faveur d'accords commerciaux avec les pays tiers, à condition qu'ils partagent les mêmes aspirations sociétales et environnementales, et qu'ils appliquent des normes équivalentes en matière de sécurité sanitaire, d'environnement et de bien-être animal.

Madame la Ministre aborde également les échanges qui ont eu lieu sur le dialogue stratégique concernant l'avenir de l'agriculture, en présence du professeur Peter Strohschneider, président du forum pluridisciplinaire instauré par la Commission européenne. Elle insiste sur le fait que ce dialogue doit permettre d'écouter les agriculteurs, de regagner leur confiance et de les rapprocher des décisions politiques. Elle rappelle que, selon le Traité sur l'Union européenne, la PAC doit garantir la viabilité économique de l'agriculture, un revenu décent et des conditions sociales équitables, tout en assurant l'accès à une alimentation de qualité. Elle souligne l'importance que les objectifs politiques européens soient réalistes, appuyés par des études d'impact complètes et soutenus par un budget agricole conséquent.

Échange de vues

Monsieur Ben Polidori (Piraten) interroge Madame la Ministre sur l'évaluation des primes agricoles et le délai nécessaire pour en tirer des conclusions. La Ministre précise qu'une évaluation annuelle des primes sera effectuée, mais qu'il est encore trop tôt pour présenter un bilan complet, la mise en œuvre des réformes n'ayant commencé qu'à la mi-année précédente. Elle souligne toutefois que les mesures agro-environnementales ont reçu un accueil favorable de la part des agriculteurs, malgré la complexité administrative associée à la demande d'aide géospatiale agricole exigée par la législation européenne.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) aborde ensuite la question de la simplification administrative qu'elle juge cruciale en demandant s'il existe, au niveau national et européen, une analyse visant à quantifier et identifier les principaux domaines responsables d'une charge administrative excessive dans le secteur agricole. Elle souhaite également connaître les priorités fixées pour réduire cette charge.

En réponse, Madame la Ministre souligne l'importance de la flexibilité dans la mise en œuvre des plans stratégiques et déplore la lourdeur des procédures actuelles, amplifiée par les exigences administratives imposées au niveau européen. Elle rappelle que l'absence d'outils informatiques adaptés accroît la charge de travail des agriculteurs, contraints de fournir des données très détaillées sur leurs pratiques. La Ministre insiste sur la nécessité de réduire les contrôles pour les mesures à faible risque et de limiter la collecte aux seules informations indispensables, afin d'alléger la charge administrative et de simplifier les démarches pour les exploitants.

Monsieur Bauler (DP) soulève une question sur l'évaluation du potentiel global de simplification et demande s'il existe des documents relatifs à l'enquête mentionnée ou d'autres ressources qui pourraient aider à cerner les principaux obstacles.

Madame la Ministre répond qu'au niveau européen, la Commission européenne a mené une enquête dans le cadre du dialogue stratégique, à laquelle 60 exploitations luxembourgeoises ont participé. Bien que cet échantillon soit limité, les résultats préliminaires soulignent la complexité administrative, notamment en raison du grand nombre de contrôles sur place. L'oratrice précise qu'au niveau national, aucune évaluation quantitative détaillée n'a encore été réalisée. Elle ajoute que les modifications apportées aux systèmes ne mènent pas

toujours à une simplification et qu'il est crucial de veiller à ce que ces changements ne compliquent pas davantage les procédures.

Monsieur le questionne la nécessité pour chaque agriculteur de documenter individuellement l'évolution des surfaces forestières, surtout dans un pays de la taille du Luxembourg. Il propose que le ministère centralise cette documentation et atteste que la superficie forestière n'a pas été réduite.

Madame la Ministre reconnaît la pertinence de la question, déjà soulevée par l'Autriche. Elle explique que le défi principal réside dans la traçabilité des aliments pour animaux importés, qui doit être assurée par les fournisseurs. Ces certificats doivent ensuite être transmis à chaque agriculteur, rendant la documentation individuelle indispensable.

Madame Welfring évoque la question de la déforestation importée, en rappelant que le Plan forestier national contient déjà des données détaillées sur l'état des forêts au Luxembourg. Bien que la superficie forestière ait parfois légèrement augmenté, l'état général des forêts reste préoccupant, ce qui est relevé annuellement. Elle souligne que ces données agrégées devraient permettre de répondre aux exigences nationales sans entraîner de retards dans la mise en œuvre des mesures, d'autant plus que la problématique s'étend aux importations, où un retard entraînerait des conséquences négatives.

Madame la Ministre reconnaît l'importance de la question et rapporte que le ministre allemand de l'Agriculture, Cem Özdemir, a souligné la difficulté de mise en œuvre de ces mesures dans des pays de plus grande taille, plaidant même pour un report. Elle précise que, dans la plupart des pays, la gestion forestière relève de la compétence du ministère de l'Agriculture, contrairement au Luxembourg où elle dépend du ministère de l'Environnement. Elle propose que ce sujet soit approfondi au sein de la Commission de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité et indique que des discussions ont déjà eu lieu avec le ministère de l'Environnement.

Conseil « Agriculture et Pêche » du 27 mai 2024

Madame la Ministre informe que les ministres européens ont dressé un état des lieux des réponses apportées au secteur pour faire face à la crise agricole actuelle et souligne que les ajustements rapides mis en œuvre par le Commissaire européen ont été salués par l'ensemble des participants.

L'oratrice met en avant la nécessité de simplifier la politique agricole commune (PAC) selon l'approche pragmatique « *need to have* » plutôt que « *nice to have* ». Elle se déclare opposée à l'utilisation obligatoire des photos géo-référencées et critique les ajustements fréquents du cadre de performance annuel de la PAC, trop contraignants pour les administrations et les exploitations. Pour renforcer la gestion des risques, elle a proposé des mesures de prévention telles que l'adoption de techniques de production et d'assolement innovantes capables de résister aux conditions météorologiques extrêmes, la mise en place d'une gestion intégrée des alertes sur les maladies des cultures et du cheptel, ainsi qu'une meilleure gestion des ressources en eau. Madame la Ministre souligne le soutien du Luxembourg aux agriculteurs souscrivant des assurances contre les risques assurables, mais insiste sur le rôle crucial que devra jouer la réserve agricole dans un contexte où les calamités naturelles se font plus fréquentes.

Lors du Conseil, il a été noté que, bien que les prix des produits agricoles se soient stabilisés, les coûts de production continuent de peser lourdement sur les marges des agriculteurs. L'oratrice rappelle que le secteur agricole demeure le maillon faible de la chaîne alimentaire. Il faut donc renforcer la position des agriculteurs en diversifiant la production, en augmentant l'approvisionnement en protéines végétales, en innovant et en améliorant notre autonomie stratégique en fertilisants azotés.

Madame la Ministre informe également la commission parlementaire que les conditions météorologiques récentes, telles que des pluies abondantes au Luxembourg ou une sécheresse à Chypre, risquent de compromettre les rendements agricoles en Europe. Bien qu'il soit encore trop tôt pour dresser un bilan complet des grandes cultures, elle constate que l'excès de pluie a retardé les ensemencements d'hiver et de printemps ainsi que les premières coupes de fourrages dans certaines régions. Par ailleurs, les gelées tardives et les intempéries ont impacté les vignobles et certaines cultures fruitières, une évaluation d'impact auprès des producteurs étant en cours au Grand-Duché.

Concernant l'étiquetage de l'origine des produits agricoles, Madame Hansen souligne l'importance de maintenir un étiquetage volontaire ou régional, adapté aux demandes des consommateurs désireux de consommer local. Elle explique que, pour le Luxembourg, un étiquetage obligatoire basé sur le nom du pays poserait des problèmes, notamment en raison des échanges transfrontaliers de volumes limités.

Lors des discussions sur la question du bien-être animal, la Ministre réaffirmait l'engagement du Luxembourg en faveur de normes élevées. Elle se prononce en faveur des mesures telles que la limitation de la durée maximale des transports d'animaux en Europe, l'interdiction des exportations d'animaux vivants vers des abattoirs situés dans des pays tiers et un encadrement plus strict du commerce des animaux de compagnie.

Enfin, Madame Hansen conclut en rappelant que le Conseil a permis d'aborder des sujets essentiels pour le secteur agricole et de renforcer les engagements du Luxembourg sur plusieurs dossiers européens. Elle note que l'importance de la traçabilité, bien que complexe, pourrait être allégée par une meilleure coordination entre les fournisseurs de matières premières et les autorités nationales, tout en assurant que des avancées concrètes soient réalisées pour simplifier les démarches administratives des exploitants.

Conseil « Agriculture et Pêche » du 24 juin 2024

Lors de ce Conseil, la présidence belge a tenté d'obtenir un consensus unanime sur les priorités agricoles de l'Union européenne, mais cela s'est avéré impossible en raison de l'opposition de la Roumanie, qui demandait l'intégration de la convergence externe dans le budget. Malgré de longues négociations, la Roumanie a maintenu son refus. Toutefois, une large majorité des États membres a soutenu les conclusions, lesquelles visent à renforcer la compétitivité du secteur agricole, à promouvoir l'innovation et la coopération sectorielle, et à encourager la transition générationnelle. L'accent a également été mis sur la résilience face aux changements climatiques et sur la production durable de denrées alimentaires, afin d'assurer une relative autonomie de l'UE dans ce domaine.

Le Luxembourg a apporté son soutien à ces conclusions tout en insistant sur la nécessité d'écouter les préoccupations des agriculteurs, notamment dans le cadre de la prochaine réforme de la PAC, et de garantir un équilibre entre les trois piliers du développement durable.

Le Conseil a également revisité le paquet législatif relatif au bien-être animal, en se concentrant particulièrement sur le contrôle de l'élevage pour introduire des normes minimales à l'échelle européenne. Les débats ont porté sur la réglementation des pratiques d'élevage, avec une attention spécifique à la lutte contre l'inceste et aux mutilations dans le cadre de la sélection de certaines caractéristiques animales. Le Luxembourg a renouvelé son appui à ces mesures. Néanmoins, peu de progrès ont été réalisés sur la question du transport des animaux, et le Luxembourg a exhorté la présidence hongroise à faire avancer ce dossier.

La présidence belge a informé le Conseil de l'organisation d'un symposium sur l'étiquetage nutritionnel des emballages alimentaires. Si le règlement actuel impose l'affichage obligatoire

des valeurs énergétiques, il permet également la mention volontaire d'informations complémentaires. Le Luxembourg a soutenu cette approche volontaire et a plaidé pour une harmonisation à l'échelle européenne, garantissant ainsi une cohérence entre les États membres.

Ces discussions ont mis en lumière les divergences concernant certaines priorités agricoles tout en confirmant un soutien majoritaire à des mesures essentielles visant à renforcer la durabilité et la compétitivité du secteur agricole européen.

3. 8255 Projet de loi portant modification du Code de la consommation

Monsieur le Président de la commission parlementaire propose de passer au point suivant de l'ordre du jour, à savoir l'examen du projet de loi 8255 portant modification du Code de la consommation et souligne l'importance, à part de l'avis complémentaire du Conseil d'État, de prendre également en compte les remarques formulées dans les autres avis complémentaires reçus.

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État Examen des autres avis complémentaires reçus

L'orateur qui est aussi le rapporteur du projet de loi rappelle que plusieurs avis ont été recueillis à la suite des amendements parlementaires introduits en mars. Il informe que la Commission nationale pour la protection des données et l'Autorité de concurrence du Grand-Duché du Luxembourg n'ont émis aucune objection concernant ces amendements. Cependant, l'avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics soulève certaines questions, notamment la nécessité de clarifier la méthode d'évaluation et de répartition des points. Un autre aspect abordé concerne la modification introduisant la possibilité pour le Ministère de désigner des fonctionnaires de la carrière B, formés en droit pénal, pour effectuer les contrôles de prix, compétence jusqu'alors réservée aux agents de la carrière A. La chambre professionnelle s'interroge sur la procédure applicable en cas d'échec à plusieurs reprises de ces agents aux examens requis et sur les mesures qui en découleraient.

Le président/rapporteur précise que bien qu'une troisième tentative soit envisagée, il n'apparaît pas souhaitable de surcharger le texte législatif par des détails excessivement précis. Il rappelle que la désignation des agents formés relève de la responsabilité de la Ministre, ce qui assure un encadrement approprié et conforme aux standards administratifs. Une observation de la chambre professionnelle relative à l'inexistence d'une période d'essai dans le statut des agents de l'État a également été jugée sans incidence notable.

En ce qui concerne l'avis du Conseil d'État, le président/rapporteur rappelle que celui-ci avait initialement souligné la nécessité d'inscrire la formation obligatoire dans le corps de la loi, observation qui a été prise en compte et intégrée aux amendements. Le Conseil d'État a par ailleurs validé cette inclusion comme étant conforme aux attentes. Deux autres propositions du Conseil d'État ont également été retenues, à savoir la spécification des groupes de traitement A1, A2 et B1, ainsi que la précision du contenu de la formation, incluant les modules relatifs au Code pénal et au Code de procédure pénale.

Échange de vues

Monsieur Polidori tient à apporter une précision quant aux dispositions relatives à la formation des agents responsables des contrôles. Il interroge la Ministre sur la possibilité, pour un agent ayant échoué à l'examen, de bénéficier d'une nouvelle chance de suivre la formation. Il

cherche à confirmer que l'échec à la formation ne conduit pas de manière automatique et irrévocable à l'impossibilité pour l'agent de réitérer cette épreuve.

Madame la Ministre répond en confirmant que la législation offre effectivement cette flexibilité : en cas d'échec, un agent peut être autorisé à reprendre la formation, et il appartient au ministre de déterminer, le moment venu, s'il convient ou non de maintenir cette possibilité. Elle précise toutefois que le texte de loi n'impose pas de limitation stricte quant au nombre de tentatives, laissant ainsi une marge d'appréciation. Cette disposition avait d'ailleurs été intégrée lors des précédents amendements parlementaires afin d'assurer une certaine souplesse dans la mise en œuvre.

La Ministre rappelle en outre que, conformément aux recommandations de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, une clause a été introduite pour exempter de cette formation les fonctionnaires déjà investis de responsabilités en tant que commissaires de police ou officiers. Cette disposition a été reprise dans les amendements antérieurs, garantissant ainsi que les observations formulées par les divers avis ont été prises en compte de manière exhaustive dans la révision du projet de loi.

Monsieur Bauler intervient pour soulever une question de terminologie. Il demande si l'expression « formation professionnelle pénale spéciale », telle qu'elle est employée dans le texte, est un terme consacré et couramment utilisé ailleurs. Il s'interroge sur la pertinence et l'usage de cette formulation dans d'autres contextes législatifs ou administratifs.

Madame la Ministre répond en indiquant qu'il aurait peut-être été préférable d'écrire « formation professionnelle spéciale en droit pénal ». Elle admet que la formulation actuelle peut sembler quelque peu inhabituelle et souligne que, bien qu'elle ait retenu cette expression, celle-ci a été proposée par le Conseil d'État. Elle suggère dès lors d'accepter la proposition telle qu'elle est formulée par le Conseil d'État, afin d'éviter de devoir solliciter un nouvel avis de cette instance.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Après une présentation succincte, le projet de rapport relatif au projet de loi 8255 a été adopté unanimement par les membres de la commission parlementaire. Le modèle de base a été décidé comme temps de parole.

4. 8393 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2023)

Lors de l'examen du rapport d'activité de l'Ombudsman, Monsieur le Président de la commission parlementaire note que, dans la partie qui vise le ministère de l'Agriculture, peu de cas avaient été recensés, un seul étant mentionné dans le rapport.

En effet, le rapport fait état de 11 réclamations déposées auprès de l'Ombudsman en lien avec le ministère de l'Agriculture. Parmi ces réclamations, 5 sont toujours en cours de traitement. Quant aux 6 affaires clôturées, 2 réclamations ont été retirées, 3 ont été jugées non fondées par l'Ombudsman et une a donné lieu à une correction totale.

L'orateur rappelle que lors de la présentation du rapport Ombudsman par Madame Monti, elle avait indiqué que ce cas avait été résolu de manière exemplaire par l'administration compétente. Par la suite, Monsieur le Président invite Madame la Ministre de fournir des précisions supplémentaires.

Madame la Ministre explique qu'il s'agissait d'une réclamation déposée par une association d'élevage de chevaux concernant l'utilisation d'une base de données équine pour le calcul des aides. L'administration avait prévu de simplifier les démarches en s'appuyant sur cette

base de données à une date précise, ce qui avait été accepté par la plupart des associations d'élevage, à l'exception de celle en question. Cette dernière contestait le recours à la base de données à une date fixe. La Ministre a précisé que l'administration est compétente pour gérer cette base de données et de déterminer quand y recourir. Sur l'initiative de l'Ombudsman, une réunion a été organisée avec l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA) pour examiner les doléances. Il est à noter que l'Ombudsman n'a pu trouver aucune faute ou dysfonctionnement administratif et a donc procédé à la clôture de l'affaire.

La Commission parlementaire constate avec satisfaction qu'aucun dysfonctionnement n'ait été constaté dans ce dossier et tient à saluer l'attitude proactive de l'administration, dont la réactivité exemplaire a été reconnue par l'Ombudsman.

5. Divers

Monsieur Luc Emering attire l'attention de l'assemblée sur le fait que le règlement grand-ducal mentionné à l'article 7 de la loi du 2 août 2023 relative au soutien au développement durable des zones rurales n'a pas encore été publié. Il rappelle avoir sollicité à plusieurs reprises des précisions quant à la date de sa publication et demande quand ce règlement sera effectivement mis en place, soulignant que peu d'exploitations semblent être en mesure de satisfaire aux critères définis par la loi agricole en vigueur.

Madame la Ministre informe que le règlement grand-ducal a été adopté en Conseil de gouvernement et est en cours d'examen par le Conseil d'État. Elle confirme que des ajustements ont été apportés pour offrir plus de flexibilité aux exploitations agricoles, avec une mise en œuvre prévue pour l'automne.

En réponse à une question de Monsieur Ben Polidori visant la prévention contre la grippe aviaire, Madame la Ministre renvoie à sa réponse fournie dans le cadre de la question parlementaire n°817¹ qui traite ce sujet.

Quant à une autre question de Monsieur Polidori qui vise le sujet du loup et des attaques sur le bétail, madame la Ministre précise que cette question relève du Ministre ayant l'Environnement dans ses attributions.

Luxembourg, le 7 novembre 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹ <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0148/043/296431.pdf>