

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.506/4
DU 25 AVRIL 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 14 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé au 30 avril 2007 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "concernant les aides à l'agriculture", a donné l'avis suivant :

^(*) Par courriel du 20 mars 2007.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Présentation générale

Comme son intitulé l'indique, le projet d'arrêté concerne les "aides à l'agriculture".

Il convient, dès lors, de préciser comment les articles 32 à 38 du traité CE, relatifs à l'agriculture (ci-après : CE), se combinent avec les articles 87 à 89 CE qui concernent les aides d'État.

L'article 36 CE prévoit que "les dispositions du chapitre relatif aux règles de concurrence ne sont applicables à la production et au commerce des produits agricoles que dans la mesure déterminée par le Conseil". Le même article dispose aussi que le Conseil peut notamment autoriser l'octroi d'aides pour la protection des exploitations défavorisées par des conditions structurelles ou naturelles ou dans le cadre de programmes économiques.

En vertu de l'article 3 du règlement (CE) n/ 1184/2006 du Conseil, du 24 juillet 2006, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (ci-après : règlement n/ 1184/2006) ⁽¹⁾, l'article 88, paragraphes 1 et 3, première phrase, CE est, en principe, applicable aux aides accordées en faveur de la production ou du commerce des produits agricoles. Le renvoi à l'article 88, paragraphe 3, première phrase, CE, implique que la Commission est informée en temps

⁽¹⁾ JO L 214, p. 7.

utile des projets d'aides de manière à pouvoir présenter ses observations ⁽²⁾. Elle est toutefois privée du droit d'entamer la procédure formelle d'examen des aides prévue par l'article 88, paragraphe 2, CE.

Le projet comporte, plus précisément, les mesures régionales nécessaires à la mise en oeuvre du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, du 20 septembre 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (ci-après : règlement n° 1698/2005) ⁽³⁾; tout au moins en ce qui concerne l'axe 1" de ce fonds, relatif à l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole (articles 20 à 35 dudit règlement).

Il convient dès lors de préciser que le développement rural fait l'objet de dispositions spécifiques. L'article 2, paragraphe 1, sous b), du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil, du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune ⁽⁴⁾ a institué un Fonds européen agricole pour le développement rural (ci-après le "Feader"). Le règlement n° 1698/2005 a établi les règles générales applicables aux formes de soutien du développement rural s'inscrivant dans ce fonds ⁽⁵⁾. Ce fonds fonctionne sur le mode du cofinancement national et communautaire.

⁽²⁾ En outre les OCM prévoient expressément l'application de l'ensemble des dispositions en matière d'aides d'États aux produits qu'elles visent.

⁽³⁾ JO L 277, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 209, p. 1.

⁽⁵⁾ Ce règlement a, lui-même, fait l'objet de deux règlements d'exécution : Premièrement, le règlement (CE) n° 1975/2006 de la Commission du 7 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement n° 1698/2005 en ce qui concerne l'application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural (ci-après : règlement n° 1975/2006) (JO L 368, p. 74); deuxièmement, le règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006, portant modalités d'application du règlement n° 1698/2005, susmentionné (ci-après : règlement n° 1974/2006) (JO L 368, p. 15). Voir aussi la décision 2006/144/CE du Conseil, du 20 février 2006, relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013) (JO L 55, p. 20). Cons. aussi la décision (2006/636/CE) de la Commission du 12 septembre 2006 fixant, par État membre, la ventilation annuelle du montant du soutien communautaire en faveur du développement rural pour la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013 (JO L 261, p. 32).

L'article 88, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n/ 1698/2005 dispose que, "sauf dispositions contraires, les articles 87, 88 et 89 CE s'appliquent au soutien en faveur du développement rural accordé par les États membres".

Par dérogation à ce principe, l'article 88, paragraphe 1, deuxième alinéa, du même règlement précise que "les articles 87, 88 et 89 du traité ne s'appliquent pas aux contributions financières apportées par les États membres en complément du soutien communautaire en faveur du développement rural"; cela à la condition que ces contributions s'inscrivent dans le cadre de l'article 36 CE et qu'elles soient conformes audit règlement. Le montant de ces contributions financières nationales doit figurer dans un plan de financement faisant partie du programme de développement rural de chaque État membre (article 16, sous d), second tiret du règlement n/ 1698/2005) ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾.

Les États membres peuvent aussi accorder des financements complémentaires aux mesures de soutien au développement rural ci-dessus. En vertu de l'article 89 du règlement n/ 1698/2005, ces autres mesures nationales de financement, complémentaires doivent être notifiées par les États membres et approuvées par la Commission, en tant que partie intégrante de la programmation nationale (voir aussi l'article 16, sous f), dudit règlement). Certains de ces financements complémentaires peuvent simplement consister dans le dépassement des plafonds fixés par l'annexe 1 du règlement n/ 1698/2005 ⁽⁸⁾. Dans ce cas, il ressort en substance des lignes directrices sur les aides à l'agriculture que ces formes d'intervention sont en principe compatibles avec le marché commun si elles respectent les autres conditions du règlement susmentionné.

D'autres interventions complémentaires peuvent enfin prendre la forme de soutien financier ayant d'autres objets que ceux visés par ce règlement. Toutes ces mesures complémentaires - qui doivent être considérées comme des aides d'État au sens de l'article 87 CE - doivent également être identifiées de manière déterminée dans le

⁽⁶⁾ Voir, en ce qui concerne ce programme, les articles 5, paragraphe 3, et 15 du règlement n/ 1698/2005.

⁽⁷⁾ Néanmoins, certaines de ces contributions financières nationales doivent être identifiées dans le programme de développement rural par référence notamment à une décision de compatibilité antérieure ou par référence à un règlement d'exemption (article 57 et annexe II, point 9, sous B), du règlement n/ 1974/2006).

⁽⁸⁾ Voir, par exemple, l'article 88, paragraphes 3 et 5, du règlement n/ 1698/2005.

programme de développement rural. En vertu de l'annexe II, point 9, sous A) et B), du règlement n° 1974/2006, les mesures nationales susmentionnées peuvent, en substance, être identifiées dans le programme national de plusieurs façons; notamment par renvoi à la décision préalable les déclarant compatibles avec le marché commun, par référence au règlement d'exemption dans le cadre duquel elles auraient été adoptées ou encore par référence à la fiche d'information à joindre à la notification d'une aide nouvelle ⁽⁹⁾. Il convient à cet égard de tenir compte du règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles [87 et 88] du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales (ci-après : règlement n° 994/98) ⁽¹⁰⁾. Ce règlement permet d'exempter certaines formes d'aides de l'obligation de notification instituée par l'article 88, paragraphe 3, première phrase, CE. En application de ce règlement, la Commission a adopté un règlement (CE) n° 1857/2006, du 15 décembre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production de produits agricoles et modifiant le règlement (CE) n° 70/2001 (ci-après : règlement n° 1857/2006) ⁽¹¹⁾. Ce règlement déclare d'office compatible avec le marché commun et dispense de la notification susvisée certaines formes d'aides d'État aux PME en matière agricole.

Observations générales

Formalité préalable

Selon l'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale sont tenus de se concerter pour "les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole". Cette obligation de concertation vaut pour les mesures envisagées par le projet.

⁽⁹⁾ En conséquence, l'article 89 écarte l'application de la première phrase de l'article 88, paragraphe 3, CE.

⁽¹⁰⁾ JO L 142, p. 1.

⁽¹¹⁾ JO L 353, p. 3.

Les modalités de cette concertation sont fixées dans le protocole réglant les différentes formes de collaboration entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et des Régions, adopté le 5 novembre 2003. Selon l'article 6 de ce protocole, la concertation prescrite entre autres par l'article 6, § 3bis, 5/, précité de la loi spéciale du 8 août 1980, a lieu, selon le cas, au sein du Comité de concertation ou de chaque conférence interministérielle compétente, visée à l'article 31bis de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il découle en l'espèce d'un rapport communiqué par le délégué du gouvernement à la section de législation que le groupe de travail permanent de la conférence interministérielle de politique agricole a approuvé le projet examiné le 11 avril 2007, "moyennant levée de la réserve [...] de l'autorité flamande". Selon le délégué du gouvernement, la réserve du Gouvernement flamand a été levée le 13 avril suivant.

Toujours selon le délégué du gouvernement, la Conférence interministérielle de politique agricole n'a cependant pas encore été saisie.

Même si elle devrait l'être en urgence, comme l'assure le délégué du gouvernement, l'attention du Gouvernement wallon doit être attirée sur le fait qu'il n'est pas encore satisfait à la prescription de l'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Préambule

1. Il n'y a pas lieu de viser les directives communautaires dans le préambule des arrêtés. En effet, selon la jurisprudence de la section de législation, les textes réglementaires transposant une directive ne trouvent leur fondement légal que dans des normes de droit interne ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Si l'auteur du projet estime nécessaire de se référer aux directives communautaires dans le préambule de l'arrêté en projet, c'est sous la forme de considérants que cela doit se faire. Circulaire de légistique formelle, point 8.4 (<http://www.raadvst-consetat.be/pdf/Lforf1.pdf>).

2. Il convient également d'expurger le préambule de tous les textes qui ne constituent pas le fondement juridique direct des dispositions en projet.

3. En revanche, il y a lieu de compléter les visas par l'indication de la disposition précise constituant la base juridique invoquée. Il convient également de viser la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime.

4. Enfin, les textes sont référés au préambule dans l'ordre décroissant de la hiérarchie des normes et, à égalité dans cette hiérarchie, dans leur ordre chronologique, en commençant par le plus ancien ⁽¹³⁾.

Le recours au règlement d'exemption n/ 1857/2006

Le préambule de l'arrêté en projet vise notamment le règlement n/ 1857/2006. La note au Gouvernement wallon le considère comme un "document particulièrement important". Il convient donc d'en conclure que le Gouvernement wallon entend s'appuyer sur celui-ci.

Le recours à ce règlement d'exemption pose trois problèmes.

A - Cofinancement régional du Feader et financements complémentaires au développement rural

Le projet ne distingue pas clairement le cofinancement régional dans le cadre du Feader et les autres financements complémentaires au soutien au développement rural ⁽¹⁴⁾. Dans le prolongement de l'article 16, sous d), second tiret, et f), de l'article 88

⁽¹³⁾ Circulaire de légistique formelle, point 7.1.2.

⁽¹⁴⁾ Les règles applicables à ces différentes formes d'intervention ne sont en effet pas identiques (voir, par exemple, ci-dessous, les observations sur l'article du projet).

et de l'article 89 du règlement n° 1698/2005, il serait souhaitable que la Région procède à cette distinction, afin de pouvoir clairement identifier, en fonction de leur mode de financement, le régime juridique applicable à chacune des aides envisagées.

B – La limitation aux PME actives dans la production primaire

En vertu de l'article 1^{er}, premier alinéa, du règlement n° 1857/2006, celui-ci s'applique seulement "aux aides transparentes accordées aux petites et moyennes exploitations agricoles (fermes) actives dans la production primaire de produits agricoles. Sans préjudice de l'article 9, il ne s'applique pas aux aides relatives aux dépenses liées à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles".

Or, l'arrêté en projet n'est pas, formellement, limité à ce type d'exploitation.

En effet, selon, l'article 5 du projet, tout exploitant agricole, défini par l'article 1^{er}, 11/, comme toute personne physique ou morale s'adonnant à une activité agricole, peut bénéficier d'une aide à l'investissement en vertu du titre II du projet. Or, l'activité agricole, au sens de l'article 1^{er}, 1/, de l'arrêté en projet, englobe "la pratique de spéculations agricoles, horticoles et d'élevage, y compris la transformation et/ou la commercialisation des produits qui en sont issus" ⁽¹⁵⁾. Le projet a donc un champ d'application plus étendu que celui déterminé par l'article 1^{er}, premier alinéa, du règlement n° 1857/2006 ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Voir également l'article 1^{er}, 12/, de l'arrêté en projet.

⁽¹⁶⁾ Il résulte aussi de l'article 1^{er}, premier alinéa et de l'article 9 du règlement (CE) n° 1857/2006 que celui-ci s'applique aussi aux associations et aux groupements de producteurs dont les membres se sont engagés) commercialiser leur production conformément aux règles du groupement ou de l'association. Cette exception est toutefois d'interprétation stricte et ne couvre, dans le projet, que les groupements fourragers, les associations de producteurs laitiers et les sociétés coopératives de transformation et de commercialisation.

La section de législation attire dès lors l'attention du Gouvernement wallon sur la pratique de la Commission qui écarte l'application des règlements d'exemption concernant les aides aux PME lorsque les régimes d'aides ne coïncident pas avec leur domaine d'application ⁽¹⁷⁾.

Il convient de revoir la structure de l'arrêté en projet en fonction notamment de son champ d'application, en particulier le cas des entreprises agricoles dont l'activité est le transport ou la commercialisation des produits issus de l'activité agricole en vue, le cas échéant, de notifier à la Commission ces régimes d'aide en vertu de l'article 88, paragraphe 3, première phrase, CE.

C – La garantie de la Région

L'article 1^{er}, 16/ du projet définit la notion de garantie publique. Il en ressort notamment qu'elle "ne peut couvrir plus de 75 % du crédit consenti". En vertu de l'article 12, § 2, du même projet, une telle garantie "peut être accordée pour tout investissement du plan d'investissements bénéficiant d'une aide [...] et pour lequel un prêt est demandé auprès d'un organisme public ou privé agréé".

L'article 1^{er} du règlement n/ 1857/2006 dispose que celui-ci est seulement applicable aux aides "transparentes". Seuls ces régimes bénéficient donc de l'exemption que ce règlement institue (article 3, paragraphe 2, dudit règlement). En vertu de son article 2, sous 18), une aide transparente est une "aide pour laquelle il est possible de calculer exactement ex ante l'équivalent subvention brut en pourcentage des dépenses admissibles sans devoir procéder à une évaluation des risques (par exemple, subventions,

⁽¹⁷⁾ Voir, au sujet de l'applicabilité du règlement (CE) n/ 1/2004 de la Commission du 23 décembre 2003 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles (JO L 1 du 3.1.2004, p. 1) : décision C (2006) 6793 de la Commission, du 13 décembre 2006 concernant des aides à des actions publicitaires en faveur du beurre Charente-Poitou (aide n/ N 423/2006), point 14; décision C (2006) 6783 de la Commission, du 13 décembre 2006 concernant un programme des services de développement du système agro-alimentaire (aide n/ N 700/2006), point 10 : décision C (2006) 6784 de la Commission, du 13 décembre 2006, concernant une Aide aux investissements à la recherche et au développement de l'agriculture et de l'horticulture en Région flamande (aide n/ N 621/2006), point 18.

bonifications d'intérêts ou mesures fiscales plafonnées)". Le préambule précise que "en principe, il n'y a pas lieu de considérer comme transparents les mesures d'aide impliquant des garanties publiques ni les prêts publics contenant un élément de garantie publique". Toujours selon le préambule du règlement susmentionné, ces garanties seront réputées transparentes si, avant la mise en œuvre du régime, la méthode utilisée pour calculer l'intensité d'aide correspondant à la garantie publique a été acceptée par la Commission. Conformément à l'article 3, paragraphe 2, a contrario, le préambule indique qu'il y a lieu de notifier systématiquement à la Commission les mesures d'aides non transparentes ⁽¹⁸⁾.

Enfin, le préambule du règlement n/ 1857/2006 précise que la méthode utilisée pour calculer l'intensité de l'aide correspondant à la garantie publique sera appréciée par la Commission conformément à sa Communication sur l'application des articles 87 et 88 CE aux aides d'État sous forme de garanties ⁽¹⁹⁾. Le point 149 des lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007–2013 (ci-après les "lignes directrices sur les aides à l'agriculture") ⁽²⁰⁾ rend aussi cette communication applicable au secteur agricole.

En vertu du point 4.3.c) de la Communication susmentionnée, un régime public de garanties ne constitue pas une aide d'État si diverses conditions sont réunies, dont celle de ne pas couvrir "plus de 80 % du solde restant dû du prêt".

Afin d'éviter toute discussion en la matière, il convient que l'article 1^{er}, 16/, de l'arrêté en projet définisse l'objet de la garantie en précisant qu'elle s'applique au "solde restant dû du prêt".

⁽¹⁸⁾ Considérant 14 du règlement n/ 1857/2006.

⁽¹⁹⁾ JO 2000, C 71, p. 14.

⁽²⁰⁾ JO 2006, C 319, p. 1.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 1, 26/, du projet définit les régions défavorisées et ainsi le champ d'application des articles 67 et suivants.

Selon l'article 69 du projet, les agriculteurs installés dans une région défavorisée peuvent obtenir une indemnité de 122 euros par hectare.

Ces dispositions s'inscrivent dans le cadre de l'article 36 sous a), ii), du règlement n° 1698/2005, en vertu duquel une aide peut être accordée aux agriculteurs situés dans des zones qui présentent des handicaps. L'article 37, paragraphe 3, du même règlement précise que le montant des interventions doit se situer dans les fourchettes forfaitaires fixées en annexe dudit règlement. Outre les régions de montagnes, cette annexe distingue deux catégories de zones. Premièrement, les "zones à handicap" pour lesquelles l'aide ne peut excéder 25 euros par hectare de superficie agricole utile et, deuxièmement, les "zones présentant d'autres handicaps" dans lesquelles l'aide peut s'élever à 150 euros.

L'article 69 du projet accorde à l'agriculteur situé dans une région défavorisée une "indemnité compensatoire" de 122 euros.

Il s'ensuit que la Région considère que l'ensemble des zones énumérées à l'article 1, 26/, sont des zones défavorisées qui, sans être évidemment des zones de montagnes, présentent des difficultés graves.

Selon le quatrième considérant du règlement 1698/2005, "il convient de choisir les [...] zones à handicap sur la base de critères communs objectifs". Dans cette perspective, l'article 93, paragraphe 2, dudit règlement maintient transitoirement en vigueur "les directives et décisions du Conseil arrêtant les listes des zones défavorisées ou modifiant ces listes conformément à l'article 21, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 950/97 du Conseil, du 20 mai 1997", concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture. Il les abroge au 1^{er} janvier 2010.

En ce qui concerne la Belgique, il apparaît que la dernière décision publiée est une décision 77/456/CEE de la Commission, du 27 juin 1977, modifiant les limites des zones défavorisées au sens de la directive 75/268/CEE du Conseil du 28 avril 1975 (Belgique) ⁽²¹⁾. Une partie des zones énumérées à l'article 1, 26/, du projet n'y figure pas.

La section de législation n'exclut pas qu'une décision subséquente ait simplement été notifiée à la Belgique en application de l'article 254, paragraphe 3, CE.

Toutefois, le préambule du projet, pourtant excessivement fourni ⁽²²⁾, n'en fait pas mention. Au contraire, il se réfère uniquement à la directive 75/268 susmentionnée.

La section de législation n'aperçoit dès lors pas sur quelle base objective, fondée sur le règlement n° 950/97, la Région a établi l'énumération susmentionnée.

Article 2

L'article 2 du projet arrête, pour sa part, les conditions de "qualification professionnelle suffisante" pour bénéficier des autres aides à l'investissement, conformément à l'article 5. Il ne reproduit pas la formule de l'article 3, alinéa 3, relatif à la capacité professionnelle minimale d'un jeune exploitant.

⁽²¹⁾ JO L 179, p. 28.

⁽²²⁾ Voir, ci-dessus, les observations concernant le préambule.

Le délégué du gouvernement a marqué son accord sur le fait que l'article 2 doit être complété par une disposition similaire.

Article 3

Afin de suivre la terminologie de l'article 22, paragraphe 1, sous b), du règlement n/ 1698/2005 et de l'article 22, 2/ du projet, il convient de viser une "qualification professionnelle suffisante".

Article 5

1. Au paragraphe 1^{er}, la section de législation n'aperçoit pas la portée de la dérogation prévue au paragraphe 1^{er}, 1/, de l'arrêté en projet pour l'année 2007. S'il s'agit de déroger à la période de référence des trois dernières années civiles pour lesquelles l'exploitant agricole doit disposer de documents probants, cette intention devrait mieux ressortir du texte en projet. La question se pose notamment de savoir pour quelle période la réunion des conditions visées à l'article 1^{er}, 4/ et 5/ du projet doit être établie.

En tout état de cause, le caractère rétroactif de la disposition en projet doit pouvoir être justifiée.

2. Au paragraphe 1^{er}, 6/, il convient de viser avec son intitulé complet l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 mais sans préciser sa modification sous peine de figer sa référence dans le temps.

La même observation vaut pour la suite du projet.

3. L'article 5, § 2, dispose qu'"en dehors des situations exceptionnelles couvertes par l'article 91, aucun investissement réalisé ou entamé avant l'adoption formelle du plan par le Ministre n'est éligible à l'aide".

.../...

Il convient tout d'abord de renvoyer à l'article 92 et non à l'article 91.

Par ailleurs, selon le délégué du gouvernement, les situations exceptionnelles dont il est question à l'article 5, § 2, du projet recouvrent l'ensemble des "circonstances exceptionnelles" et des cas de force majeure envisagés par l'article 92.

Or, selon l'article 71, paragraphe 2, du règlement n/ 1698/2005, les dépenses ne sont éligibles que si elles sont effectuées pour des opérations décidées par l'autorité. De même, selon l'article 18, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n/ 1857/2006, lorsqu'un régime d'aide dispose, comme en l'espèce, qu'une demande doit être présentée à l'autorité compétente, l'aide doit seulement être accordée pour des activités entreprises ou des services reçus après que la demande a été acceptée par l'autorité compétente concernée, selon des modalités qui indiquent clairement le montant de l'aide à verser ou les modalités de calcul de ce montant. La même disposition précise que l'autorité ne peut accepter la demande que si le budget affecté à l'aide ou au régime d'aide n'est pas épuisé.

Cette disposition n'étant pas assortie d'exceptions, seule la force majeure, qui est toujours réservée, peut justifier une dérogation au principe de l'antériorité de la décision.

Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de distinguer les cas de force majeure d'autres circonstances exceptionnelles laissées à la discrétion du Ministre. En d'autres termes, encore, les circonstances exceptionnelles visées à l'article 92 du projet ne peuvent avoir d'autre nature que celle de la force majeure.

À cet égard, il convient de rappeler que, même si, en droit communautaire, la notion de force majeure ne présuppose pas une impossibilité absolue, elle exige, néanmoins, que l'absence de réalisation du fait en cause soit due à des circonstances étrangères à celui qui l'invoque, anormales et imprévisibles, dont les conséquences n'auraient pu être évitées malgré toutes les diligences déployées ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Arrêts de la Cour du 15 décembre 1994, Transafrica, C-136/93, Rec. p. I-5757, point 14, et du 17 octobre 2002, Parras Medina, C-208/01, Rec. p. I-8955, point 19; arrêts du Tribunal du 6 mars 2003, APOL et AIPO/Commission, T-61/00 et T-62/00, Rec. p. II-635, point 74, et du 8 mars 2005, Vlachaki/Commission, T-277/03, RecFP I-A-57 et II-243, point 51.

Les articles 5 et 92 du projet doivent être revus en ce sens.

Article 6

1. L'article 6, § 2 du projet dispose que "l'administration [...] peut demander au demandeur de présenter ou défendre son plan avec ou sans l'aide du consultant".

Selon le délégué du gouvernement, l'administration peut demander à un agriculteur de venir présenter son plan et celui-ci a le choix d'être accompagné, ou non, de son consultant. Il convient, dès lors, de revoir la disposition afin qu'il ne puisse y avoir aucun doute sur la circonstance que l'administration n'a pas à admettre ou non la présence du consultant.

Article 7

L'article 7, § 1^{er}, du projet, instaure un système d'acceptation tacite du plan d'investissements à introduire par le demandeur d'aide.

Un tel mécanisme n'apparaît pas compatible avec l'article 18, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n/ 1857/2006 Il ressort en effet de cette disposition qu'une décision doit effectivement être prise par l'autorité compétente.

Il résulte de surcroît de l'article 71, paragraphe 2, du règlement n/ 1698/2005 que des dépenses peuvent seulement bénéficier du concours du Feader "si elles sont effectuées pour des opérations décidées par l'autorité de gestion" du programme de développement rural. De plus, en vertu de l'article 75, paragraphe 1, sous a), du règlement susmentionné, la mission de cette autorité est, notamment, "de veiller à ce que les opérations [à subventionner] soient sélectionnées [...] conformément aux critères applicables aux programmes" en question.

L'ensemble de ces dispositions s'oppose à l'instauration d'un mécanisme d'acceptation tacite du plan d'investissement. Un tel mécanisme, en outre, ne s'inscrit pas dans la logique de la suite du projet en matière de notification d'acceptation du plan d'investissements (article 7, § 2, du projet) et de mise en oeuvre effective de plan d'investissements "adopté" (article 8 du projet).

Article 8

1. L'article 8, § 1^{er}, en projet, permet à l'administration d'approuver des adaptations aux plans d'investissements préalablement acceptés par le Ministre.

Le respect des compétences de ce dernier s'oppose à ce que l'administration autorise de telles modifications, dans la mesure où il n'apparaît pas que la délégation de pouvoir en question serait limitée à des corrections accessoires et secondaires.

2. L'article 8, § 3, du projet autorise une tolérance "de plus ou moins" "deux mois" dans le calendrier de réalisation des investissements. Cette imprécision est source d'insécurité juridique. Il convient de fixer un délai maximum pour cette tolérance.

Une observation analogue vaut en ce qui concerne une tolérance de prix "de plus ou moins" 20 % dans le respect du plafond général des aides fixées à l'article 18.

3. L'article 8, § 4, prévoit un mécanisme d'approbation "automatique" qui appelle les objections déjà formulées au sujet de l'article 7, § 1^{er}.

Par ailleurs, les alinéas 3 et 4 de l'article 8, § 4, sont contradictoires. Le premier impose le recours à un consultant pour modifier un plan présenté avec l'assistance d'un tel expert. En revanche, le second n'interdit pas à l'exploitant agricole de former seul une demande d'adaptation de son plan présenté initialement avec un consultant, la seule sanction étant la perte de la majoration de l'aide prévue en cas de recours à une telle personne.

Article 9

1. Au paragraphe 1^{er}, il convient de lire "l'article 5, § 1^{er}, 2/ et 5/".

2. Le paragraphe 6 permet de conférer une antériorité de l'aide à la création et à l'encadrement d'un groupement fourrager. Il appelle une objection comparable à celle déjà formulée au sujet l'observation n/ 3 de l'article 5.

La même observation vaut pour l'article 10, § 4, du projet.

Article 11

La disposition du projet vise également des plans d'investissements présentés par des groupements ou associations de producteurs laitiers. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce qu'aucune disposition du projet n'est expressément consacrée à cette hypothèse particulière ⁽²⁴⁾.

La section de législation se demande s'il ne s'agit pas là d'une lacune.

Article 12

L'article 12 de l'arrêté en projet prévoit que les aides régionales à l'agriculture prennent notamment la forme de subventions-intérêts. Les articles 1^{er}, 16/ et 32/, 7, 21, 25, 26, 53, 74, 76, 77, 87 et 91 évoquent également cette forme d'aide.

⁽²⁴⁾ Comparer avec l'article 9 du projet relatif au CUMA et avec l'article 10 du projet relatif au groupement fourrager.

Or, selon la note au Gouvernement wallon, le cofinancement communautaire des subventions-intérêts octroyées aux exploitants agricoles devrait, selon toute vraisemblance, cesser le 31 décembre 2013. Cette orientation découlerait des débats au sein du Conseil lors de l'adoption du règlement n/ 1698/2005.

Selon la même note, "afin d'éviter une charge budgétaire trop lourde pour la Région au delà de 2013, il est nécessaire d'une part, de remplacer progressivement l'aide octroyée sous forme de subventions-intérêt (SI) par de l'aide en capital (à l'exception des premières installations pour qui les deux formes d'aide sont maintenues ⁽²⁵⁾) et d'autre part, d'anticiper les paiements des engagements pris pour bénéficier autant que possible du cofinancement pour ces aides déjà engagées. La bonne gestion de cette anticipation permettra d'optimiser l'usage des fonds communautaires sans pénaliser l'aide apportée aux agriculteurs".

Le délégué du gouvernement wallon a précisé que l'article 12 en projet répond aux préoccupations susmentionnées. Le mécanisme serait le suivant. Le montant de l'aide sera calculé là sur la base des taux prévus à l'article 13 du projet et éventuellement majorés selon l'article 15. Le montant reçu par le bénéficiaire sera ainsi fixé indépendamment de la forme de l'aide. Celui-ci sera informé de ce montant et de la forme de l'aide lors de la notification de l'adoption de son plan d'investissements. En effet, il ressort de l'article 12, § 1^{er}, que l'aide prendra la forme d'une subvention-intérêt, d'une intervention en capital ou d'une combinaison des deux. De plus, l'article 7, § 2, du projet prévoit que le Ministre qui a l'agriculture dans ses attributions précise notamment la forme de l'aide dans sa décision d'acceptation du plan d'investissements.

⁽²⁵⁾ Selon le délégué du gouvernement, il s'agit d'un choix propre à la Région wallonne qui s'estime en mesure de supporter seule, au delà de 2013, les subventions-intérêts en faveur des premières installations (entre 120 et 130 par an).

Le délégué du gouvernement a encore précisé que le but est d'alléger autant que possible les engagements en subventions-intérêts pour ménager à la Région une liberté de choix, au delà de 2013.

2.1. Les explications qui précèdent appellent néanmoins trois observations.

2.2. Premièrement, les articles 7 et 12 permettent, en principe, de privilégier l'intervention en capital et d'atteindre l'objectif de bonne gestion évoqué dans la note au Gouvernement wallon. Toutefois, aucune disposition n'explicite cet objectif et la préférence qui doit être donnée à cette forme d'intervention. Dans la mesure où l'article 5, § 3, dispose que le demandeur doit mentionner "la forme sous laquelle il souhaite recevoir l'aide", sans que le texte ne permette de savoir au préalable quels sont les critères sur la base desquels la décision d'octroi de l'aide sera prise par le ministre, la transparence et la sécurité juridique ne sont pas garanties. Ce manque de transparence est encore renforcé par des dispositions qui, tels les articles 26, point A), et 51, point 1, permettent au Ministre d'accorder des subventions-intérêts pour des périodes s'étendant jusqu'à sept ou quinze ans.

2.3. Deuxièmement, certaines dispositions sont difficilement compatibles avec l'intention du Gouvernement wallon d'éviter le versement de subventions-intérêts après 2013, dans un souci de bonne gestion, ou tout au moins de se ménager une liberté de choix après cette date.

Ainsi, il découle de l'article 21, § 1^{er}, du projet, qui vise les subventions-intérêts, que celles-ci s'étendront sur six ans au minimum, du moins dans l'hypothèse visée par cette disposition. En conséquence, cet article empêchera, dès 2008, le Ministre compétent de respecter l'intention susmentionnée.

De même, lorsque le Ministre chargé de l'agriculture accordera une aide en vertu des articles 74 et 76 du projet, celle-ci devra obligatoirement prendre, dès à présent, la forme d'une subvention-intérêt.

.../...

2.4. Troisièmement, l'article 49, deuxième alinéa, du règlement n/ 1975/2006 dispose que "les États membres peuvent instituer un régime de capitalisation des tranches annuelles restant à payer au titre des bonifications d'intérêts à tout moment de la période correspondant à la durée du prêt". Selon l'extrait de la note au Gouvernement wallon reproduit ci-dessus, la Région a l'intention de mettre en œuvre cette faculté. La section de législation n'aperçoit cependant pas la disposition qui concrétise cette volonté.

Article 13

La section de législation n'a pu, dans le délai imparti, vérifier la compatibilité de l'ensemble des dispositions de l'article 13 aux règles communautaires. Elle se limitera aux observations suivantes.

Article 13, § 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, deuxième tiret, la section de législation se demande ce qu'il convient d'entendre par "taux de liaison au sol inférieur ou égal à 1".

Observation générale relative à l'article 13, § 2, 7/, 8/ et 9/

L'article 13, § 2, 7/, 8/ et 9/ comporte trois dispositions relatives à la mise en conformité des installations agricoles aux normes communautaires.

La section de législation rappelle, à cet égard, que le point 28, sous f) des lignes directrices sur les aides à l'agriculture constate que "les États membres qui retardent la mise en œuvre des normes communautaires obligatoires au-delà de la date prévue par la législation de la Communauté peuvent, par ces retards, procurer à leurs agriculteurs un avantage concurrentiel sur les agriculteurs des États membres qui respectent ces nouvelles normes dans les délais de transposition prévus. Ce risque de distorsion de la concurrence ne pourra être accru par l'octroi d'importants montants d'aide d'État aux agriculteurs qui supporteront le coût des nouvelles normes après la date prévue par la législation communautaire. Par contre, au moment de déterminer l'intensité de l'aide qui convient

.../...

pour les investissements liés au respect des nouvelles normes, il faut également tenir compte du fait que souvent, celles-ci impliquent un surcoût pour l'agriculteur sans accroître son revenu potentiel. C'est pourquoi l'intensité de l'aide la plus élevée pour les investissements liés aux nouvelles normes devra être réservée à ceux réalisés dans les délais prévus par la législation communautaire. Les investissements consentis au-delà des délais de transposition devront recevoir une aide moindre. L'intensité de l'aide devra donc refléter les retards et, à un moment, être réduite à zéro".

Le projet ne tient pas expressément compte de ce qui précède.

Article 13, § 2, 7/ et 8/

1. En ce qui concerne les mesures de cofinancement liées au Feader, l'article 20, point b), sous i), du règlement n° 1698/2005 dispose que des aides peuvent être accordées pour la modernisation des exploitations agricoles. Dans cette perspective, l'article 26, paragraphe 1, deuxième alinéa, du même règlement prévoit qu'en ce qui concerne les investissements réalisés en vue de respecter des normes communautaires, ces aides peuvent seulement être octroyées pour les investissements effectués afin de satisfaire à des normes communautaires récemment introduites. La même disposition accorde, dans ce cas, à l'exploitation, un délai de grâce de 36 mois à compter de la date à laquelle la norme devient obligatoire pour respecter cette norme. Selon l'article 17, paragraphe 1, du règlement n° 1974/2006, la conformité à la norme en question doit être effective à l'expiration du délai en question ⁽²⁶⁾.

2. L'article 20, point c), sous ii), du règlement n° 1698/2005 prévoit, ensuite, une aide cofinancée par le Feader pour inciter les agriculteurs à adapter la qualité de leurs productions et de leurs produits aux normes contraignantes instituées par la législation communautaire. L'article 31 du même règlement précise que ce concours tend à couvrir des dépenses ou des pertes de revenus des agriculteurs qui doivent appliquer des normes communautaires récemment adoptées dans les domaines de la protection de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du

⁽²⁶⁾ Voir aussi le point 28, sous b), des lignes directrices sur les aides à l'agriculture.

bien-être animal et de la sécurité sur le lieu de travail. Le préambule dudit règlement expose que ces mesures ont pour objectif d'inciter les agriculteurs à mettre en œuvre et à respecter plus rapidement les normes en question ⁽²⁷⁾. Toujours selon l'article 31 du même règlement, le concours du Feader est accordé sous la forme d'un montant forfaitaire, temporaire et dégressif, pour une durée maximale de cinq ans à compter de la date à laquelle la norme devient obligatoire.

3. L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1857/2006 dispose, par ailleurs, que d'autres "aides aux investissements en faveur de la production primaire de produits agricoles sont compatibles avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité si elles remplissent les conditions des paragraphes 2 à 10 du présent article".

L'article 4, paragraphe 2, sous e), dudit règlement admet des aides complémentaires pour deux sortes d'investissements. Premièrement, pour les investissements allant au-delà des conditions minimales prescrites par la Communauté, en matière d'environnement, d'amélioration de l'hygiène ou de bien-être des animaux; deuxièmement, pour des investissements réalisés afin de se conformer à des normes minimales nouvellement introduites dans les mêmes domaines ⁽²⁸⁾. À cet égard, l'article 2, sous 10), du règlement susmentionné, précise la notion d'"investissement réalisé pour se conformer à des normes minimales nouvellement introduites" en opérant une distinction entre deux catégories de normes :

- Dans le cas des normes ne prévoyant pas de période de transition, les investissements subventionnables sont ceux effectivement mis à exécution deux ans au maximum après la date à laquelle les normes deviennent obligatoires pour les opérateurs.

⁽²⁷⁾ Considérant 27 du règlement n° 1698/2005.

⁽²⁸⁾ Voir aussi l'article 4, § 5, deuxième alinéa du règlement n° 1857/2006.

- Dans le cas des normes prévoyant une période de transition, les investissements susceptibles d'être assortis d'une aide sont ceux effectivement mis à exécution avant la date à laquelle les normes deviennent obligatoires.

Ces aides complémentaires doivent avoir pour objet la réduction des coûts de production, l'amélioration et la conversion de la production, l'amélioration de la qualité, l'amélioration de l'environnement naturel ou encore l'amélioration des conditions d'hygiène. Les investissements éligibles peuvent consister dans la construction, l'acquisition ou l'adaptation d'immeubles ainsi que dans l'achat ou la location-vente de matériels (article 4, paragraphes 3 et 4, du règlement n° 1857/2006).

4.1. Le projet appelle plusieurs observations au vu de ce qui précède.

4.2. Premièrement, il n'est pas aisé de distinguer à quelles formes d'aides répondent l'article 13, § 2, 7/ et l'article 13, § 2, 8/.

4.3. Deuxièmement, si l'article 13, § 2, 7/ doit s'interpréter comme constituant une aide à la modernisation des exploitations dans le cadre du Feader, il convient de préciser que l'investissement en question doit être effectué afin d'assurer une mise en conformité aux normes dans le délai de grâce de trente six mois; cela, conformément à l'article 26, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 1698/2005. Par ailleurs, la Région ne saurait instaurer une aide distincte du Feader sans respecter les délais de mise aux normes prévus par l'article 2, 10), a) et b) du règlement n° 1857/2006 et sans préciser que les investissements en question ne peuvent avoir pour effet d'augmenter les capacités de production.

.../...

4.4. Troisièmement, l'article 13, § 2, 7/, envisage également une aide pour le démarrage d'une production de qualité différenciée. Dans la mesure où cette aide s'inscrit dans le cadre de l'article 32 du règlement n/ 1698/2005, il convient de tenir compte des conditions que cet article impose. Il convient aussi de dissocier cette forme d'intervention de l'aide à la modernisation des exploitations en raison de l'objectif différent qu'elles poursuivent (voir l'article 20 sous a) et c), du règlement susmentionné).

4.5. Quatrièmement, l'article 13, § 2, 8/, semble se situer dans le prolongement de l'article 31 du règlement n/ 1698/2005. Si tel est bien le cas, l'article 13, § 2, 8/, devrait être limité aux normes ayant une incidence importante sur les coûts d'exploitation et prévoir l'octroi d'un montant forfaitaire plutôt qu'un pourcentage de la valeur des investissements. Si l'intention est en revanche d'établir une forme d'intervention distincte du Feader, la Région devrait également tenir compte de l'article 2, 10), du règlement n/ 1857/2006.

5. En conclusion, l'auteur du projet est invité à revoir l'article 13, § 2, 7/ et 8/, du projet, afin d'assurer la cohérence entre les différentes aides qui y sont prévues et de veiller, notamment au respect de l'article 3, paragraphe 4, du règlement 1857/2006.

Article 13, § 2, 9/

L'article 13, § 2, 9/, du projet apporte une restriction ne figurant pas à l'article 26, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement n/ 1698/2005, dans la mesure où il dispose que les investissements des jeunes agriculteurs ne peuvent induire une augmentation de capacité. Cette restriction doit être omise.

Article 19

La section de législation n'aperçoit pas l'utilité de consacrer une disposition distincte à la définition du "revenu de référence"; il convient de préciser, le cas échéant, qu'il s'agit du "revenu de référence visé à l'article ... du projet".

.../...

Article 22

1. L'article 22 du projet fixe les conditions pour bénéficier d'une aide à l'installation pour la création ou la reprise d'une exploitation agricole. Il ressort de l'intitulé du chapitre IV, sous lequel cet article figure, que celui-ci met en œuvre la possibilité d'accorder une aide à l'installation aux jeunes agriculteurs.

L'article 22, 1/ et 3/, de l'arrêté en projet réserve notamment cette aide aux exploitants agricoles de 40 ans maximum, exerçant cette activité à titre principal. Selon l'article 1^{er}, 5/, du projet, une activité est exercée à titre principal quand l'intéressé tire de l'agriculture un bénéfice annuel net imposable dépassant un certain pourcentage du montant des revenus annuels issus de l'ensemble de ses activités professionnelles. Cette définition s'applique notamment aux personnes physiques.

L'aide du Feader aux jeunes agriculteurs est prévue par l'article 20, point a), ii, du règlement n/ 1698/2005.

Selon l'article 22, paragraphe 1, sous b), du même règlement, cette forme d'aide peut seulement être accordée aux personnes âgées de moins de 40 ans qui s'installent, pour la première fois, "comme chef d'exploitation".

Par ailleurs, le règlement n/ 1857/2006 comporte également diverses dispositions relatives aux aides d'État en faveur des jeunes agriculteurs. Son article 7 envisage, en particulier, les aides pour leur installation. L'article 2, sous 11), dudit règlement définit les jeunes agriculteurs en renvoyant aux critères fixés par l'article 22 du règlement n/ 1698/2006.

Cette dernière disposition utilise notamment la notion de "chef d'exploitation" sans l'explicitier. Elle a toutefois été définie à plusieurs reprises en droit communautaire.

Ainsi, l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement (CE) n° 950/97 du Conseil du 20 mai 1997 concernant l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture ⁽²⁹⁾ disposait qu'"est considéré comme installation en qualité de chef d'exploitation l'accès à la responsabilité ou à la coresponsabilité civile et fiscale pour la gestion de l'exploitation et au statut social retenu dans l'État membre concerné pour les chefs d'exploitation indépendants".

Selon l'annexe I, B/2 du règlement (CE) n° 1444/2002 de la Commission, du 24 juillet 2002, modifiant la décision 2000/115/CE de la Commission concernant les définitions des caractéristiques, les exceptions aux définitions ainsi que les régions et circonscriptions pour les enquêtes sur la structure des exploitations agricoles ⁽³⁰⁾, le chef d'exploitation est "la personne physique responsable de la gestion financière courante et quotidienne ainsi que des procédures de production de l'exploitation concernée" ⁽³¹⁾.

Le droit communautaire devant s'interpréter au vu, notamment, de son contexte, ces définitions éclairent la notion de "chef d'exploitation" utilisée par l'article 22, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1698/2005.

Au vu de ce qui précède, il y a, dès lors, lieu de considérer que l'exercice d'une activité à titre principal, telle que circonscrite par l'article 1^{er}, 5/, du projet, ne coïncide pas forcément avec la qualité de "chef d'exploitation" susmentionnée.

Il appartient à la Région d'adapter son projet afin d'assurer sa conformité aux règlements n°s 1698/2005 et 1857/2006.

2. Au 9/, la section de législation se demande ce qu'il convient d'entendre par les mots "revenu seuil régionalisé".

⁽²⁹⁾ JO L 142, p. 1. Ce règlement a été abrogé par l'article 55, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements.

⁽³⁰⁾ JO L 216, p. 1.

⁽³¹⁾ L'annexe I, B/02 de la décision 2000/115 donnait, initialement, une définition quasiment identique de la notion.

Article 23

La terminologie utilisée par l'article 23, § 2, doit être harmonisée avec celle de l'article 22 du règlement n° 1698/2005 et avec celle de l'article 22 du projet ⁽³²⁾.

Article 24

Au paragraphe 2, il convient de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par "OTE".

Article 25

L'article 25, § 1^{er}, appelle l'observation déjà exprimée au sujet de l'article 7, § 1^{er}.

Article 26

La rédaction du point B) est sibylline, en ce qu'elle ne détermine pas les aides maximales prévues pour le volet investissement.

Article 36

L'article 36 prévoit une cause spécifique de l'agrément dans le chef d'un consultant. Cette disposition doit être mise en relation avec l'article 1^{er}, 7/, et l'annexe VI de l'arrêté en projet.

Il convient toutefois de compléter ces dispositions afin de fixer notamment la procédure d'octroi, de suspension et de retrait de l'agrément.

⁽³²⁾ Voir aussi l'observation formulée au sujet de l'article 3.

Article 56

L'article 56 appelle l'observation formulée au sujet de l'article 7.

Article 57

La disposition du projet se réfère à la notion de plan de développement "adopté" alors que l'article 25 du projet se réfère à la notion de plan de développement "accepté".

Cette incohérence doit être levée.

Articles 59 à 66

1. Les articles 59 à 66 du projet prévoient la suspension des plans d'investissements et de développement, et le cas échéant la récupération des aides déjà versées lorsque l'exploitant agricole méconnaît ses obligations. Selon le délégué du gouvernement, l'objectif poursuivi par ces dispositions n'est pas répressif. La suspension a pour but de permettre à l'autorité de geler la délivrance des aides dans l'attente que l'intéressé adopte un comportement correspondant à ses engagements. La récupération est également une mesure administrative qui, indépendamment de toute sanction, constitue la conséquence logique du détournement de l'aide en raison du non-respect de ses conditions.

Les articles 59 à 66 ne consacrent toutefois aucune garantie procédurale au bénéfice des exploitants agricoles.

Or, en vertu d'un principe général de bonne administration, l'autorité qui a l'intention de prendre une mesure grave en raison du comportement d'une personne doit informer celle-ci de la mesure envisagée, lui permettre de faire valoir son point de vue et recueillir ainsi toutes autres informations utiles avant de prendre une décision en toute connaissance de cause.

.../...

Le projet doit donc être complété en ce sens.

2. L'article 59 contient une disposition selon laquelle "le cas échéant, des aides versées peuvent être récupérées".

Or, en vertu de l'article 57, alinéa 1^{er}, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, applicable à la Région wallonne en vertu de l'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communauté et des Régions :

"Est tenu de rembourser sans délai le montant de la subvention, l'allocataire :

- 1/ qui ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention;
- 2/ qui n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée;
- 3/ qui met obstacle au contrôle visé à l'article 56.

Lorsque l'allocataire reste en défaut de fournir les justifications visées à l'article 55, il est tenu au remboursement à concurrence de la partie non justifiée" ⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.

La disposition en question ne peut avoir un caractère facultatif et doit donc être omise.

Les articles 60, 61, 63, 65 et 66, qui contiennent la même disposition, doivent être revus dans le même sens.

⁽³³⁾ Voir l'avis 37.155/4, donné le 2 juin 2004, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine.

⁽³⁴⁾ Voir, lorsque la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, sera en vigueur en ce qui concerne la Région wallonne, l'article 12 de cette loi (avis 40.679/2, donné le 5 juillet 2006 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 portant exécution du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes d'insertion socioprofessionnelle et des entreprises de formation par le travail, observation n/ 4 sous l'article 2).

Article 69

Afin de conformer l'article 69 à l'article 37, paragraphe 1, du règlement n/ 1698/2005, celui-ci devrait être complété de manière à préciser que l'indemnité compensatoire est versée par hectare de superficie agricole utile.

Articles 78 à 84

Les articles 78 à 84 instituent un régime transitoire. Le but est, notamment, de tenir compte du fait que le règlement n/ 1857/2006, le règlement n/ 1974/2006 et les lignes directrices sur les aides à l'agriculture ont seulement été adoptés en décembre 2006 et ont été rendus applicables aux nouvelles aides publiques à compter du 1^{er} janvier 2007.

L'article 82, en particulier, prévoit qu'à titre transitoire, et jusqu'au 31 décembre 2007, sont éligibles à l'aide, malgré l'article 8 et l'article 46 du projet, les investissements repris dans un plan d'investissements, qui sont réalisés ou entamés après la réception de ce plan, mais avant la notification officielle de son acceptation.

Le délégué du gouvernement a lui-même observé que cette disposition ne rencontre pas tous les cas de figure se présentant. Ainsi, l'adoption, le 15 décembre 2006, du règlement n/ 1974/2006 n'aurait pas permis l'adoption du plan stratégique, du programme de développement rural de la Région et du présent arrêté avant le 1^{er} janvier 2007. Or, des exploitants ont entamé des investissements après cette date sans avoir pu introduire un plan d'investissements dont les modalités n'étaient pas encore arrêtées.

Dans toutes les hypothèses, le régime transitoire doit respecter les règles communautaires en vigueur.

Ainsi, la section de législation a déjà souligné qu'en principe les décisions d'acceptation des investissements doivent précéder leur réalisation. Ce principe découle des articles 71 et 75 du règlement n° 1698/2005 et de l'article 18 du règlement n° 1857/2006 ⁽³⁵⁾.

Toutefois, s'agissant de l'intervention du Feader et de son cofinancement national, il convient de tenir compte du règlement (CE) n° 1320/2006 de la Commission, du 5 septembre 2006, fixant des règles transitoires pour le soutien au développement rural prévu par le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil ⁽³⁶⁾.

En ce qui concerne les autres mesures d'aide, la Commission a proposé aux États membres de modifier leurs régimes d'aides existants dans le cadre de l'examen permanent qu'elle exerce sur ceux-ci en vertu de l'article 88, paragraphe 1, CE (point 196 des lignes directrices sur les aides à l'agriculture). Comme cette procédure n'a pas d'effet suspensif, l'autorité pourrait continuer à verser des aides complémentaires sur la base du régime existant; c'est-à-dire sur la base de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 concernant les aides à l'agriculture.

Il convient néanmoins de tenir compte de la circonstance que cet arrêté a été adapté notamment pour inscrire des mesures d'aides dans le cadre du règlement (CE) n° 1/2004 de la Commission, du 23 décembre 2004, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles ⁽³⁷⁾.

Dans cette mesure, l'article 20, paragraphe 3, de ce règlement implique, a priori, que les régimes d'aides qui sont conformes à ce règlement continuent de bénéficier de l'exemption qu'il a instituée pendant une période d'adaptation courant jusqu'au 30 juin 2007.

⁽³⁵⁾ Voir l'observation 3 formulée sous l'article 5.

⁽³⁶⁾ JO L 243, p. 6.

⁽³⁷⁾ JO L 1, p. 1.

Toutefois, cette disposition apparaît difficilement compatible avec l'article 22 du règlement n/ 1857/2006. En effet, selon cet article, les régimes d'aides exemptés au titre du règlement n/ 1/2004 continuent à être exemptés s'ils remplissent les conditions du règlement n/ 1857/2006 ⁽³⁸⁾. De plus, il découle de l'article 23, paragraphe 1, dudit règlement que cette exemption a cessé de produire ses effets le 5 janvier 2007. Depuis cette date, les régimes d'aides doivent avoir fait l'objet de la formalité prescrite à l'article 20, pour être encore exemptés ou faire l'objet d'une notification conformément à l'article 23, paragraphe 3, alinéa 2, du même règlement.

Article 92

Il est renvoyé à l'observation n/ 3 sous l'article 5 du projet.

Annexes

Il n'y a pas lieu de prévoir dans l'arrêté en projet un tableau récapitulatif des annexes qui y sont reprises.

Par contre, chacune des annexes du projet doit porter la mention "Vu pour être annexé à notre arrêté du ..." et être revêtue des mêmes date et signatures que l'arrêté lui-même.

⁽³⁸⁾ Voir aussi le considérant 27 du règlement n/ 1857/2006.

Observation finale

De manière générale, le texte comporte des impropriétés phraséologiques, des énumérations présentées de façon défectueuse (voir par exemple l'article 13, § 2, points 4, 5, 7 à 12 du projet) et quelques réminiscences inopportunes d'anciennes versions du texte. Ces incorrections nuisent à la qualité du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. GILLIAUX, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE