



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

N/Réf.: PG/PG/04-11

Strassen, le 25 avril 2016

à Monsieur le Ministre de l'Agriculture,
de la Viticulture et de la Protection des
consommateurs

Avis

sur le projet de règlement grand-ducal instituant une prime à l'entretien du
paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture
respectueuse de l'environnement.

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 7 janvier 2016, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de règlement grand-ducal sous rubrique. La Chambre d'Agriculture a analysé le projet sous avis en assemblée plénière et a décidé de formuler l'avis qui suit.

Commentaire des articles

Ad article 2, paragraphe 22

L'article 2, paragraphe 22 définit les « *surfaces d'intérêt écologique* » (SIE). La Chambre d'Agriculture se demande pourquoi les auteurs du projet excluent d'abord au niveau du point a) les arbres isolés pour les reconsidérer par après au niveau du point b). Ceci est d'autant plus curieux que les articles référencés au niveau de ces deux points de l'article 2, paragraphe 22, sont interconnectés.

Ad article 2, paragraphe 23

Par rapport à l'ancien régime d'aide, les auteurs ont porté la période à prendre en considération pour identifier une « *non-conformité répétée* » à l'égard des conditions du régime d'aide de trois à quatre ans. La Chambre d'Agriculture s'étonne que ce terme ne soit par après repris que dans le contexte de la demande d'adhésion au niveau de l'article 29, paragraphe 3, qui a trait uniquement aux exigences et normes relatives à la conditionnalité, mais non aux conditions d'allocations et exigences minimales du présent régime d'aide. Curieusement le terme « *non-conformité* »

répétée » n'est pas repris explicitement à l'article 31, paragraphe 3, qui traite pourtant les différentes hypothèses de non-conformité répétée à l'égard des conditions du présent régime d'aide. En plus, la période à prendre en compte pour identifier un tel cas de non-conformité répétée n'y est soit pas spécifiée (alinéas 1^{er} et 2), soit elle porte sur la totalité de l'engagement (alinéa 3 et 4), ce qui est contraire à la définition à l'article 2, paragraphe 23. Dans un souci de sécurité juridique, nous conseillons donc vivement de revoir l'ensemble des dispositions relatives aux cas de non-conformités répétées et de les aligner les unes sur les autres.

Ad article 3

L'article 3 définit les conditions d'éligibilité du régime d'aide et prévoit, entre autres, l'obligation de respecter sur l'ensemble de la surface de l'exploitation les exigences de la conditionnalité et les exigences minimales du présent régime d'aide (point 2) ainsi que les conditions d'allocation du régime d'aide sur l'ensemble de la surface éligible (point 3). Considérant que l'article 14 exclut les surfaces destinées à la production de gazon en rouleau du bénéfice de l'aide, la Chambre d'Agriculture comprend que le bénéficiaire du présent régime d'aide n'est pas obligé de respecter sur ces surfaces les conditions d'allocation de l'aide (annexe V). Il doit par contre respecter sur l'ensemble de la surface de l'exploitation les exigences de la conditionnalité et les exigences minimales reprises à l'annexe I du projet sous avis.

Ad article 4

Cet article a trait à la formation continue obligatoire dans le cadre du présent régime d'aide. Cette formation doit porter au moins sur 10 heures en agro-écologie et en protection de l'environnement, dont 4 heures de formation pratique et 6 heures de formation théorique. Cette condition doit être remplie dans un délai de 3 ans à compter à partir du début de l'engagement resp. de l'entrée en vigueur du présent règlement (cf. article 29). La Chambre d'Agriculture insiste pourtant à ce que des formations suivies avant l'entrée en vigueur du présent projet puissent être reconnues.

Ad article 5

Cet article a trait à la documentation et la gestion raisonnée et comporte quelques adaptations par rapport à l'ancien régime d'aide. Ainsi l'obligation d'établir un plan d'épandage en cas d'utilisation de fertilisants organiques d'origine non agricole vaut maintenant aussi pour les surfaces viticoles. Ce plan d'épandage doit avoir été approuvé au préalable par l'Administration des services techniques de l'agriculture (ne faudrait-il pas prévoir une dérogation pour les années culturales 2014/2015 resp. 2015/2016 ?). Par ailleurs, les analyses de sol en viticulture devront dorénavant porter également sur le carbone organique. Finalement, le point 3 étend l'obligation d'effectuer une analyse du sol endéans un délai de trois ans aux « *nouvelles parcelles issues d'une scission d'une parcelle* ».

Ad article 6

L'article 6 interdit la « *taille cubique* » des haies. Etant donné que la non-observation de cette disposition est sanctionnée par une réduction de 3% de l'aide (cf. point F.1.105 de l'annexe V), la Chambre d'Agriculture est d'avis que les auteurs du projet devraient informer les exploitants (et les autres acteurs concernés) en bonne et due forme sur ce qu'il faut entendre par ce terme. Il y a d'ailleurs lieu de s'interroger sur

la question de la responsabilité en cas de non-conformité, du fait que la taille des haies longeant une parcelle agricole donnée n'est pas forcément effectuée par l'exploitant concerné. Quid d'ailleurs si la non-conformité constatée concerne une haie séparant des parcelles agricoles exploitées par des exploitations agricoles différentes (et dont l'une ne bénéficie pas du présent régime d'aide) ... ?

Ad article 7

Sans observations.

Ad article 8

L'article 8 définit les conditions spécifiques ayant trait à la documentation et la gestion raisonnée applicables aux surfaces agricoles. Il apporte quelques adaptations resp. précisions par rapport aux anciennes conditions en ce qu'il dispose que « *tous les fertilisants organiques produits ou utilisés sur l'exploitation agricole doivent être analysés au moins tous les cinq ans sur la teneur en éléments nutritifs majeurs, si la production est supérieure à 100 tonnes par an ou supérieure à 200 m³ par an* ». Sous l'ancienne réglementation, ces analyses devaient être effectuées au moins tous les 3 ans. Aucun seuil n'était alors prévu pour déterminer les fertilisants organiques soumis à l'obligation précitée.

Etant donné que le nombre d'analyses de fertilisants organiques va augmenter sensiblement suite aux changements opérés, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet sous avis à méditer sur l'opportunité du délai de 3 ans prévu en cas d'un nouvel engagement (donc tous les engagements dans le cadre du projet sous avis) pour effectuer ces analyses. Rappelons que ce délai de trois ans viendra à échéance au terme de l'année culturale 2016/2017. Même dans l'hypothèse que la majorité des exploitations agricoles devrait disposer d'une analyse de lisier suffisamment récente, plus de 1.000 analyses de fumier devraient probablement être effectués au cours de l'hiver prochain. Rien que du point de vue capacités de laboratoire, il nous semble impossible de respecter les dispositions de l'article 8, notamment dans la phase de lancement du présent régime d'aide.

L'article 8 du projet sous avis introduit par ailleurs l'obligation, pour les exploitations disposant (elles-mêmes) d'une installation de biométhanisation, d'analyser annuellement le digestat. Considérant qu'une installation de biométhanisation « coopérative » est obligée, en vertu d'autres textes législatifs que celui sous avis, d'effectuer plusieurs analyses de leur digestat par an, il pourrait s'avérer nécessaire de préciser au niveau du projet sous avis, comment ces analyses sont prises en compte dans le cas d'une exploitation utilisant un tel digestat.

Ad article 9

Sans observations

Ad article 10

Cet article a trait à la fertilisation organique et minérale. Afin d'aligner la disposition du point 1 de l'article 10 à celle de l'article 5, paragraphe 3, nous conseillons de reformuler le point 1 de l'article 10 comme suit : « *A l'exception des parcelles couvertes par un engagement agro-environnemental ou par un régime d'aide à la sauvegarde de la diversité biologique prévoyant une interdiction de fumure, ainsi que*

des pâturages ne permettant pas l'accès aux tracteurs agricoles en vue d'un épandage mécanique d'engrais, les fertilisants organiques doivent être répartis de façon régulière et équilibrée sur toutes les surfaces de l'exploitation, même sur les terres éloignées ».

Le point 3 de l'article 10 a trait à la fumure de fond des surfaces agricoles. La Chambre d'Agriculture note qu'une disposition analogue fait défaut aux chapitres 4, (pépinières), 5 (surfaces viticoles) et 6 (surfaces horticoles). Elle comprend dès lors que sur ces surfaces les restrictions en matière de fumure de fond se limitent à la fertilisation au phosphore (en vertu des exigences minimales définies à l'annexe I).

Ad article 11

Cet article introduit une série d'interdictions concernant l'application de produits phytosanitaires. Ces interdictions concernent a) l'utilisation de rodenticides dans les zones NATURA 2000 (sauf autorisation préalable dans des cas spécifiques), b) l'utilisation d'herbicides totaux après la récolte jusqu'au 15 novembre (sans ensemencement d'une nouvelle culture resp. culture dérobée) ainsi que c) la dessiccation à l'aide d'herbicides totaux.

Quant à l'interdiction d'utiliser des rodenticides en zone NATURA 2000, la Chambre d'Agriculture s'interroge au sujet des modalités d'une éventuelle autorisation. Quels sont les « cas spécifiques » qui permettent d'obtenir une telle autorisation ? A qui s'adresser pour obtenir une autorisation ?

Quant à l'interdiction de l'utilisation d'herbicides totaux formulée au point 2 de l'article 11, la Chambre d'Agriculture estime que la date limite du 15 novembre pourrait tout aussi bien être reportée au 15 février, pour ne pas inciter à effectuer des traitements tardifs après le 15 novembre.

Finalement, la Chambre d'Agriculture se doit de signaler que la formulation retenue de l'interdiction de la dessiccation à l'aide d'herbicides totaux risque de compromettre la production de pommes de terre. La Chambre d'Agriculture propose dès lors de prévoir soit une dérogation pour la culture de pommes de terre, soit la limitation de l'interdiction précitée à une matière active précise (glyphosate).

Ad article 12

Le point 1 de l'article 12 reprend les dispositions ayant trait à la conversion et au renouvellement de prairies permanentes de l'article 19 du règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 portant application, au Grand-Duché de Luxembourg, du régime de paiement unique, de la conditionnalité et du système intégré de gestion et de contrôle dans le cadre de la politique agricole commune. La Chambre d'Agriculture constate que les différents textes législatifs ayant trait aux prairies permanentes n'ont pas recours à la même terminologie. Ainsi, le règlement grand-ducal du 30 juillet 2015 portant application, au Grand-Duché de Luxembourg, des règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune utilise alternativement les termes « *prairies permanentes* » (art. 23) resp. « *pâturages permanents* » (art. 24). Le projet sous avis reprend uniquement le terme « *prairies permanentes* » (cf. art. 12 et 13). La Chambre d'Agriculture se demande s'il ne faudrait pas utiliser une même terminologie à travers tous les différents textes législatifs afin d'éviter tout équivoque.

Le point 2 de l'article 12 dispose que « *sur les parcelles de terres arables situées le long des fleuves, rivières et ruisseaux, une bande herbacée de trois mètres de largeur doit être installée sur la parcelle agricole à partir de la limite de cette parcelle* ». L'ancien régime d'aide prévoyait une telle obligation « *le long de cours d'eau d'une largeur moyenne du lit d'été supérieure ou égale à deux mètres* ». La Chambre d'Agriculture est d'avis qu'il importe d'assurer par tous les moyens que les exploitants soient informés en bonne et due forme quelles parcelles agricoles sont effectivement concernées par cette obligation. En effet, la terminologie utilisée par les auteurs du projet ne nous semble pas suffisamment claire. En tout cas elle diffère de la terminologie utilisée par la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau. Celle-ci utilise le terme très général de « *cours d'eau* » et définit celui-ci comme « *chenal en majeure partie superficiel, conducteur d'eau permanent ou temporaire* ». Le site internet geoportail.lu différencie entre cours d'eau primaires, secondaires et tertiaires, sans qu'un terme plus spécifique soit associé à ces trois catégories de cours d'eau. Dès lors, nous invitons les auteurs du projet à 1) fournir au niveau du point 2 de l'article 12 une définition suffisamment claire des cours d'eau visés par l'obligation précitée ainsi qu'à 2) mettre à disposition des exploitants les informations nécessaires pour évaluer dans quelle mesure ils sont concernés par ladite disposition. A l'heure actuelle le site internet geoportail.lu ne permet pas de visualiser en même temps les parcelles « FLIK » et les cours d'eau ...

Le point 3 de l'article 12 introduit l'interdiction du labour des terres arables « *jusqu'au 15 décembre pour les parcelles destinées à l'ensemencement d'une culture de printemps et non-ensemencées après la récolte de la culture principale* ». La Chambre d'Agriculture demande tout simplement de supprimer cette disposition qui a) n'apporte aucune plus-value en termes de protection des eaux, b) risque d'avoir des effets contre-productifs sur les sols lourds (multiplication des passages de machines agricoles au printemps pour préparer le semis) et c) ne semble pas avoir été considérée au niveau de la justification économique du montant de l'aide.

Ad article 13

L'article 13 regroupe une série de dispositions ayant trait à la protection de la biodiversité et qui concernent les prairies permanentes.

Le point 1 de l'article 13 interdit le retournement de prairies permanentes situées dans des zones définies comme « *zones sensibles* » (sauf autorisation préalable dans des cas spécifiques). Il s'agit en l'occurrence des zones inondables établies pour des crues de probabilité moyenne pour une période de retour probable de cent ans (HQ100), des zones NATURA 2000, des zones IBA, des zones protégées d'intérêt national ainsi que des « *herbages sensibles* » (prairies permanentes classées comme biotopes (état de conservation « A » resp. « B »)). Les prairies permanentes représentant un certain potentiel pour former des biotopes (état de conservation « C ») ne semblent pas être considérées comme herbages sensibles du fait qu'elles ne sont pas accessibles sur le site internet geoportail.lu comme l'indique le point 1.c) du projet sous avis. Or, il appert que les listings envoyés aux exploitations agricoles dans le cadre de leur déclaration à la surface de l'année 2016 indiquent pour chaque parcelle s'il s'agit d'une prairie permanente sensible dans le contexte du présent régime d'aide, et que parmi ces parcelles figurent manifestement des prairies permanentes en état de conservation « C ». Dès lors, nous invitons les auteurs du projet sous avis à clarifier si ce type de prairies permanentes doit être considéré comme herbage sensible et d'adapter, le cas échéant, le texte du point 1.c) de l'article 13 (étant donné que ces parcelles ne sont pas accessibles sur geoportail.lu).

Le point 3 de l'article 13 définit les prairies permanentes qui peuvent être comptabilisées (en sus des surfaces d'intérêt écologique « entretien du paysage » définies à l'article 2 du projet) pour atteindre le seuil minimal de 5% de SIE, dont question au point 2 du présent article. Il s'agit en l'occurrence des :

- bandes extensives (code 053 du régime d'aide des mesures agro-environnementales) ;
- prairies extensives (options P4A et P4B du code 482 du même régime d'aide) ;
- prairies « biologiques » (code 013 du même régime d'aide) ;
- surfaces sous contrat « biodiversité ».

Il ne ressort pourtant pas clairement du projet sous avis si les surfaces précitées sont uniquement reconnues dans le contexte du seuil minimal de 5% de SIE, que l'exploitant est obligé d'atteindre endéans un délai de trois ans (voir ci-dessous), ou si elles donnent aussi droit aux montants d'aide plus élevés prévus à l'article 15. A croire les affirmations orales des auteurs du projet, lesdites surfaces ne donneraient pas droit à des montants d'aide plus élevés. Si tel était le cas, nous sommes d'avis qu'il faudrait, dans un souci de sécurité juridique, le préciser au niveau du projet sous avis.

En vertu de l'article 15, paragraphe 3, le seuil minimal de 5% de SIE de la surface de prairies permanentes doit être atteint au terme de la troisième année de l'engagement (c.à.d. au terme de l'année culturale 2016/2017), sous peine d'être exclu du régime d'aide ! La conséquence en est que les exploitations agricoles qui ne remplissent pas encore cette condition devront conclure des contrats agro-environnementaux et/ou « biodiversité » au plus tard le 1^{er} août 2016 (date limite prévue à l'article 63 du projet de règlement grand-ducal relatif aux mesures agro-environnementales pour introduire une nouvelle demande) resp. 1 mois après l'entrée en vigueur du règlement précité ! Etant donné que les mesures visant les prairies extensives (contrats « MAE » resp. « biodiversité ») ne sont accessibles que dans des conditions très spécifiques et que les bandes extensives ne permettent que de comptabiliser de petites surfaces, il est à craindre qu'un certain nombre d'exploitants ne sauront se conformer aux dispositions du projet sous avis pour l'année culturale 2016/2017. Dès lors, il y a certes lieu à se demander s'il ne faut pas prévoir une phase de transition plus longue.

Ad article 14

La Chambre d'Agriculture estime que l'exclusion d'une culture spécifique du bénéfice de l'aide devrait reposer sur des critères précis et non discriminatoires. Or, l'exclusion de la production de gazon en rouleau nous semble plutôt basée sur des préjugés tenaces. En effet, exclure une production spécifique du présent régime d'aide revient à dire que, de par sa nature, elle ne contribue pas à l'entretien du paysage et qu'elle n'est pas respectueuse de l'environnement. Dans le cas de la production de gazon en rouleau, nous osons pourtant prétendre qu'une couverture du sol quasi permanente est propice tant en termes de protection des eaux que de protection contre l'érosion. La production de gazon en rouleau n'exclut d'ailleurs non plus la présence de surfaces d'intérêt écologique (notamment éléments de structure).

La Chambre d'Agriculture est d'avis que, si les auteurs du projet insistent à exclure la production de gazon en rouleau du bénéfice de l'aide, ces surfaces ne devraient non plus être considérées pour déterminer le pourcentage des SIE de l'exploitation concernée.

Ad article 15

L'article 15 fixe les montants de l'aide pour les surfaces agricoles en différenciant entre prairies permanentes et terres arables. Par ailleurs, les montants de l'aide sont modulés en fonction du nombre d'hectares de l'exploitation et du pourcentage des SIE de l'exploitation. Sans vouloir entrer dans le détail des différents montants proposés, la Chambre d'Agriculture note que dans le scénario d'une exploitation agricole avec plus de 5% de SIE, les montants prévus pour les prairies permanentes ont été augmentés au détriment de ceux prévus pour les terres arables. Par ailleurs, l'ancienne différenciation entre agriculteurs à titre principal et à titre accessoire a été abandonnée. Dès lors, le nouveau régime d'aide devrait profiter surtout à certains types d'exploitations bien précis.

La Chambre d'Agriculture renvoie à ses remarques exposées ci-avant en relation avec l'article 13 quant à la question si les surfaces mentionnées à l'article 13, paragraphe 3, donnent droit aux montants plus élevés de l'article 15.

La Chambre d'Agriculture s'interroge par ailleurs dans le contexte du dernier alinéa du paragraphe 3 de l'article 15, sur les conséquences d'une éventuelle exclusion d'une exploitation agricole du régime d'aide au terme de la période de transition. Est-ce qu'elle devra rembourser les aides reçues ? Dans quel délai l'exploitant peut-il introduire une nouvelle demande d'adhésion au régime d'aide ?

Ad articles 16 à 17

Ces articles ont trait aux conditions spécifiques à respecter sur les surfaces de pépinières et au montant d'aide y relatif. La seule différence par rapport à l'ancien régime d'aide concerne l'abandon de la différenciation du montant de l'aide entre exploitations à titre principal et à titre accessoire.

La Chambre d'Agriculture note d'ailleurs que l'aide à laquelle les exploitants peuvent prétendre en vertu de l'article 17 est plafonnée via l'article 34 du projet sous avis. Partant, la Chambre d'Agriculture voit les auteurs du projet dans l'obligation de le communiquer en toute transparence cette limitation aux exploitants susceptibles d'adhérer au présent régime d'aide en amont de leur demande d'adhésion !

Ad article 18

Cet article a trait aux conditions spécifiques à respecter sur l'ensemble (!) des surfaces viticoles. Les adaptations proposées par rapport à l'ancien régime d'aide portent sur l'interdiction d'herbicides de pré-levée, la couverture du sol (vignobles en pente raide), le travail du sol, la fumure d'azote et la lutte biologique par phéromone contre le ver de grappe.

Quant à la couverture du sol (paragraphe 3), les conditions à respecter ont été modifiées en ce que, pour les vignobles en pente raide (pente moyenne $\geq 30\%$), une couverture de paille (ou par un produit similaire) n'est plus considérée comme suffisante. Ces vignobles devront dorénavant disposer d'une couverture du sol dans chaque deuxième interligne à l'aide d'une végétation permanente.

Par ailleurs le projet sous avis limite le travail du sol intensif à « *une fois au cours d'une période de 5 ans en cas d'infestation importante du sol avec des campagnols* » (paragraphe 3).

Un changement majeur par rapport à l'ancien régime concerne la fumure en azote (paragraphe 4 et 5). Le seuil maximal de 70 kg N/ha est remplacé par une dose maximale d'azote disponible à calculer annuellement pour chaque vignoble en fonction des rendements escomptés, de la vigueur moyenne des plants de vigne, de la teneur organique du sol et du type d'entretien du sol. La fiche de raisonnement y relative est reprise à l'annexe VI du projet sous avis.

Finalement le paragraphe 6 de l'article 18 précise une disposition de l'ancien régime d'aide en ce que l'exploitant est obligé d'appliquer la technique de la lutte biologique par phéromones sur une parcelle viticole donnée, si cette technique est appliquée sur au moins une parcelle viticole directement adjacente à la parcelle viticole dudit exploitant. Dans l'hypothèse que tous les viticulteurs décident d'adhérer au nouveau régime d'aide, la disposition précitée aura à court terme comme effet que cette technique devra être appliquée sur l'ensemble des vignobles luxembourgeois.

Ad article 19 à 23

L'article 19 dispose que les mesures facultatives pour les vignobles (art. 20 à 23) s'appliquent sur une même parcelle viticole pendant toute la durée de l'engagement et que ces mesures ne peuvent pas être cumulées pour une même parcelle viticole. Ces mesures facultatives ne sont pourtant pas disponibles dans les vignobles en pente très raide ($\geq 45\%$ de pente moyenne) resp. dans les vignobles en terrasses. La mesure facultative « lutte contre l'érosion » n'est éligible que dans les vignobles en pente raide ($\geq 30\%$ de pente moyenne), ce qui nous semble assez curieux étant donné que les vignobles exclus de cette mesure disposent d'une pente moyenne jusqu'à concurrence de 30% et sont donc pleinement exposés au risque d'érosion !

Le montant de base de l'aide ayant été sensiblement révisé vers le bas (à l'exception des vignobles en pente très raide resp. en terrasses), l'exploitant se voit forcé à souscrire à une des quatre mesures facultatives (options « lutte contre l'érosion », « interdiction des herbicides », « amélioration de la biodiversité » et « fertilité des sols ») pour atteindre un niveau d'aide financière équivalent à l'ancien régime d'aide. La Chambre d'Agriculture note dans ce contexte que pour l'option « amélioration de la biodiversité », l'aide cumulée à laquelle l'exploitant peut prétendre est nettement inférieure au niveau d'aide sous l'ancien régime d'aide (exploitants à titre principal) resp. atteint à peine ce niveau d'aide (exploitants à titre accessoire). Seules les options « lutte contre l'érosion » et « fertilité des sols » dans les vignobles en pente raide augmentent le niveau d'aide au-dessus de celui de l'ancien régime d'aide.

Etant donné que les conditions à respecter dans le cadre des mesures facultatives sont clairement exposées aux articles 20 à 23, la Chambre d'Agriculture n'a qu'une seule observation à formuler en relation avec la mesure visée à l'article 23 (option « fertilité du sol »). La Chambre d'Agriculture se demande en effet si les quantités minimales en fertilisants organiques qui doivent être épandues annuellement dans le cadre de cette mesure (et qui correspondent selon la nature du fertilisant organique à 5 à 15 kg d'azote disponible par an) ne risquent pas de porter la fumure d'azote au-dessus des normes en matière de fertilisation azotée découlant de l'article 18, paragraphes 4 et 5, resp. de l'annexe VI. Que faire si la fiche de raisonnement de la fumure azotée annuelle fait ressortir un besoin en azote inférieur à la quantité d'azote disponible issue du fertilisant organique ? Ne faudrait-il pas prévoir une dérogation au niveau de l'article 23 pour éviter d'éventuels conflits avec la ligne de base en matière de fertilisation azotée ?

Ad article 24

L'article 24 fixe les montants d'aide de la prime de base et des différentes mesures facultatives. La Chambre d'Agriculture déplore que, dans la majorité des cas, le présent régime d'aide ne permet pas d'atteindre un niveau d'aide comparable à celui de l'ancien régime, et encore moins de compenser les pertes financières que le secteur viticole s'est vu octroyer dans le cadre de la réforme de la politique agricole (paiement unique).

Ad article 25

L'article 25 a trait aux conditions spécifiques à respecter en arboriculture fruitière resp. dans la production de baies. Par rapport à l'ancien régime d'aide les auteurs du projet sous avis différencient davantage au niveau de la fumure azotée : a) augmentation de la fumure azotée dans la culture de sureau de 70 kg à 110 kg d'azote disponible par hectare ; b) réduction de la fumure azotée de 70 kg à 50 kg d'azote disponible par hectare dans les cultures de baies autres que les groseilliers à grappes. Par ailleurs, il est précisé qu'un épandage d'azote ne peut excéder les 40 kg d'azote disponible par hectare.

Ad article 26

L'article 25 a trait aux conditions spécifiques à respecter dans les cultures maraîchères de plein air.

Le paragraphe 1^{er} fixe les quantités maximales d'azote disponible pour les différentes cultures maraîchères. A l'exception du radis (réduction de 119 kg à 110 kg d'azote) les auteurs du projet proposent pour toutes les cultures une augmentation des quantités maximales d'azote par rapport à l'ancien régime d'aide. Certaines cultures ont été ajoutées à la liste (brocoli, céleri, chicorée, chou de Bruxelles, chou de Milan, chou vert, chou-fleur, chou-rave, courge, courgette, fenouil) et assorties de quantités d'azote maximales, d'autres ont été supprimées (raifort, salsifis, rhubarbe, tomate, cornichon).

Le paragraphe 2 de l'article 26 dispose que les « *cultures maraîchères intensives de plein air doivent respecter le principe de la culture mixte* » (alinéa 1^{er}) et que « *pour les cultures maraîchères de type agricole une analyse de sol sur l'azote minéral nitrique doit être effectuée* » (alinéa 2). La Chambre d'Agriculture s'interroge au sujet des termes « *intensives* » et « *de type agricole* ». Dans l'hypothèse que les obligations de respecter le principe de la culture mixte resp. d'effectuer une analyse de sol valent pour toutes les cultures maraîchères, les termes précités devraient tout simplement être supprimés. Dans l'hypothèse que ces obligations ne valent que pour des cultures spécifiques, les auteurs du projet devraient fournir des informations supplémentaires pour permettre aux exploitants de se conformer aux dispositions du régime d'aide. Notons encore que le « *principe de la culture mixte* » n'est défini nulle part ! La Chambre d'Agriculture s'oppose contre une interprétation arbitraire de ce terme et invite les auteurs du projet sous avis à donner les précisions nécessaires.

Ad article 27

L'article 27 fixe les montants d'aide pour l'arboriculture fruitière et la production de baies resp. pour les cultures maraîchères. Les montants proposés sont identiques à

ceux de l'ancien régime d'aide, sauf pour les exploitants à titre accessoire, qui peuvent dorénavant prétendre aux mêmes montants que les exploitants à titre principal.

La Chambre d'Agriculture note d'ailleurs que l'aide à laquelle les exploitants peuvent prétendre en vertu de l'article 27 est plafonnée via l'article 34 du projet sous avis. Partant, la Chambre d'Agriculture voit les auteurs du projet dans l'obligation de le communiquer cette limitation en toute transparence aux exploitants susceptibles d'adhérer au présent régime d'aide en amont de leur demande d'adhésion !

Ad article 28

Sans observations.

Ad article 29

Cet article a trait aux critères à respecter pour adhérer au régime d'aide.

Le paragraphe 1^{er} dispose que la demande d'adhésion pour les années culturales 2014/2015 et 2015/2016 doit être introduit dans un délai d'un mois suivant l'entrée en vigueur du présent règlement. La Chambre d'Agriculture est d'avis que ce délai est trop court. Il ne permet que difficilement aux exploitants de se familiariser avec les nouvelles obligations resp. d'évaluer l'impact financier du nouveau régime d'aide sur leur exploitation.

Le paragraphe 3 énumère les cas de figure dans lesquels une demande d'adhésion est refusée. Par rapport à l'ancien régime d'aide, deux critères d'exclusion ont été ajoutés : le non-respect des normes de fertilisation pour la fumure au phosphore (annexe I, point 1) et le cas de figure d'une non-conformité répétée. Aux fins de la vérification de ces conditions, les données de l'année précédant la demande d'adhésion sont prises en compte (a priori l'année culturale 2014/2015 pour les premières demandes dans le cadre du nouveau régime d'aide). La Chambre d'Agriculture note dans ce contexte que les normes en matière de la fumure au phosphore ont été légèrement modifiées par rapport à l'ancien régime d'aide (pour les surfaces viticoles et horticoles). Or, ces changements ne semblent pas pénaliser les exploitants dans le cadre d'une demande d'adhésion au présent régime d'aide. Quant au point 4 du paragraphe 3, nous nous demandons s'il ne faudrait pas supprimer le bout de phrase « *pour la deuxième fois* » étant donné que le terme « *cas de non-conformité répétée* », défini à l'article 2, présuppose qu'une non-conformité a été constatée (au moins) une deuxième fois. Au deuxième alinéa du paragraphe 3, nous proposons d'ajouter au niveau de la deuxième phrase le « point 3 », étant donné que le critère y relatif n'était pas considéré sous l'ancien régime d'aide comme critère d'exclusion. Signalons encore qu'il y a lieu de remplacer au dernier alinéa du paragraphe 3 le terme « *trois* » par « *quatre* ».

Ad article 30

Sans observations.

Ad article 31

L'article 31 a trait aux conséquences des non-conformités, notamment des non-conformités répétées. La Chambre d'Agriculture déplore que le nouveau texte soit

moins clair que l'ancien. Dès lors, et compte tenu des remarques formulées à l'égard de l'article 2 du projet sous avis, la Chambre d'Agriculture invite les auteurs du projet à revoir notamment les alinéas 3 et 4 du paragraphe 3. Quant au paragraphe 4, il y a lieu de noter que le terme « *caractère intentionnel* » n'est défini nulle part (contrairement au texte relatif à l'ancien régime d'aide) et que la sanction prévue (exclusion de l'exploitant du régime d'aide pour l'année considérée) va largement au-delà de ce qui était prévu sous l'ancien régime d'aide (réduction de 20% de la prime).

Le paragraphe 5 de l'article 31 définit trois cas de figure relatifs à des non-conformités spécifiques qui ont pour conséquence d'exclure l'exploitant du bénéfice de la prime pour l'année considérée. La Chambre d'Agriculture comprend que l'exploitant ne sera exclu que si les deux non-conformités associées à chacun des trois cas de figure sont constatées conjointement. **D'emblée, la Chambre d'Agriculture se doit d'exiger la suppression pure et simple du paragraphe 5 de l'article 31, du fait que la sanction prévue n'est aucunement en relation avec le préjudice éventuel émanant des non-conformités constatées !**

Le premier cas de figure concerne la densité de bétail maximale de 2 UGB/ha (article 9) et la destruction irréversible de la végétation par surpâturage (principe A.2.017 de la conditionnalité). Etant donné que la densité de bétail considérée aux fins du contrôle est une moyenne annuelle assez difficile à gérer avec précision au quotidien, la Chambre d'Agriculture est d'avis qu'un dépassement de la valeur limite ne justifie pas une sanction tellement drastique.

Le second cas de figure qui exclut l'exploitant du bénéfice de la prime pour l'année considérée concerne la répartition régulière et équilibrée des fertilisants organiques sur toutes les surfaces de l'exploitation (article 10, point 1) et la quantité maximale d'azote organique de 170 resp. 85 kg N_{org}/ha (principe A.2.008 de la conditionnalité). A notre avis, le respect de la première condition peut tout au plus être vérifié au terme de l'engagement, tandis que la seconde peut être vérifié tout au long de l'engagement. Dès lors, nous nous demandons comment les auteurs du projet comptent procéder dans le contexte de la présente disposition. Toujours est-il que l'exclusion du bénéfice de l'aide pour une année dans le cas de figure précité est manifestement démesurée, comme elle s'applique en cas de non-respect des deux conditions susvisées sur une seule parcelle et à partir de la première unité d'azote organique dépassant la norme !

La même remarque s'applique pour le troisième cas de figure, qui concerne la fumure de fond (article 10, point 1) et plus particulièrement la fumure au phosphore (annexe I, point 1). Même dans l'hypothèse que les non-conformités soient constatées en prenant en compte une durée de 5 années culturales, comme l'indique le point E.1.101 de l'annexe IV, la sanction proposée (équivalent à 20% de l'aide pluriannuelle cumulée) est démesurée, puisqu'elle s'appliquerait dès la première parcelle où un dépassement de la norme aurait été constaté !

Ad article 32

Considérant que l'article 32 renvoie à deux règlements communautaires et un règlement grand-ducal (représentant en tout 256 pages DIN A4 !), la Chambre d'Agriculture ose croire que les auteurs du projet sous avis prennent soin d'informer les exploitants agricoles, viticoles et horticoles en bonne et due forme au sujet de la portée de l'article 32 !

Ad article 33

L'article 33 dispose que l'exploitant doit rembourser la totalité des montants de la prime s'il résilie son engagement avant l'échéance de la période de 5 ans. La Chambre d'Agriculture est pourtant d'avis qu'une telle résiliation d'un engagement devrait tout au plus être sanctionnée à raison d'un pourcentage équivalent à la période non accomplie.

Ad article 34

La Chambre d'Agriculture est d'avis que le plafonnement de l'aide prévu et qui concerne les surfaces pépiniéristes et horticolas (article 17 resp. 27) limitera sérieusement le développement du secteur horticolas indigène. En tout état de cause, la Chambre d'Agriculture demande aux auteurs du projet sous avis d'informer en toute transparence les exploitants susceptibles d'adhérer à un de ces régimes d'aide au sujet de ce plafonnement et ceci en amont de leur demande d'adhésion !

Ad article 35 à 37

Sans observations.

Ad annexes I à VII

La Chambre d'Agriculture n'a pas d'observations particulières à formuler concernant les annexes du projet sous avis. La Chambre d'Agriculture salue toutefois que les auteurs du projet sous avis ont partiellement revu la pondération des points associés aux différents cas de non-conformité.

Conclusions

Le régime d'aide sous avis est sans aucun doute d'une grande importance pour le secteur agricole luxembourgeois. Partant, la Chambre d'Agriculture salue la volonté du Gouvernement de reconduire le régime d'aide de la PEEN pour la période 2014-2020. Toujours est-il que ce régime d'aide constitue un vrai monstre administratif et, en raison du degré de détail et de la complexité des conditions d'éligibilité, une chausse-trappe sans pareil pour les exploitants.

Dès lors, la Chambre d'Agriculture émet ses doutes quant à l'effet incitatif du présent régime d'aide en matière de techniques plus respectueuses de l'environnement. Il en est de même des surfaces d'intérêt écologiques (SIE). Le présent régime d'aide ne fait en principe qu'honorer la présence des SIE existantes. Il est fort douteux qu'il animera les exploitants à augmenter sensiblement le nombre d'éléments de structure (resp. les surfaces sous contrat « MAE » resp. « biodiversité », qui ne sont apparemment pas considérées pour le calcul de l'aide dans le cadre du présent régime d'aide). Par contre, la valeur des prairies permanentes riches en SIE (p.ex. les biotopes) augmentera sans doute, de sorte que le présent régime d'aide pourrait avoir des effets sur le marché des terrains agricoles.

En sus des observations formulées à l'égard des différents articles du projet sous avis, la Chambre d'Agriculture estime nécessaire de souligner le fait que le projet sous avis manque de dispositions transitoires (p.ex. dans le contexte de conditions nouvellement introduites). Comme le régime d'aide aura un effet rétroactif et s'appliquera à partir de l'année culturale 2014/2015, la Chambre d'Agriculture invite

les auteurs à revoir le présent projet de règlement grand-ducal sous cet angle et à l'adapter en conséquence.

Par ailleurs, la Chambre d'Agriculture est d'avis que la phase de transition de trois ans (à compter de l'année culturale 2014/2015) proposée par les auteurs du projet sous avis dans le contexte de certaines dispositions est trop courte et que certaines sanctions prévues sont démesurées par rapport au préjudice éventuel émanant des non-conformités concernées.

La Chambre d'Agriculture ne peut approuver le projet sous avis que sous condition de la prise en compte intégrale de ses remarques formulées dans le présent avis.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Pol Gantenbein
Secrétaire général

Marco Gaasch
Président