Objet : Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture. (4216SMI)

*Saisine : Ministre de l'Environnement
(19 février 2014)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet la modification du règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture (ci-après « le Règlement »).

Le Règlement a abrogé et remplacé le règlement grand-ducal du 20 septembre 1994 concernant l'utilisation de fertilisants dans l'agriculture et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 14 avril 1990 relatif aux boues d'épuration, ayant transposé en droit national la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (ci-après « la Directive »).

Cette Directive a notamment pour objectif de réduire la pollution des eaux souterraines et de surface provoquée par les nitrates d'origine agricole et prévenir toute nouvelle pollution de ce type.

La Commission avait introduit le 2 décembre 2008 un recours en manquement à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg en estimant que le Règlement n'avait pas correctement transposé les articles 4 et 5 de la Directive lus en combinaison avec les annexes II, A, points 1, 2, 5, et 6 et III, paragraphe 1, points 1 et 2 de la même Directive.

Les griefs de la Commission à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg étaient les suivants :

- (i) Le Règlement établissant les périodes pendant lesquelles les fertilisants ne peuvent pas être utilisés sur les terres agricoles ne visait que les engrais organiques et non les engrais chimiques, alors que la Directive ne faisait pas de distinction entre ces deux types de fertilisants. De plus, le Règlement n'établissait pas de période de prohibition complète de l'épandage pour les prairies, et définissait insuffisamment le cadre des dérogations possibles à l'interdiction d'épandage à certaines périodes de l'année.
- (ii) Le Règlement n'imposait une capacité minimale de stockage des effluents d'élevage de six mois que pour les nouvelles installations et les installations à moderniser. La Commission estimait que les installations existantes ne devaient pas être exclues de cette obligation.
- (iii) Le Règlement prévoyait une interdiction d'épandage d'engrais organiques sur les terrains en pente moyenne supérieure à 8% alors que la Directive n'opérait aucune distinction entre les fertilisants organiques et les fertilisants chimiques.

- (iv) Enfin, la Commission considérait que la législation nationale ne contenait aucune mesure précisant les règles d'épandage, notamment en ce qui concerne les techniques assurant un épandage uniforme et efficace des engrais.

Dans son arrêt du 29 juin 2010¹, la Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu que le Luxembourg avait manqué à ses obligations en ne prenant pas toutes les mesures législatives, réglementaires et administratives exigées au titre de la Directive.

Suite à cet arrêt, l'adaptation de la législation nationale était nécessaire, de sorte que deux modifications du Règlement sont intervenues par les règlements grand-ducaux du 30 décembre 2010 et du 21 mars 2012. Néanmoins, ces modifications n'ont pas donné pleine et entière satisfaction à la Commission qui poursuit à ce jour la procédure d'infraction à l'égard du Grand-Duché de Luxembourg.

Lors d'une dernière réunion, et afin de mettre un terme définitif à la procédure d'infraction, le gouvernement luxembourgeois a concédé la plupart des points de discussion à la Commission. Le présent projet de règlement grand-ducal a par conséquent pour objet de modifier une nouvelle fois le Règlement de manière à le mettre en conformité avec la Directive, ce dont la Chambre de Commerce se félicite.

Ainsi, le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit notamment (i) l'extension des périodes d'interdiction d'épandage de fertilisants du 15 octobre au 1^{er} mars pour les sols non couverts, du 15 octobre au 15 février pour les sols couverts autres que les prairies et pâturages et du 15 novembre au 15 février pour les prairies et pâturages, (ii) le renforcement des règles d'épandage sur les terrains en forte pente et près des cours d'eau, et (iii) l'obligation pour l'ensemble des exploitations agricoles de disposer à partir du 30 juin 2015 de cuves permettant le stockage des effluents d'élevage pendant 6 mois, soit sur l'exploitation même, soit auprès de tiers.

A titre préliminaire, la Chambre de Commerce relève que l'article 4 du présent projet de règlement grand-ducal modifie également l'annexe I du règlement grand-ducal modifié du 19 avril 2012 instituant une prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement.

Afin d'assurer la concordance entre le contenu du projet de règlement grand-ducal sous avis et son intitulé, la Chambre de Commerce recommande par conséquent que son intitulé soit modifié comme suit :

« *Projet de règlement grand-ducal modifiant*

- a) *le règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture,*
- b) *le règlement grand-ducal modifié du 19 avril 2012 instituant une prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et à l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement. »*

La Chambre de Commerce constate également l'absence d'indication de base légale au préambule du projet de règlement grand-ducal sous avis. Dans la mesure où le pouvoir réglementaire ne peut émettre de règles juridiques autrement qu'en présence d'une base légale adéquate, et puisque les précédents règlements grand-ducaux ayant modifié le Règlement trouvaient tous leur base légale dans la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, la Chambre de Commerce suggère l'ajout d'un renvoi à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau au préambule du projet de règlement grand-ducal sous avis.

¹ CJUE arrêt n°C-526/08 du 29 juin 2010 « Commission européenne / Grand-Duché de Luxembourg ».

Pour conclure, la Chambre de Commerce regrette toutefois que l'élaboration des dispositions européennes concernées n'ait pas fait l'objet d'une meilleure concertation entre les gouvernements nationaux et les instances européennes en amont. Ceci aurait en effet eu pour mérite de restreindre les problèmes de mise en œuvre des dispositions européennes par les différents Etats membres dans leur législation nationale. Nombre de litiges et de procédures en manquement auraient probablement ainsi pu être évités.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations à formuler.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

SMI/DJI