

Question écrite n°2723 - Sujet : Primes communautaires en faveur des agriculteurs

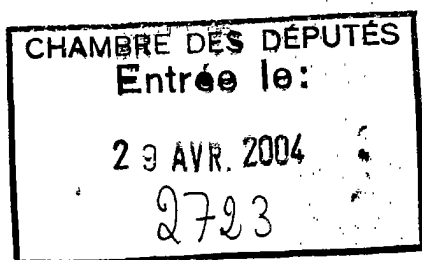
Auteur(s) : Monsieur Marco Schank, Député

Destinataire(s) : Monsieur Fernand Boden, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Date limite de réponse à la question : 29-05-2004

Evènement(s) :

Date	Description	Liens
29-04-2004	Dépôt de la question	Document écrit de la question
21-07-2004	Réponse écrite de Monsieur Fernand Boden, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural	Document écrit de la réponse



Monsieur Jean Spautz
Président de la Chambre des Députés
Luxembourg

Luxembourg, le 29 avril 2004

Monsieur le Président,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous informer que, conformément aux articles 75 et 76 du Règlement de la Chambre des Députés, je voudrais poser la question suivante à Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

Aujourd'hui, les primes accordées aux agriculteurs constituent un élément essentiel de leur revenu. En effet, les primes communautaires permettent d'une part de rapprocher les prix communautaires des cours du marché mondial et de renforcer ainsi la compétitivité des prix communautaires sur le marché intérieur. On peut ainsi citer :

- le soutien aux producteurs de certaines cultures arables, établi par le règlement (CEE) no 1251/1999 ;
- la prime au bénéfice des producteurs de viande bovine (CEE) no 805/68 (8)
- la prime au bénéfice des producteurs de viande ovine (CEE) no 3013/89 (9)

D'autre part le règlement (CEE) no 1257/1999 prévoit des subventions en faveur d'un développement rural durable et notamment pour la préservation et l'amélioration de l'environnement naturel. Dans ce cadre le Grand-Duché de Luxembourg a formulé le 9 novembre 2001 un règlement grand-ducal instituant une prime à l'entretien du paysage. Ce règlement prévoit une prime dont les agriculteurs peuvent bénéficier sous condition de respecter les critères y fixés. L'article 4 stipule entre autre : « Les éléments de structure du paysage dont les haies et arbres isolés doivent être maintenus et les arbres dépérissants replantés. » En cas de non-respect de cette condition, les agriculteurs sont sanctionnés et doivent effectuer des remboursements.

Le règlement no 3508/92 (CEE) prévoit l'établissement d'un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires. Les deux types de primes susmentionnés sont gérés par une même banque de données.

Il m'a été rapporté que les primes visant la baisse des prix communautaires sont calculées en fonction de la surface effectivement couverte par une culture définie. Ainsi, les éléments de structure du paysage tels que les haies et arbres isolés sont dans une certaine mesure retranchés de la surface éligible. La prime à l'entretien du paysage est calculée en fonction des chiffres de la même base de données prévue par le règlement no 3508/92(CEE). Cependant dans le calcul de cette prime, qui devrait encourager les agriculteurs à maintenir ces structures de paysage, les haies et les arbres isolés sont également retranchés de la surface éligible.

Dans ce contexte j'aimerais poser les questions suivantes à Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural :

- Quelles sont les instructions précises de la Commission Européenne en ce qui concerne la prise en compte des structures paysagères dans le cadre de l'allocation des deux types de primes ?
- La prime à l'entretien du paysage est-elle effectivement calculée sur la même surface que celle prévue dans le calcul des subventions aux producteurs de certaines cultures arables, surface de laquelle on a retranché les structures initialement prévues à protéger ?
- Si dans l'affirmative, les haies et arbres isolés sont, même en partie, retranchés de la surface éligible lors du calcul pour la prime à l'entretien du paysage, quelles sont les bases légales ?
- Ne serait-il pas possible de respecter la surface des structures à retrancher pour les primes ciblant la réduction des prix communautaires, lors du calcul de la prime à l'entretien du paysage et de la prime pour zones défavorisées ?
- Dans ce contexte ne serait-il pas possible de déclarer cette surface comme surface de catégorie « R » ?
- Le nombre d'exploitations agricoles est en forte régression et en conséquence les structures paysagères sont fortement menacées par le remembrement privé des parcelles. Dans ce contexte j'aimerais savoir s'il ne serait pas opportun de créer une aide supplémentaire pour la sauvegarde des structures paysagères dans le cadre de la prime à l'entretien du paysage à l'égard de certains pays limitrophes ?

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération.

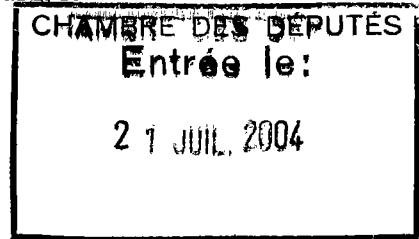


Marco Schank
Député

**Ministère de l'Agriculture,
de la Viticulture
et du Développement rural**

Référence:
F:\quesparl\2004\2723.doc

Luxembourg, le



**Réponse de M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
à la question parlementaire no 2723 de Monsieur le Député Marco SCHANK**

La question parlementaire a trait à la surface agricole éligible à la prime à l'entretien de l'espace naturel et du paysage et à la base de données servant à sa détermination. Elle appelle les réponses suivantes :

- Les instructions de la Commission Européenne concernant le contrôle sur place des superficies et traitant du problème des surfaces éligibles aux aides sont précisées notamment dans le document de travail no AGRI/2254/2003 dont je joins un exemplaire en annexe.
- Selon le règlement modifié (CEE) no 3508/92 du Conseil établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires, chaque Etat membre doit créer un système intégré de gestion et de contrôle, qui s'applique notamment au régime de soutien aux producteurs de certaines cultures arables, établi par le règlement (CE) no 1251/1999. Ce même règlement détermine dans son article 9bis que:

« Aux fins de l'application des régimes d'aides communautaires repris dans l'annexe » notamment les mesures agroenvironnementales [Titre II, chapitre VI (articles 22-24) et article 55, paragraphe 3, du règlement (CE) no 1257/1999] « et non visés à l'article 1^{er}, les Etats membres veillent à ce que les systèmes de gestion et de contrôle utilisés pour ceux-ci soient compatibles avec le système intégré en ce qui concerne les points suivants :

- a) la base informatique de données ;*
- b) le système d'identification des parcelles et des animaux ;*
- c) les contrôles administratifs.*

Afin d'être « compatibles » au sens du premier alinéa, les systèmes de gestion et de contrôle appliqués aux mesures d'aides communautaires concernées doivent être conçus de manière à permettre aux systèmes de fonctionner conjointement ou d'échanger des données sans problèmes ni heurts. »

Ces dispositions impliquent que la même base de données est utilisée pour le calcul et le paiement de la prime à l'entretien de l'espace naturel et du paysage et du régime de soutien aux producteurs de certaines cultures arables.

- Pour des explications plus détaillées concernant l'existence d'une base de données unique pour la gestion de toutes les primes liées à la surface agricole, je voudrais renvoyer à ma réponse fournie à la question parlementaire no 2212 de M. le Député Gusty GRAAS. Il résulte, notamment, de cette réponse que les structures linéaires (p. ex. les haies) d'une largeur de moins de 2 mètres ne sont pas déduites de la surface éligible et que la prime payée par hectare comprend un montant forfaitaire, estimé à 14,50 €/ha, pour indemniser les travaux d'entretien des structures se trouvant sur ou autour d'une parcelle agricole.
 - Etant donné qu'un montant forfaitaire est donc compris dans la prime payée à l'hectare, une déclaration sous « R » (Restfläche) est à écarter.
 - En application du règlement (CE) no 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), un programme agri-environnemental spécifique à la protection des structures paysagères a été instauré par le règlement grand-ducal du 9 novembre 2001 instituant un régime d'aides favorisant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et de l'entretien de l'espace naturel. J'estime, partant, que l'entretien des haies est largement pris en compte par les régimes d'aides existants.
-



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE AGRICULTURE

Direction J. Audit des dépenses agricoles
J.3 Système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) et audit des aides directes

**Document de travail n° AGRI/2254/2003 remplaçant le document de travail VI/8388/94
rév. 6 du 17 décembre 1999**

**CONTRÔLES SUR PLACE DES SUPERFICIES CONFORMÉMENT AUX ARTICLES
15 À 23 DU RÈGLEMENT (CE) N° 2419/2001 DE LA COMMISSION**

**Orientations pour les contrôles sur place des superficies et la détermination des
superficies**

Le présent document de travail vise à donner quelques orientations, en ce qui concerne les contrôles sur place des superficies et la détermination des superficies conformément aux articles 15 à 23 du règlement (CE) n° 2419/2001. Ces orientations s'inspirent directement des dispositions juridiques mentionnées ou, bien que ne constituant pas des obligations juridiques à proprement parler, sont des recommandations des services de la Commission aux États membres.

Il convient de noter que les considérations figurant dans le présent document sont sans préjudice de toute position adoptée à l'avenir par la Commission agissant en tant qu'organe collégial et de tout arrêt futur de la Cour de justice des Communautés européennes qui est seule habilitée à émettre des interprétations juridiquement contraignantes du droit communautaire.

1. Considérations générales pour garantir de bonnes pratiques

Conformément à l'article 15 du règlement (CE) n° 2419/2001, les contrôles sur place sont effectués de façon à assurer une vérification efficace du respect des conditions d'octroi des aides. Selon les services de la Commission, un contrôle sur place ne peut être considéré comme assurant une vérification efficace que si, au minimum, les principes suivants sont respectés:

- L'inspecteur doit avoir reçu suffisamment d'instructions et la formation requise et doit être capable, dans une large mesure, d'entreprendre le travail de façon autonome. L'inspecteur ne peut avoir aucun conflit d'intérêt et doit être en mesure de réaliser le contrôle d'une manière indépendante.
- La parcelle agricole faisant l'objet de la demande doit être identifiée dans la totalité de ses limites. L'éligibilité de la superficie de la parcelle agricole doit alors être vérifiée (cf. point 2 ci-dessous).
- Le contrôle doit être exécuté en temps utile pour assurer qu'une identification suffisante et non ambiguë des limites de la parcelle agricole et de la culture soit possible (cf. point 4 ci-dessous).

Outre ces principes généraux de contrôle sous-jacents, les **articles 16 à 23** prévoient des éléments détaillés à respecter afin de pouvoir réaliser ce type de vérification:

- Aucun préavis ne doit être donné ou il doit être limité au strict nécessaire, comme prévu à l'article 17, paragraphe 1, du règlement 2419/2001.
- Lorsque la totalité (100 %) de la demande n'est pas examinée, un échantillon d'au moins la moitié des parcelles agricoles doit être sélectionné pour examen, comme prévu à l'article 21 du règlement 2419/2001 (cf. point 5 ci-dessous).
- Les superficies des parcelles agricoles sont déterminées par une mesure effectuée conformément à l'article 22 du règlement 2419/2001 (cf. point 3 ci-dessous). Pour pouvoir fournir un résultat d'une précision appropriée et donc garantir une vérification efficace, l'inspecteur doit avoir accès aux données appropriées de la demande (comprenant les informations fournies par les cartes) et à l'appareillage de mesure (cf. point 3 ci-dessous).
- Chaque contrôle sur place fait l'objet d'un rapport de contrôle permettant d'examiner indépendamment les différents éléments des contrôles réalisés. Le rapport indique au moins les exigences réglementaires minimales prévues à l'article 20, paragraphe 1, points a), b), c), e) et f), du règlement 2419/2001.

2. Définition de la superficie à mesurer

Conformément à l'article 22 du règlement (CE) n° 2419/2001, la superficie à mesurer peut être la superficie totale de la parcelle, à condition qu'elle soit utilisée entièrement suivant les normes usuelles de l'État membre ou de la région concernée. Selon les services de la Commission, cela exclut les caractéristiques inéligibles telles que routes, fossés, bâtiments, terres boisées et cultures permanentes.

La superficie mesurée est celle qui est projetée dans le système national utilisé pour le SIGC-LPIS (système d'identification des parcelles).

Lorsque le système d'identification des parcelles, accompagné ou non des données auxiliaires telles que les orthophotographies, permet de confirmer les limites de la parcelle agricole déclarée, la mesure de la superficie peut être axée sur la détermination des superficies inéligibles et des déductions. **Cette situation ne sera normalement possible que lorsque la parcelle de référence du LPIS inclut une seule parcelle agricole.** Dans tous les autres cas, une mesure directe de la superficie cultivée, par exemple à l'aide du GPS, est exigée.

Les services de la Commission considèrent que, conformément aux pratiques générales en matière de contrôle, les déductions des caractéristiques inéligibles mineures (c'est-à-dire < 100 m²) ne doivent être opérées que si l'inspecteur considère qu'au total elles constituent une superficie importante, c'est-à-dire une superficie plus grande que la précision prévue du système de mesure (cf. point 3 ci-dessous) appliquée à la superficie totale de la parcelle.

Cependant, conformément à l'article 22, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement 2419/2001, lorsque des caractéristiques pouvant aller jusqu'à 4 m de large (murs, fossés, haies) servent de **limites** entre les parcelles agricoles et font traditionnellement partie des bonnes pratiques agricoles dans la région concernée (par exemple murs de terrasses, fossés de drainage), ces caractéristiques peuvent être considérées comme étant incluses et une largeur de 2 m peut être attribuée à chaque parcelle agricole adjacente. Dans les mêmes conditions, les **caractéristiques internes** sont reconnues comme faisant partie de la parcelle agricole lorsque leur largeur est inférieure ou égale à 2 m. Cependant, après notification préalable à la Commission, les États membres peuvent autoriser une largeur supérieure à 2 mètres si ces superficies ont été prises en compte pour la fixation des rendements des régions concernées (article 22, paragraphe 2, troisième alinéa).

- *Considérations spécifiques pour les superficies fourragères (article 12 du règlement 1254/1999)*

Conformément à l'article 5, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 2419/2001, les superficies couvertes d'arbres – en particulier d'arbres avec utilisation potentielle uniquement pour la production de bois – à l'intérieur d'une parcelle agricole d'une densité supérieure à 50 arbres/ha doivent, d'une manière générale, être considérées comme inéligibles. Des exceptions peuvent être envisagées pour les classes d'arbres de cultures mixtes comme pour les vergers et pour des raisons écologiques/environnementales. Les exceptions éventuelles doivent être définies au préalable par les États membres.

Conformément à l'article 22, paragraphe 2, du règlement 2419/2001, la superficie totale de la parcelle agricole doit être mesurée. Néanmoins, l'article 12, paragraphe 2, point b), du règlement 1254/1999 prévoit des exclusions spécifiques, en ce qui concerne l'éligibilité de la superficie, dont les éléments énumérés au premier tiret de cette disposition sont d'un intérêt particulier dans ce contexte, c'est-à-dire les **bâtiments**, les **bois**, les **étangs** et les **chemins**.

Selon les services de la Commission, le terme «bois» doit être interprété en l'occurrence comme signifiant les superficies dans une parcelle agricole avec couverture d'arbres (comprenant les buissons, etc.) empêchant la croissance d'un substrat végétal approprié pour le pâturage. En ce qui concerne les étangs, les services de la Commission considèrent que seuls les étangs permanents sont exclus. Enfin, s'agissant des chemins, les services de la Commission considèrent que seuls les chemins autres que ceux créés par un accès animal doivent être exclus.

- *Considérations spécifiques pour les superficies de pâturages (article 13 du règlement 1254/1999)*

En ce qui concerne la prime à l'extensification, le règlement 1254/1999 requiert que la superficie fourragère comprend au moins 50% de pâturages. L'inspection doit établir que le pâturage est éligible en vertu des règles fixées par la Commission et transposées par l'État membre en droit national.

3. Tolérances techniques et détermination de la superficie

Conformément à l'article 22 du règlement 2419/2001, la détermination de la superficie des parcelles agricoles se fait par tout moyen approprié défini par l'autorité compétente et garantissant une exactitude au moins équivalente à celle requise pour les mesures officielles prévues par les dispositions nationales. En outre, l'autorité compétente établit une marge de tolérance, en tenant compte de la technique de mesure utilisée, de l'exactitude des documents officiels disponibles, de la situation locale tels que la pente ou la forme des parcelles.

Par conséquent, il appartient à l'État membre de définir les moyens permettant de déterminer la superficie. Cela étant dit, et compte tenu du principe général fixé à l'article 15 et de l'expérience passée, les services de la Commission estiment que les éléments suivants peuvent être considérés comme un «moyen approprié» au sens de l'article 22:

- La méthode de mesure doit être adaptée à la taille prévue de la parcelle agricole dans la région concernée. La tolérance technique par rapport à chaque parcelle déclarée ne peut dépasser 5% de la superficie de la parcelle agricole mesurée. Une tolérance technique basée sur une zone tampon périmétrale allant jusqu'à 1,5 m peut également être utilisée.
- En lieu et place des 5 % ou de la zone tampon de 1,5 m susvisée, une tolérance absolue de 0,02 ha peut être appliquée pour tenir compte des erreurs commises en arrondissant les chiffres.
- La tolérance technique maximale pour chaque parcelle agricole mesurée ne peut dépasser 1,0 ha en termes absolus.
- Pour les mesures préliminaires sur les documents LPIS, la superficie mesurée ne peut dépasser la superficie officielle (service du registre foncier, superficies de référence LPIS).

Le Centre commun de recherche sera responsable de l'actualisation des orientations techniques concernant l'efficacité des différents outils utilisés aux fins des contrôles sur place des parcelles agricoles.

Aux fins de la détermination de la superficie à prendre en considération pour le calcul des aides conformément à l'article 31 du règlement 2419/2001, la superficie attribuée à **chaque parcelle agricole** est calculée de la manière suivante:

- i) Lorsque la différence absolue («unsigned») entre les superficies mesurées et déclarées est supérieure à la tolérance technique (exprimée par une superficie en hectares jusqu'à la deuxième décimale), la superficie réelle déterminée par une mesure physique sera utilisée. Lorsque la superficie officielle LPIS est utilisée pour déterminer la superficie mesurée, par déduction des superficies non cultivées, une tolérance technique équivalente à celle utilisée dans la création du LPIS est appliquée.
- ii) Dans tous les autres cas (c'est-à-dire dans les limites de la tolérance technique), la superficie déclarée est la superficie utilisée. Néanmoins, lorsque la superficie mesurée a été déterminée à partir de la superficie officielle LPIS par déduction des superficies non cultivées, un plafonnement de la superficie officielle LPIS est appliqué à la superficie déterminée.

La superficie déclarée **au niveau du groupe** est déterminée en additionnant la superficie de chaque parcelle agricole, déterminée suivant la description susmentionnée. Aucune tolérance technique n'est appliquée au niveau du groupe. De toute façon, si la superficie déterminée au niveau du groupe s'avère supérieure à celle déclarée dans la demande d'aide «surface», la superficie déclarée est utilisée pour le calcul de l'aide.

4. Calendrier

Conformément à l'article 15 du règlement 2419/2001, les contrôles sur place sont effectués de façon à assurer la vérification efficace du respect des conditions d'octroi des aides.

Les inspections des cultures arables doivent être effectuées avant ou peu de temps après la récolte pour être vraiment efficaces. Dans le cas contraire, il ne sera pas possible de vérifier de façon fiable la culture ou le respect des conditions de mise en jachère. Les services de la Commission considèrent que les contrôles sur place sont complètement inefficaces à partir du moment où l'agriculteur commence à cultiver la terre pour la campagne suivante.

5. Échantillonnage

Selon l'article 21 du règlement 2419/2001, les contrôles sur place portent sur l'ensemble des parcelles agricoles faisant l'objet d'une demande d'aide au titre des régimes visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3508/92. Toutefois, l'inspection effective sur le terrain réalisée dans le cadre du contrôle sur place peut être limitée à un échantillon d'au moins la moitié des parcelles agricoles pour lesquelles des demandes ont été présentées. L'article 18, paragraphe 3, du règlement 2419/2001 détermine les détails relatifs aux critères de sélection.

En règle générale, les contrôles sur place des superficies consistent en deux parties:

- a) une vérification préliminaire de l'éligibilité et de la superficie de toutes les parcelles agricoles déclarées sur la base de cartes, orthophotographies, etc.;
- b) une inspection physique d'un échantillon représentant au moins la moitié des parcelles, afin de vérifier la culture déclarée et sa qualité ainsi que la taille précise des parcelles agricoles.

Lorsque l'inspection physique est effectuée sur la base d'un échantillon des parcelles agricoles plutôt que sur toutes les parcelles agricoles déclarées, il appartient à l'État membre de fixer les critères en vue de la sélection de l'échantillon. Toutefois, l'échantillon doit garantir un niveau de contrôle fiable et représentatif. Dans ce contexte, les services de la Commission estiment que la sélection doit être opérée:

- sur l'ensemble complet des parcelles pour lesquelles une demande d'aide a été introduite,
- après la vérification préliminaire et la mesure,
- avant que l'inspection réelle sur le terrain ne commence.

Cependant, des parcelles agricoles doivent être ajoutées à la série sélectionnée afin de les mesurer, lorsque les problèmes identifiés exigent qu'un groupe complet de cultures ou la totalité de la demande soient vérifiés (voir ci-dessous).

Les parcelles, une fois sélectionnées, ne peuvent pas être retirées de la série à vérifier.

La procédure de sélection doit donner la priorité à la mesure des parcelles. Il est recommandé que l'évaluation d'une ou plusieurs des caractéristiques suivantes soit utilisée dans ce processus:

- aucune mesure précédente par contrôle,
- cultures à forte valeur ajoutée, y compris la mise en jachère et les terres irriguées,
- problèmes de limites identifiés dans la documentation LPIS, y compris la subdivision des parcelles de référence,
- parcelles agricoles au sein des parcelles de référence LPIS comprenant des superficies ne faisant pas l'objet d'une demande.

Lorsque le LPIS dans l'État membre concerné est basé sur des parcelles de référence dans lesquelles la localisation de la parcelle agricole peut être ambiguë (en particulier le système des îlots), la sélection doit normalement être faite sur la base de ces parcelles de référence, et toutes les parcelles agricoles au sein d'une parcelle de référence sélectionnée doivent être contrôlées, afin de garantir la cohérence en ce qui concerne la culture déclarée et les superficies. Il convient d'utiliser les croquis de cartes envoyés par les agriculteurs avec leur demande, afin de réduire cette ambiguïté de l'identification des parcelles agricoles.

Conformément à l'article 18, paragraphe 3, du règlement 2419/2001, si le contrôle de l'échantillon initial révèle des irrégularités, la taille et la base de l'échantillon sont élargies en conséquence. Les services de la Commission estiment que les éléments suivants doivent, d'une manière générale, être considérés comme appropriés:

- si une surdéclaration de plus de 3% de la superficie est déterminée dans la mesure des parcelles agricoles retenues pour un groupe de culture spécifique, l'échantillon doit être élargi pour y inclure toutes les parcelles restantes du groupe de culture concerné,
- si une surdéclaration de plus de 30% de la superficie globale est déterminée dans la mesure des parcelles agricoles retenues, l'échantillon est élargi pour y inclure toutes les parcelles restantes de la demande d'aide concernée.

6. Contrôles par télédétection

Les contrôles utilisant des techniques de télédétection suivent les orientations techniques actualisées qui sont publiées chaque année par les services de la Commission. Les contrôles effectués par télédétection doivent remplir les mêmes critères que les autres techniques, en ce qui concerne les chapitres présentés dans le présent document.