CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.584/4
du 2 décembre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'organisant un régime transitoire des aides aux investissements dans le secteur agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole'

Le 26 novembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'organisant un régime transitoire des aides aux investissements dans le secteur agricole et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 décembre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 décembre 2013.

*

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> « L'urgence est motivée par les incertitudes relatives à la date de mise en place de la prochaine période de programmation de la politique agricole commune ainsi que l'impossibilité de prévoir la date à laquelle le programme wallon de développement rural sera adopté. Dès lors, il est nécessaire de mettre en place un régime transitoire d'introduction des demandes d'aide à l'investissement et à l'installation, et l'octroi des aides afin de ne pas pénaliser les agricultures désireux ou contrats d'investir. Il est également nécessaire que ce régime transitoire entre en vigueur le plus rapidement possible pour éviter un accroissement des demandes et pour éviter certaines entravers à la mise en œuvre du plan de développement rural wallon ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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 le 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. NOTIFICATION À LA COMMISSION EUROPÉENNE

Dans son avis 50.100/2/V donné le 22 août 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 1er septembre 2011 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole', la section de législation faisait l'observation suivante :

> « 4. Les modifications au programme wallon de développement rural pour la période 2007-2013 que le projet tend à mettre en œuvre ont été acceptées par la Commission européenne, dont l'accord est constaté dans une lettre du 3 août 2011.
>
> Cet accord a été donné en application de l'article 9, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 'portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)' ; il doit être considéré comme constituant une formalité obligatoire et être mentionné dans le préambule sous la forme d'un visa et non d'un considérant ».

Le délégué du ministre a précisé que « le PwDR dont question a bien été modifié (introduction à la Commission européenne le 28 juin 2013) et a fait l'objet d'une décision favorable (décision du 5 sept[embre] qui est annexée). Le régime transitoire a fait l'objet d'une notification à cette occasion ». Il ajoute « le régime transitoire a été notifié lors

de la notification du PwDR dont question. L'avis favorable de la Commission européenne du 5 septembre vaut donc également pour le régime transitoire. Enfin, la Note au Gouvernement fait effectivement état des discussions à la Commission concernant le régime transitoire. En réalité, il s'agit des mesures transitoires prévues dans le PwDR qui a été transmis et notifié ».

Le délégué du ministre a transmis la lettre de la Commission du 5 septembre 2013 qui accepte « la modification du Programme de Développement Rural pour la Wallonie pour la période 2007-2013, qui a été communiquée à la Commission conformément à l'article 6, paragraphe 1, point c) et à l'article 9 du règlement (CE) n° 1974/2006, en date du 28 juin 2013 via SFC ».

Cet accord doit donc être visé au préambule.

2. ACCORD DU MINISTRE DU BUDGET

Le délégué du ministre a communiqué l'avis de l'Inspecteur des Finances du 16 septembre 2013. La date en sera mentionnée au préambule.

Il ressort du dossier que l'accord du Ministre du Budget a été sollicité, mais aucun document n'atteste qu'il aurait été obtenu. L'auteur du projet s'assurera donc de l'accomplissement de cette formalité.

3. AVIS DE LA CELLULE D'AVIS EN DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 'portant exécution du décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable en vue de la mise en place d'une cellule autonome d'avis en développement durable' a été publié au *Moniteur belge* du 24 octobre 2013 et est entré en vigueur dix jours après sa publication.

L'article 7 de cet arrêté dispose :

> « § 1er. Sont soumis obligatoirement, pour avis préalable, à la Cellule les avant-projets de décrets et les projets d'arrêtés du Gouvernement présentant un caractère réglementaire dans les matières suivantes, de la compétence de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :
>
> - la politique agricole ;
>
> - l'aménagement du territoire ;
>
> - la politique de l'énergie ;
>
> - l'environnement et la politique de l'eau ;
>
> - le logement ;
>
> - les travaux publics et le transport ;
>
> - la rénovation rurale et la conservation de la nature.

§ 2. Sont soumis pour avis préalable, sauf décision contraire et motivée du Gouvernement, les projets de notes d'orientation, de plans, de stratégies ou appellations assimilées.

§ 3. Sont soumis pour avis préalable tous les projets que le Gouvernement juge opportun de lui soumettre.

§ 4. Les demandes d'avis sont introduites avant la première lecture.

§ 5. La Cellule pourra être sollicitée par le ou les Ministres concernés pour remettre un avis actualisé tout au long du processus d'adoption des décrets et arrêtés du Gouvernement visés au § 1er ».

Invité à communiquer l'avis de la Cellule d'avis en développement durable, le délégué du ministre a répondu :

« Le présent dossier n'a pas fait l'objet d'un avis de la Cellule d'avis en développement durable. En effet, cette cellule a été instaurée par le biais de l'arrêté du Gouvernement du 3 octobre 2013. L'article 7, § 1er, précise effectivement que les projets d'arrêtés du Gouvernement, notamment en matière de politique agricole, doivent faire l'objet d'un avis préalable de la cellule et ce depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté (à savoir le 3 novembre).

Néanmoins, l'article 7, § 4, précise que la demande d'avis doit être introduite avant la première lecture.

Si ce projet d'arrêté du Gouvernement wallon a, en effet, été adopté le 21 novembre dernier en première lecture, ce dossier a été présenté en première lecture lors de plusieurs séance du Gouvernement wallon. Ainsi, il a été présenté pour la première fois à la séance du 10 octobre. Il en résulte qu'au moment d'introduite le dossier en première lecture devant le Gouvernement wallon, l'obligation d'avis préalable n'était pas encore entrée en vigueur. De ce fait, aucune demande n'a été introduite. Vous trouverez à cet égard la notification de la séance du 10 octobre qui acte le report du point

Par ailleurs, il semble que l'instauration concrète de cette cellule n'ait pas encore été effectivement réalisée ».

Dès lors qu'il ressort des pièces transmises au Conseil d'État que la première lecture n'a eu lieu que lors de la séance du 21 novembre 2013, l'avis de la Cellule d'avis au développement durable devait être sollicité, fût-ce sous le bénéfice de l'urgence, puisque cette nouvelle formalité préalable était devenue obligatoire depuis le 3 novembre 2013.

Il convient donc de soumettre le projet à l'avis de la Cellule. À cet égard, l'attention est attirée sur l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 :

« La Cellule remet son avis dans un délai maximum de 10 jours à compter de la réception du dossier, lequel est introduit par le ou les Ministres porteurs du projet de décision concerné.

Le délai peut être prolongé jusqu'à 20 jours maximum en accord avec le(s) Ministre(s) fonctionnel(s) compétent(s).

Dans les cas d'urgence, les Ministres peuvent réclamer une communication de l'avis dans un délai qu'ils déterminent.

En cas d'absence d'avis remis dans les délais fixés, le texte visé pourra être débattu en Gouvernement et poursuivre le processus d'adoption ».

L'attention est encore attirée sur les articles 12 et 13 du même arrêté :

« Art. 12. Lorsqu'un Ministre soumet au Gouvernement un des projets de décision visés à l'article 7, il y joint chaque fois l'avis de la Cellule. Le Ministre proposant répond dans sa note aux recommandations émises.

Art. 13. Tout arrêté concerné mentionne dans son préambule, avec l'indication de la date, l'avis de la Cellule ».

Il appartient donc à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

DISPOSITIF

Article 11

La sécurité juridique requiert que l'abrogation de l'arrêté ait date certaine. Il conviendra donc d'abroger explicitement l'arrêté par une disposition expresse figurant dans la norme exécutant le prochain règlement européen. La phrase « et cesse d'être en vigueur lors de l'entrée en vigueur des normes wallonnes qui exécutent le prochain règlement européen pour les aides aux investissements dans le secteur agricole » sera omise.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY