



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.481/4
du 8 décembre 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'instaurant un
programme d'aide en faveur de la participation des
agriculteurs à des systèmes de qualité'

Le 16 novembre 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement 'instaurant un programme d'aide en faveur de la participation des agriculteurs à des systèmes de qualité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 décembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 décembre 2021.

*

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

PRÉAMBULE

Le préambule du projet se donne comme fondement juridique les articles D.4, D.11, D.13, D.14, D.17, § 1^{er}, alinéa 2, §§ 2 et 3, alinéa 2, D.24, § 2, D.37, § 1^{er}, 1° et 8°, D.134, D.164, D.173, alinéa 2, D.178, 1° et 3°, et D.183, § 2, 1°, du Code wallon de l'Agriculture.

L'article D.178 contient des définitions qui ne renferment aucune habilitation au Gouvernement. Il sera omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Invitée à préciser la définition de « l'organisme responsable des mesures de contrôle », figurant au 3°, la déléguée du Ministre a répondu :

« En fonction des législations, des termes différents ont été utilisés pour définir les gestionnaires des cahiers des charges (qui développent et mettent en place des filières de productions autour de cahiers des charges agréés). L'AGW du 14 juillet 2016 parle de groupements de producteurs, tandis que l'AGW du 15 mai 2014 parle de promoteur. Le terme 'organisme responsable des mesures de contrôle' a été retenu pour regrouper tous les types de gestionnaires de cahier des charges, qui mettent en place des filières, qui les encadrent et qui fixent les plans de contrôle. Ils ne réalisent pas eux-mêmes ce contrôle qui est toujours exécuté par un organisme certificateur indépendant agréé ».

Il est pris acte de ces explications.

Article 7

Invitée à expliciter le paragraphe 2, la déléguée du Ministre a répondu :

« Ces éléments découlent des exclusions prévues par le Règlement *De minimis* [...] :

– le calcul du montant de l'aide ne tient pas compte du prix ou du volume de produits écoulés sur le marché ;

– l'aide ne soutient pas des activités qui visent l'exportation ;

Les cahiers des charges qui sont soutenus, ne peuvent pas obliger les producteurs à utiliser des produits wallons ».

Il est pris acte de ces explications.

Article 9

Invitée à expliquer comment un agriculteur pourrait ne pas avoir accès au formulaire de demande unique mais bien au formulaire établi par le Service, la déléguée du Ministre a apporté les précisions suivantes :

« [C]ertains agriculteurs, dûment identifiés et enregistrés dans le SIGEC, n'ont pas accès aux aides agricoles PAC. C'est le cas des agriculteurs dont la seule activité est l'élevage de porcs. C'est aussi le cas des pisciculteurs. Ces agriculteurs n'utilisent pas l'application informatique de demande unique. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir un formulaire que l'administration transmet aux gestionnaires des cahiers des charges afin qu'ils les transmettent à leurs membres ».

Il est pris acte de cette explication.

Article 12

Dans l'avis n° 55.884/4 donné le 24 avril 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 'instaurant le système régional de qualité différenciée pour les produits agricoles et les denrées alimentaires', l'observation générale suivante était formulée, qui vaut pour l'alinéa 2 :

« Plusieurs dispositions du projet sont rédigées comme si le ministre et son administration formaient, pour le traitement des demandes d'agrément, deux corps distincts, alors que le premier exerce un pouvoir hiérarchique sur la seconde et que, dans une procédure administrative, il n'y a donc pas lieu de les distinguer [...] ».

Selon le cas, les auteurs du projet remplaceront les mots 'le service' par les mots 'le Ministre ou son délégué', étant entendu que pareille délégation ne peut porter sur une matière réglementaire mais sur l'exécution d'actes pris en application de la procédure que le projet entend mettre en place. Dans certains cas, ces mots peuvent d'ailleurs, sans nuire à la compréhension du texte, être omis.

Si le ministre entend par ailleurs organiser les procédures internes à son administration dans le traitement du dossier, il lui appartient, le cas échéant, de le faire dans des instruments juridiques destinés à celle-ci et non dans un arrêté qui organise la procédure entre le Gouvernement et le destinataire de la règle » ¹.

Article 17

Invitée à justifier la rétroactivité au 1^{er} janvier 2021, la déléguée de la Ministre a répondu :

« Le précédent programme d'aide était prévu pour 5 années de 2016 à 2020 comme mentionné au point 1. d) du document 'Description intégrale de l'aide' publié, conformément à la législation EU, sur le Portail de l'Agriculture https://agriculture.wallonie.be/documents/20182/21882/AideSysQual_Texte_integral_FR_201512.pdf/900428ea-9e35-40cc-be04-07ca19c9e8d9 (Une prolongation a été autorisée par la CE en attendant les nouveaux règlements Aides d'Etat agricoles, mais nous avons choisi de renouveler le programme d'aide dès 2021).

Pour une année de production donnée N, les audits et la certification de l'application des systèmes qualité dans les exploitations agricoles peuvent être réalisés jusqu'au 31 décembre de cette année de production N. Ceci entraîne que le traitement effectif de l'aide ne peut débuter qu'après le 31 décembre de l'année de production N. Donc le traitement des aides pour l'année de production 2021 ne débutera pas avant janvier 2022. De même, les contrôles et les sanctions éventuelles ne surviennent qu'en année N+1 ».

Ces précisions permettent de justifier le fait que l'arrêté en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2021.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/55884.pdf>.