



Chambre d'Agriculture

Chambre Professionnelle
des Agriculteurs, Viticulteurs
et Horticulteurs Luxembourgeois

N/Réf.: PG/PG/09-18

Strassen, le 29 septembre 2017

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

Avis

sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 30 juillet 2015 portant application, au Grand-Duché de Luxembourg, de règles communes relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et au soutien au développement rural.

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 26 juillet 2017, 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 dont question en assemblée plénière et a décidé de formuler l'avis qui suit.

Le projet sous avis vise à apporter un certain nombre de précisions par rapport au texte actuellement en vigueur, notamment pour tenir compte des observations de la Commission européenne.

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} apporte une série de modifications concernant la définition des surfaces qui ne sont pas à considérer comme « hectares admissibles ».

Les auteurs du projet sous avis proposent de rendre éligibles au paiement direct les surfaces exclusivement utilisées comme pâturages itinérants, sans pour autant motiver cette décision, voire fournir des chiffres y relatifs.

A part une adaptation mineure devenue nécessaire suite à un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes, les auteurs du projet sous avis proposent d'ajouter deux nouvelles catégories d'hectares à considérer comme non admissibles. En procédant ainsi, ils précisent qu'une activité minimale ainsi que le droit de jouissance sont nécessaires pour qu'une surface puisse être considérée comme surface éligible.

Ad article 2

L'article 2 précise que « *l'entreposage des produits de la récolte et de l'élevage tels que les dépôts de nature agricole comme les composts, les tas de fumier ou les balles enrubbannés sur les surfaces non consolidées fait partie de l'activité agricole* ». Des surfaces utilisées, le cas échéant, à cet effet, restent donc éligibles au paiement direct. Elles doivent toutefois être communiquées à l'autorité compétente dans le cadre de la demande de paiements à la surface. Cette simplification administrative trouve l'accord de la Chambre d'Agriculture.

Ad article 3

L'article 3 a pour objet de fixer (définitivement) la date limite d'introduction de la demande de paiements à la surface et du recensement viticole au 15 mai. La Chambre d'Agriculture salue cette décision qui laisse aux agriculteurs et aux viticulteurs un délai raisonnable pour remplir les demandes d'aides.

Ad article 4

L'article 4 prévoit de fixer la date limite pour la notification de modifications en relation avec l'écologisation (« greening ») au 30 septembre. Pour des raisons pratiques, la Chambre d'Agriculture propose toutefois de fixer cette date limite au 31 octobre de l'année de la demande.

Ad article 5

L'article 5 permet de renoncer au recouvrement de faibles montants de primes indûment payées (100 euros au titre d'un paiement individuel dans le cadre d'un régime d'aides ou d'une mesure de soutien, intérêts non compris). La Chambre d'Agriculture n'a pas d'observations particulières à formuler.

Ad article 6

Les auteurs du projet sous avis proposent d'abroger l'actuel « *système de l'infraction mineure* » (cf. article 8).

Ad article 7

L'article 7 modifie l'annexe I du règlement grand-ducal du 30 juillet 2015 portant application, au Grand-Duché de Luxembourg, de règles communes relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et au soutien au développement rural. Cette annexe définit les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres.

Les points B.10. et B.11. de l'annexe I sont modifiés de sorte à ce que les obligations relatives au nettoyage et remplissage des pulvérisateurs resp. à l'application de produits phytopharmaceutiques ne se limitent plus aux seules zones de protection des eaux, mais à l'ensemble du territoire.

Les points F.2. (entretien des prairies et pâturages permanents par pâturage, fauchage ou mulching régulier) et F.3 (entretien des terres arables) de l'annexe I sont abrogés, car ces points ne constituent plus des conditions de la conditionnalité, mais des conditions d'éligibilité.

Les points F.6. (conditions minimales) et F.9. (drainages) de l'annexe I subissent une légère modification textuelle.

Au niveau du point F.14. de l'annexe I, les auteurs du projet ajoutent certaines pratiques agricoles pouvant entraîner une destruction de biotopes (application d'herbicides, chaulage, surpâturage).

Le point F.15. de l'annexe I relatif à la destruction des zones de suintement ne se limitera dorénavant plus aux seules prairies permanentes. Des pratiques agricoles supplémentaires (application d'herbicides, surpâturage) susceptibles de conduire à une destruction de ces zones sont ajoutées.

La Chambre d'Agriculture note que les changements proposés renforcent avant tout le caractère écologique de la conditionnalité (et trahissent ainsi l'influence croissante du Ministère de l'Environnement sur la politique agricole).

Ad article 8

L'article 8 du projet sous avis remplace l'annexe III du règlement grand-ducal du 30 juillet 2015 portant application, au Grand-Duché de Luxembourg, de règles communes relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et au soutien au développement rural. Le grand nombre de modifications proposées serait notamment le résultat d'un audit de la Commission européenne.

Un changement majeur constitue l'abolition de l'actuel « *système de l'infraction mineure* » (cf. article 6). L'actuel tableau de l'annexe III contient dans les deux dernières colonnes des indications concernant a) le délai de mise en conformité pour des cas de non-respect mineurs inférieurs à 10 points et b) l'évaluation dans le cas où l'agriculteur concerné ne prend pas de mesures correctives. Ces deux colonnes du tableau de l'annexe III seront donc supprimées.

Les auteurs du projet sous avis proposent d'ailleurs de ne pas appliquer le « *système d'avertissement précoce* » prévu par le règlement (UE) n° 1306/2013. Compte tenu des explications fournies au niveau du commentaire des articles (complexité du système, risque de sanctions rétroactives), la Chambre d'Agriculture est en mesure d'approuver ce choix.

La conséquence du changement proposé est pourtant que tous les cas de non-respect mineurs évalués actuellement par un nombre inférieur à 10 points seront dorénavant évalués à 10 points (ce qui entraîne automatiquement une réduction de 1%). Toujours est-il que les auteurs du projet sous avis proposent des marges d'erreur, notamment au niveau du point B.1.003 (identification des bovins) dans le cadre duquel les cas de non-respect les plus nombreux auraient été constatés les dernières années. D'autres marges d'erreur concernent les points B.1.001. (marques auriculaires des bovins), B.1.010. (identification des porcs) et B.1.015 (identification des ovins et caprins). D'après les auteurs du projet sous avis, le nouveau système présenterait non seulement des avantages certains en terme de gestion au niveau de l'administration compétente, mais permettrait aussi de réduire le risque de sanctions dans des situations qui ne peuvent que difficilement être qualifiées d'infractions.

Notamment suite à l'abolition du « *système de l'infraction mineure* », 24 principes subiront une adaptation partielle ou entière. Pour plus de 26 principes et/ou cas de non-respect, les auteurs du projet prévoient une nouvelle formulation. Par ailleurs, 10 principes seront abrogés tandis que 8 nouveaux principes (sécurité alimentaire) seront ajoutés. Finalement, 5 principes seront déplacés, 2 seront fusionnés et 1 sera subdivisé. Il est à craindre que les prochaines modifications de l'annexe III s'annoncent avant même que les agriculteurs aient eu la chance de se familiariser avec les changements opérés par le projet sous avis !

Les changements proposés visent avant tout à renforcer le volet « bien-être animal » en prévoyant des sanctions plus sévères dans un certain nombre de cas de figures. Les auteurs du projet sous avis renvoient dans ce contexte à un audit de la Commission européenne qui aurait qualifié le système luxembourgeois comme étant trop indulgent (« *sanctions systématiquement réduites* ») et dès lors non-conforme à la réglementation communautaire. En conséquence, au moins 72 des quelques 200 principes subiront une adaptation de l'évaluation en points ! La Chambre d'Agriculture ne peut que difficilement accepter qu'un système de contrôle déjà si contraignant soit davantage renforcé. Elle espère en tout cas que les marges d'erreurs précitées permettent d'équilibrer en partie le nouveau système d'évaluation. Force est toutefois de constater que pour de nombreux cas de figure des marges d'erreur font défaut.

Signalons encore que compte tenu du nombre de changements proposés et du degré de détail, il s'avère extrêmement difficile de se prononcer dans le cadre du présent avis sur les changements individuels de l'annexe III.

Ad article 9

Pas d'observations particulières.

Conclusion

Bien que les auteurs du projet sous avis tentent d'améliorer tant bien que mal le système d'évaluation composé d'environ 200 principes subdivisés en quelques 500 cas de non-conformité (!), celui-ci reste un exemple modèle d'une bureaucratisation excessive qui, loin de répondre aux objectifs fixés initialement, entraîne surtout et avant tout une réduction de revenu au niveau des exploitations agricoles, viticoles et horticoles suite à un contrôle sur place.

Au lieu de simplifier la gestion du système de paiement d'aides directes, le système d'évaluation est tellement complexe que ni les agriculteurs, ni les administrations compétentes ne réussissent à le gérer en toute sérénité.

Au lieu d'inciter les agriculteurs à respecter la législation existante dans les différents domaines de la conditionnalité et à améliorer leurs pratiques, ce système continue à démotiver les agriculteurs.

Enfin, au lieu d'honorer l'agriculture pour les services précieux qu'elle rend à la société et de justifier par le biais de la conditionnalité les paiements directs, le système d'évaluation risque d'engendrer avant tout des pertes de revenus au niveau des exploitations, qui ne sont pas toujours adaptées aux infractions constatées!

Dès lors, on peut aisément comprendre la montée généralisée de ressentiments de la majorité des agriculteurs envers la politique agricole tant nationale qu'euro-péenne.

La Chambre d'Agriculture ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous condition de la prise en compte des 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