



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.401/4
du 1^{er} décembre 2025

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne
'modifiant l'arrêté ministériel du 23 février 2023 exécutant
l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif
à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques
dans le cadre de la mesure n° 14 « sols »'

Le 3 novembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 février 2023 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques dans le cadre de la mesure n°14 « sols »'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 1^{er} décembre 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, et Ahmed TIOURIRINE, auditeur-adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} décembre 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le préambule sera complété par un nouvel alinéa relatif à la notification à la Commission européenne prescrite par l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et qui a eu lieu le 7 juillet 2025 selon les informations transmises par le délégué.

2. Le préambule sera complété par un alinéa visant l'arrêté ministériel du 23 février 2023 'exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif à l'aide aux mesures agro-environnementales et climatiques dans le cadre de la mesure n° 14 « sols »' que le projet à l'examen tend à modifier ¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

De l'accord du délégué, afin d'assurer la cohérence de la disposition en projet, au 2^o, l'auteur du projet reverra la formulation des mots à remplacer en les complétant par les mots « en cours ».

De même, au 3^o, l'auteur du projet reverra la formulation des mots à remplacer en les complétant par le mot « concernée ».

Article 2

Au 3^o, dans la phrase liminaire, il sera fait mention de la modification que l'article 25, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 23 février 2023 a subie ².

Article 3

Le mot « minium » sera remplacé par le mot « minimum ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations 29 et 30.

² *Ibidem*, recommandations 113 et s.

Article 4

Interrogé sur la définition de la notion de « laboratoire d'encadrement référentiel » mentionnée au point 2, b), de l'annexe 3 en projet, le délégué a indiqué ce qui suit :

« Cette notion est définie dans la convention-cadre par laquelle le ministre de l'Agriculture confie à l'organisation la mission de garantir le développement d'outils de maîtrise de la qualité des analyses et des conseils intervenant pour une agriculture raisonnée en Wallonie.

Un laboratoire d'encadrement référentiel (LER) est un laboratoire dont le rôle est d'encadrer les laboratoires de proximité intervenant notamment dans la réalisation des bilans de la MAEC sol, en préparant les matériaux (d'essai ou de référence) qui sont utilisés dans les essais interlaboratoires, en développant de nouvelles techniques d'analyses et en transférant ces développements, après évaluation et validation, directement dans les laboratoires de proximité. Ces laboratoires d'encadrement interviennent également dans le développement de méthodes référentielles spécifiques du Compendium Wallon d'Echantillonnage et d'Analyse (CWEA) instauré par le Décret du 1^{er} mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols, sous le pilotage de l'Institut Scientifique de Service Public (ISSeP).

Les laboratoires d'encadrement référentiels émergent des universités (UCLouvain et ULiège Gembloux Agro-Bio Tech) ou du CRA-W. Pour ce qui concerne la matrice sol (LER Sol), il s'agit de l'Université de Liège Gembloux Agro-Bio Tech ».

Dans un souci de sécurité juridique, l'auteur du projet définira la notion de « laboratoire d'encadrement référentiel » dans l'annexe elle-même.

Article 5

1. Interrogé à propos de la rétroactivité du projet au 1^{er} janvier 2025, le délégué a indiqué ce qui suit :

« Concernant la rétroactivité, il s'agit d'une adaptation favorable aux demandeurs. Elle est censée s'appliquer dès la campagne 2025. Le choix d'une entrée en vigueur se justifie donc car cela permet de couvrir les déclarations de superficie de cette campagne ».

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation décrétole, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

L'arrêté en projet comporte plusieurs modifications relatives tant à la méthode de calcul du cout des échantillonnages qu'à la procédure applicable dans le cadre de la mesure agro-environnementale n° 14 « sols ».

2. S'agissant, tout d'abord, du caractère favorable de la modification de la méthode de calcul du cout des échantillonnages, la « note explicative » communiquée à la section de législation indique ce qui suit :

« Actuellement, la base légale prévoit l'octroi d'un montant forfaitaire annuel de 100 euros par agriculteurs. Les engagements sont tenus pour cinq années. Cela équivaut donc à un montant de 500 euros.

Le montant actuel engendre une inégalité entre les agriculteurs qui ont peu de parcelles à échantillonner et les agriculteurs qui ont un certain nombre de parcelles à échantillonner, car le cout réel d'un échantillon est d'environ 75 euros.

La modification envisagée dans le présent projet est de prévoir un montant forfaitaire de 15 euros par échantillon utilisé pour effectuer les bilans initiaux et finaux qui établissent le rapport COT/argile en première et en dernière année de l'engagement.

Cette méthode est plus équitable et permettra d'encourager les agriculteurs à s'engager dans le cadre de la MAEC 'sols' en ce qu'environ 20 % du cout de l'échantillon est financé par la Région wallonne ».

Compte tenu de ce qui précède, et si la modification en projet paraît justifiée dans son principe, elle peut néanmoins avoir pour effet de diminuer le montant – fût-il modique – perçu par certains agriculteurs de sorte que la mesure ne peut être considérée comme « favorable » à l'égard de l'ensemble des destinataires du régime ainsi modifié ³.

Il est également rappelé que le projet ne se limite pas à modifier le montant du forfait précité, mais aussi la procédure applicable dans le cadre de la mesure agro-environnementale n° 14 « sols ».

3. S'agissant, ensuite, de la nécessité de faire entrer en vigueur le dispositif « dès la campagne 2025 » pour « couvrir les déclarations de superficie de cette campagne », l'auteur du projet reste en défaut d'étayer les raisons pour lesquelles cette entrée en vigueur s'imposerait au 1^{er} janvier 2025.

4. Il appartient à l'auteur du projet de justifier plus adéquatement la rétroactivité envisagée ou, à défaut d'être en mesure de le faire, d'y renoncer.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

³ Ce qui précède paraît confirmé par la circonstance que, sur le plan budgétaire, la « note explicative » ne prévoit qu'une augmentation minimale des dépenses. Le caractère limité de l'augmentation des dépenses est confirmé par l'Inspection des finances. Il s'en déduit dès lors que la plus grande équité recherchée par le projet pourrait se faire au détriment des exploitants actuellement avantagés par le système de forfait annuel en vigueur.