



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.688/2/V

du 4 aout 2021

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'modifiant
l'arrêté ministériel du 23 avril 2015 exécutant l'arrêté du
Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime
des paiements directs en faveur des agriculteurs'

Le 21 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 6 août 2021, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 avril 2015 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 4 août 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 août 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DU PROJET

1.1. Le projet d'arrêté ministériel à l'examen, prévoit en son article 1^{er} :

« L'article 29 de l'arrêté ministériel du 23 avril 2015 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs, est complété par deux alinéas, rédigés comme suit :

Les résultats des contrôles de suivi, prévus à l'article 40*bis* du Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17 juillet 2014, sont communiqués aux bénéficiaires en temps utile et au plus tard le 15 septembre de chaque année.

Lorsque les résultats prévus à l'alinéa précédent lui ont été communiqués, le bénéficiaire peut modifier sa déclaration de superficie, comme il est prévu à l'article 15, § 1^{er}*ter* du Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17 juillet 2014, jusqu'au 30 septembre au plus tard de chaque année ».

Le préambule de l'arrêté en projet contient le considérant suivant :

« Considérant que l'Organisme payeur de Wallonie met en place les contrôles de suivi, Check by monitoring, prévus à l'article 40*bis* du Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 qui permettent aux agriculteurs de modifier leurs déclarations de superficie ».

1.2. Sur la base de l'habilitation visée à l'alinéa 5 de son préambule, le projet a donc pour objet de permettre la mise en œuvre de l'article 15, paragraphe 1^{er}*ter*, du Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 'établissant les modalités d'application du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les mesures en faveur du développement rural et la conditionnalité', qui prévoit :

« Lorsque des contrôles de suivi sont réalisés conformément à l'article 40*bis*, et que les autorités compétentes ont communiqué les résultats provisoires au niveau des parcelles visés à l'article 40*bis*, paragraphe 1, les bénéficiaires peuvent modifier la demande unique ou la demande de paiement en ce qui concerne l'adaptation ou l'utilisation des parcelles agricoles individuelles faisant l'objet des contrôles de suivi, pour autant que les exigences prévues par les régimes de paiements directs ou les mesures de développement rural concernés soient respectées. Des droits au paiement individuels peuvent être ajoutés dans les cas où la modification de la demande unique ou de la demande de paiement entraîne une augmentation de la superficie déclarée ».

L'article 40bis de ce même Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014, dispose :

« Contrôles de suivi

1. Les autorités compétentes peuvent effectuer des contrôles de suivi.

Lorsqu'elles optent pour cette solution, elles veillent :

a) à mettre en place une procédure d'observation, de traçage et d'évaluation réguliers et systématiques de l'ensemble des critères d'admissibilité, engagements et autres obligations qui peuvent faire l'objet d'un suivi au moyen des données obtenues par les satellites Sentinel de Copernicus ou d'autres données d'une valeur au moins équivalente, pendant une période qui permet de tirer des conclusions quant à l'admissibilité de l'aide ou du soutien demandé ;

b) à mener des actions de suivi appropriées, le cas échéant, et afin de pouvoir tirer des conclusions sur l'admissibilité de l'aide ou du soutien demandé ;

c) à effectuer des contrôles portant sur 5 % des bénéficiaires concernés par les critères d'admissibilité, engagements et autres obligations qui ne peuvent faire l'objet d'un suivi au moyen des données obtenues par les satellites Sentinel de Copernicus ou d'autres données d'une valeur au moins équivalente, et qui permettent de tirer des conclusions sur l'admissibilité de l'aide ou du soutien. Entre 1 % et 1,25 % des bénéficiaires est sélectionné de manière aléatoire. Le reste des bénéficiaires est sélectionné sur la base d'une analyse des risques ;

d) à informer les bénéficiaires de la décision d'effectuer des contrôles de suivi et à mettre en place des outils appropriés pour communiquer avec les bénéficiaires au moins en ce qui concerne les résultats provisoires au niveau des parcelles de la procédure établie conformément au point a) du présent alinéa, les avertissements et les éléments demandés aux fins des points b) et c). Les autorités compétentes assurent une communication en temps utile avec les bénéficiaires afin de les aider à satisfaire aux critères d'admissibilité, aux engagements et à d'autres obligations et de permettre aux bénéficiaires de remédier aux problèmes ou de corriger la situation avant que les conclusions ne soient formulées dans le rapport de contrôle visé à l'article 41.

Aux fins du premier alinéa, points b) et c), des inspections physiques sur le terrain sont effectuées lorsque les éléments pertinents, y compris les éléments fournis par le bénéficiaire à la demande de l'autorité compétente, ne permettent pas de tirer des conclusions sur l'admissibilité de l'aide ou du soutien demandé. Les inspections physiques sur le terrain peuvent être limitées à des contrôles relatifs au respect des critères d'admissibilité, des engagements et d'autres obligations et permettant de tirer des conclusions sur l'admissibilité de l'aide ou du soutien demandé. Ces inspections physiques ne comprennent le mesurage des superficies que si celui-ci est nécessaire pour tirer des conclusions quant au respect de ces critères d'admissibilité, engagements ou autres obligations. Aux fins du premier alinéa, point c), les contrôles du respect des critères d'admissibilité, des engagements et d'autres obligations qui ne peuvent faire l'objet d'un contrôle de suivi au moyen des données obtenues par les satellites Sentinel de Copernicus ou d'autres données d'une valeur au moins équivalente peuvent être limités à un échantillon d'au moins 50 % des parcelles agricoles déclarées par un bénéficiaire. L'autorité compétente peut sélectionner cet échantillon de manière aléatoire ou sur la base d'autres critères. Lorsque l'échantillon de parcelles agricoles est sélectionné de manière aléatoire et que les contrôles révèlent des cas de non-conformité, l'autorité compétente procède à l'extrapolation des

conclusions tirées sur la base de l'échantillon ou vérifie toutes les parcelles agricoles. Lorsque l'échantillon est sélectionné sur la base d'autres critères et que les contrôles révèlent des cas de non-conformité, l'autorité compétente contrôle toutes les parcelles agricoles.

2. Lorsque l'autorité compétente procède à des contrôles de suivi conformément au paragraphe 1, peut démontrer l'existence de procédures opérationnelles efficaces répondant aux exigences établies aux articles 7, 17 et 29 du présent règlement et a fait la preuve de la qualité du système d'identification des parcelles agricoles dans le cadre de l'évaluation prévue à l'article 6 du règlement délégué (UE) n° 640/2014 : a) les articles 25, 26, 30, 31, 32, 34, 35, 36, l'article 37, paragraphes 2, 3 et 4, et les articles 38 et 40 du présent règlement ne sont pas applicables ; b) la vérification de la teneur en tétrahydrocannabinol dans les cultures de chanvre conformément à l'article 9 du règlement délégué (UE) n° 639/2014 est effectuée pour 30 % de la surface ou 20 % de la surface lorsque l'État membre dispose d'un système d'autorisation préalable.

3. L'autorité compétente peut décider d'appliquer des contrôles de suivi au niveau du régime d'aide, de la mesure de soutien ou du type d'opération liés à la surface ou bien à des groupes définis de bénéficiaires faisant l'objet de contrôles sur place relatifs au paiement en faveur du verdissement, tels que visés à l'article 31, paragraphe 1, points a) à h).

L'autorité compétente peut décider d'appliquer des contrôles de suivi aux bénéficiaires d'un régime d'aide ou d'une mesure de soutien pour des surfaces choisies sur la base de critères objectifs et non discriminatoires. L'autorité compétente étend largement ces surfaces au cours de chaque année suivante. Lorsque l'autorité compétente décide de réaliser des contrôles conformément au premier ou au deuxième alinéa, les paragraphes 1 et 2 ne sont applicables qu'aux bénéficiaires faisant l'objet de contrôles de suivi.

4. Lorsque la procédure visée au paragraphe 1, point a), conduit à des constatations ayant trait aux régimes de paiements directs, aux mesures de développement rural et aux exigences et/ou normes ne faisant pas l'objet de contrôles de suivi, les autorités compétentes peuvent décider de ne prendre en compte ces constatations que pour les bénéficiaires sélectionnés, conformément aux articles 30, 31, 32 et 68, aux fins de contrôles sur place des régimes de paiements directs, des mesures de développement rural et des exigences et/ou normes ne faisant pas l'objet de contrôles de suivi. La dérogation est limitée aux trois années suivant le 1er janvier de l'année civile au cours de laquelle l'autorité compétente a commencé à effectuer les contrôles de suivi ».

2. L'objectif poursuivi par l'auteur du projet soulève la question de savoir si l'option offerte par l'article 15, paragraphe 1^{ter}, du Règlement d'exécution (UE) n° 809/2014, étant actionnée, il existe en droit wallon, un cadre juridique qui réponde aux exigences de l'article 40^{bis} de ce même Règlement.

Interrogée sur le point de savoir si de telles mesures ont été prises, la déléguée du Ministre a répondu :

« • Un règlement s'applique directement au droit national ou régional sans transposition.

- Au niveau européen, il n'y a pas d'autres législations, juste des guidelines.
- Au niveau régional, il n'y a pas d'autres réglementations ».

La déléguée du Ministre a encore précisé qu'un arrêté du Gouvernement wallon était en préparation pour régler plus avant l'implémentation en droit wallon du cadre juridique nécessaire à l'application des contrôles de suivi prévus par l'article 40*bis* du Règlement d'exécution (UE) 809/2014.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait qu'il ne suffit pas, comme il l'envisage en l'espèce, de prendre une mesure exécutant l'article 15, paragraphe 1*ter*, de ce Règlement d'exécution, il s'impose encore et concomitamment de mettre en place les normes juridiques requises par son article 40*bis*, spécialement en son paragraphe 1, alinéa 1^{er}, a), qui implique l'intervention d'une autorité responsable devant le Parlement. En effet, en l'absence de ce cadre, aucun contrôle ne peut être effectué. En d'autres termes, le projet à l'examen sera dépourvu d'effectivité aussi longtemps que le cadre d'exécution de l'article 40*bis* du Règlement d'exécution (UE) 809/2014 ne sera pas entré en vigueur.

3. C'est donc sous cette importante réserve que le projet soumis pour avis n'appelle pas d'observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET