



**CEDR**

Comité européen de droit  
rural European Council for  
Rural Law Europäische  
Gesellschaft für Agrarrecht  
und das Recht des  
ländlichen Raums



**Congrès européen de droit rural – 9–12 septembre 2015  
Potsdam (Allemagne)**

**European Congress on Rural Law – 9–12 September 2015  
Potsdam (Germany)**

**Europäischer Agrarrechtskongress – 9.-12. September 2015  
Potsdam (Deutschland)**

organisé sous la direction du C.E.D.R.  
par la Société Allemande de Droit Agraire  
organised under the direction of the C.E.D.R.  
by the German Society for Agricultural Law  
organisiert unter der Leitung des C.E.D.R.  
durch die Deutsche Gesellschaft für Agrarrecht

**Commission/Kommission I**

**Rapport national pour/National report/Landesbericht BELGIUM**

**Rapporteur/Berichterstatter : Etienne GREGOIRE, Avocat, Liège**

## **I. INTRODUCTION**

La Belgique est un Etat fédéral qui se compose des Communautés et des Régions.<sup>1</sup>

La Belgique comprend trois Régions: la Région wallonne, la Région bruxelloise et la Région flamande.<sup>2</sup>

La compétence de chaque Région est autonome dans certaines matières. L'agriculture a été régionalisée par une loi du 8 août 1980.<sup>3</sup>

Il existe donc, dans le Royaume de Belgique, deux systèmes juridiques différents, autonomes et indépendants de mise en oeuvre du Règlement (CE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013<sup>4</sup>, celui de la Région wallonne et celui de la Région flamande.

Le présent rapport concerne la Région wallonne.

La Région wallonne a perçu, pour le régime des paiements directs une enveloppe de ± 287.700.000 € qui sont répartis ainsi:

- 29,9% destinés aux paiements de base et à l'établissement des droits au paiement en vue de la campagne 2015 (soit 86.000.000 € pour les droits au paiement de base);
- 17 % destinés aux paiements redistributifs (soit 48.909.000 €);
- 30% destinés aux paiements verts (soit ± 86.310.000 €);
- 1,8% destinés aux paiements jeunes agriculteurs (soit 5.178.600 €);
- 21,3% destinés aux aides couplées (secteur animal) soit 61.280.100 €.

---

<sup>1</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la Constitution belge.

<sup>2</sup> Art. 3 de la Constitution belge.

<sup>3</sup> Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (Moniteur belge du 15 août 1980). Cette loi a transféré aux Régions les compétences agricoles (rénovation rurale, conservation de la nature, politique agricole et pêche maritime). Une loi spéciale du 16 janvier 2014 relative à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat (Moniteur belge du 31 janvier 2014, p. 8641) a transféré la matière du bail à ferme et du bien-être animal aux Régions.

<sup>4</sup> Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la Politique Agricole Commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil. Ci-après ce règlement sera désigné Règlement 1307/2013.

Nous présenterons le nouvel outil juridique de la Région wallonne: le Code wallon de l'Agriculture qui constitue la norme d'habilitation pour la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune.

Nous aborderons ensuite le coeur du rapport: la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune en matière de paiements directs en Région wallonne.

## **II. LE CODE WALLON DE L'AGRICULTURE**

Le Code wallon de l'Agriculture est entré en vigueur le 15 juin 2014.<sup>5</sup>

Ce Code a la vocation d'être un texte fédérateur qui prend en considération les attentes et les propositions des citoyens wallons et des acteurs du monde agricole. Il contient un projet sociétal dans lequel se rencontrent et se croisent des agriculteurs aux profils multiples, des activités différentes et diversifiées, des actions collectives, des outils et instruments juridiques.

Le Code wallon de l'Agriculture présente, en droit, un grand intérêt car avant son entrée en vigueur, des pans entiers de réformes successives, de la Politique Agricole Commune (PAC) avaient été mis en oeuvre avec des normes ayant valeur réglementaire et non décrétable. Le Conseil d'Etat du Royaume de Belgique a rappelé que les règlements européens ne pouvaient servir de fondement valable à des normes réglementaires.

La fragilité juridique du droit rural wallon, en raison de l'absence de fondements légaux des textes, a été épinglée à plusieurs reprises. Cela ruinait la sécurité juridique et avait des conséquences très concrètes.<sup>6</sup>

Le Code wallon de l'Agriculture du 27 mars 2014 a d'ailleurs été précédé d'un décret du 27 juin 2013.<sup>7</sup> Ce décret avait déjà pour objectif de reprendre dans un seul texte ayant valeur de loi toutes les compétences de la Région wallonne en matière d'agriculture en lieu et place des lois fédérales dépassées afin de tenir compte de toutes les conséquences de la régionalisation quasi

---

<sup>5</sup> Décret wallon du 27 mars 2014 relatif au Code wallon de l'Agriculture (Moniteur belge 5 juin 2014). Les premiers commentaires ont été publiés : Le Code wallon de l'Agriculture, 2015, Larcier (Patrimoine et Notariat) sous la coordination d'E. BEGUIN et J. FONTEYN.

<sup>6</sup> Voir sur ce problème de légalité des arrêtés réglementaires et de la fragilité des normes de droit agricole wallon, avant l'entrée en vigueur du Code wallon de l'Agriculture : A. GREGOIRE, 2015 « *Les acteurs, la production, les subventions, les contrôles, les infractions* » dans le Code wallon de l'Agriculture chez Larcier (Patrimoine et Notariat), p. 73 et suiv.

<sup>7</sup> Décret du 27 juin 2013 prévoyant des dispositions diverses en matière d'agriculture, d'horticulture et d'aquaculture (Moniteur belge du 30 juillet 2013, p. 47.682).

complète de l'agriculture en Belgique et aussi des évolutions de la Politique Agricole Commune.<sup>8</sup>

Le décret instituant le Code wallon de l'Agriculture constitue donc une base légale bienvenue. L'article D4 du Code prévoit que « *le Gouvernement prend toutes les mesures d'exécution des actes européens relatifs à la Politique Agricole Commune et à la Politique Commune de la pêche. Le Code ayant valeur de loi est transversal et a le mérite de constituer une base juridique à l'action du Gouvernement wallon pour la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune* ».

### **III. LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EN MATIÈRE DE PAIEMENTS DIRECTS EN RÉGION WALLONNE (2015 - 2020)**

#### **1. Introduction**

La Région wallonne ayant créé une habilitation légale en instituant son Code wallon de l'Agriculture a, dès octobre 2014, mis en oeuvre le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs, ainsi que les règlements européens de la Commission européenne<sup>9</sup>.

La Direction générale Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, Département des aides à l'Agriculture, Direction des droits et quotas du Service public de Wallonie a organisé des réunions d'information et a ensuite notifié à tous les agriculteurs une notice explicative en octobre 2014. Ensuite, la Région wallonne a pris des arrêtés d'exécution à valeur réglementaire au début de

---

<sup>8</sup> L'article 8 de ce décret du 27 juin 2013 contient les mêmes termes que l'article D4 du Code wallon de l'Agriculture : « *Le Gouvernement prend toutes les mesures d'exécution des actes européens relatifs à la Politique Agricole Commune* ».

<sup>9</sup> Ci-après nous désignerons ce règlement par les termes règlement 1307/2013. Le règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la Politique Agricole Commune et modifiant l'annexe X dudit règlement sera désigné par les termes le Règlement 639/2014. Le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la Politique Agricole Commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78 (CE), n° 165/94 (CE), n° 2799/98 (CE), n° 814/2000 (CE), n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil sera désigné par les termes règlement 1306/2013. Le règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité sera désigné par les termes règlement n° 640/2014. Le règlement d'exécution (UE) n° 641/2014 de la Commission du 16 juin 2014 fixant les modalités d'application du règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la Politique Agricole Commune sera désigné par les termes règlement n° 641/2014.

l'année 2015. Nous analyserons d'abord la notice explicative et ensuite, les arrêtés du Gouvernement wallon et du Ministre.

2. La notice explicative et attribution provisoire des données de référence servant à l'établissement des droits au paiement de base dans le cadre de la réforme PAC 2015-2020

2.1. Nature du document « notice explicative »

Dès octobre 2014, tous les agriculteurs wallons ont reçu l'ensemble des données de référence qui seront prises en considération pour l'établissement des droits au paiement de base pour la campagne 2015. Le document de base notifié s'intitule « *NOTICE EXPLICATIVE* ».

En Région wallonne, ce document, depuis l'instauration du système des aides européennes, accompagne le formulaire de demande unique que les agriculteurs doivent déposer chaque année avant le 31 mars.

En raison du nouveau système d'aides créé par le règlement n° 1307/2013, la notice explicative notifiée par la Région wallonne en octobre 2014 présente une importance toute particulière puisque ce document informe et permet de préparer la demande d'aide établie par le nouveau système européen.

En droit, cette notice explicative n'a pas de valeur réglementaire. Elle n'a donc aucune valeur juridique. En l'espèce, elle précède la réglementation qui a été organisée dans un arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015.<sup>10</sup> La valeur juridique de la notice explicative a déjà été critiquée antérieurement. Ce document ne peut avoir un caractère réglementaire à peine d'irrégularité.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs (Moniteur belge du 10 mars 2015, p. 15823). Il sera désigné ci-après dans les termes suivants : AGW du 12 février 2015.

<sup>11</sup> A. GREGOIRE, 2013, « *Les aides agricoles et le système de conditionnalité. Le point en droit européen et en droit wallon dans l'actualité de droit rural* », Les dossiers du journal des Juges de Paix et de Police, La Charte, p. 69 et Ch. H. BORN, 2013, « *La conditionnalité environnementale en agriculture : révolution ou vernis écologique ?* », Larcier, p. 252.

## 2.2. Données de référence pour les droits au paiement de base

La notification<sup>12</sup> de la notice explicative a eu pour objet de communiquer, en outre, à chaque agriculteur individuellement, ses données de référence et plus précisément le montant qui sera pris en compte pour le calcul de ses droits au paiement de base pour autant qu'il ait son « *ticket d'entrée* ».<sup>13</sup>

Chaque agriculteur wallon s'est donc vu notifier :

- son montant de référence au 31 mars 2014<sup>14</sup>
- son montant de référence corrigé au 31 mars 2014<sup>15</sup>

Le coefficient correcteur permettant d'établir les paiements de base, en Région wallonne, a été fixé à 0,3864. Cela permet d'écrire qu'en Région wallonne, le montant des droits au paiement de base correspondra à  $\pm 38,5\%$  du montant des droits au paiement unique (DPU) attribués au 31 mars 2014.

La notification d'octobre 2014 spécifie qu'il s'agit des droits au paiement de base provisoires qui pourront devenir définitifs après traitement des déclarations de superficie et activation des droits au paiement de 2015.<sup>16</sup>

## 2.3. Conditions pour l'attribution de droits

La Région wallonne applique rigoureusement les articles 4, 9 et 24 du règlement 1307/2013 en ce que, pour se voir attribuer les droits au paiement de base, l'agriculteur doit :

- être actif au moment de l'introduction de sa déclaration de superficie et demande d'aides<sup>17</sup> ;
- avoir introduit une demande d'attribution des droits au paiement de base en 2015 ;

---

<sup>12</sup> Notification intitulée par le SPW (Service public de Wallonie) : « *Réforme de la PAC - Etablissement des droits au paiement de base, notification des données de référence, campagne 2015 dans le cadre du règlement (CE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013* ».

<sup>13</sup> Pour obtenir le « *ticket d'entrée* », il faut avoir été dans le système des aides européennes en 2013.

<sup>14</sup> Le montant de référence correspond à la somme des DPU de référence soit ceux de l'année 2014.

<sup>15</sup> Le montant de référence a été corrigé en fonction de l'enveloppe disponible pour le régime de paiement de base après répartition avec les autres régimes de constitution de la réserve régionale.

<sup>16</sup> La notice explicative prévoit que les droits de base définitifs seront communiqués aux environs du mois de février 2016.

<sup>17</sup> L'agriculteur wallon doit exercer une activité agricole définie à l'article 4 du règlement 1307/2013 et ne pas figurer dans les exclusions prévues à l'article 9.2. du règlement.

- avoir eu droit à se voir octroyer des aides directes en 2013 (paiement DPU, vaches allaitantes et/ou primes à l'herbe en wallonie) avant réduction et exclusion liées à l'éligibilité et la conditionnalité (c'est le « *ticket d'entrée* » qui a été présenté ci-dessus)<sup>18</sup> ;
- avoir une taille d'exploitation de minimum 1 hectare.

#### 2.4. Recours et révision des données de référence

La notice explicative prévoit un système de recours et de révision des données de référence.<sup>19</sup>

La notice explicative a également prévu pour les cas non couverts par les demandes de révision, un système d'accès à la réserve régionale.

#### 2.5. Conclusion

Si la valeur juridique de la notice explicative et si la notification provisoire peuvent être critiquées parce que la réglementation n'est intervenue qu'en 2015, il faut souligner la diligence de l'administration de la Région wallonne<sup>20</sup>. Les agriculteurs ont été valablement informés et ont pu accéder au système des aides européennes dans les délais impartis.

---

<sup>18</sup> Voir note subpaginale (13).

<sup>19</sup> Les cas de figure permettant d'introduire une demande de révision sont des données de références inexactes, des cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles, le décès de l'agriculteur ou du conjoint aidant, l'incapacité professionnelle, une catastrophe naturelle, l'héritage, le changement de statut, la fusion d'exploitations, la scission d'exploitation, la vente ou la location.

<sup>20</sup> Direction générale de l'Agriculture, Ressources naturelles et environnement, Département des aides à l'Agriculture, Direction des droits et quotas (en abrégé DG03) du Service public de Wallonie.

### 3. L'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs<sup>21</sup>

#### 3.1. Définitions

L'arrêté du Gouvernement wallon définit l'activité agricole et la surface agricole en se référant strictement aux articles 4 § 1c) et § 1 e) du règlement 1307/2013.<sup>22-23</sup>

L'arrêté du Gouvernement wallon définit également le paiement direct, la notion de parcelles agricoles et les prairies permanentes.

#### 3.2. La demande unique

L'arrêté du Gouvernement wallon conditionne l'octroi des aides directes à l'introduction d'une demande unique pour obtenir les aides du premier pilier (paiement de base, paiement redistributif, paiement vert, paiement jeunes agriculteurs). Cette demande unique conditionne aussi les aides du 2ème pilier.<sup>24</sup>

La demande unique peut se faire sous format papier ou par informatique. La date limite de son dépôt est le 31 mars de chaque année. Cette date peut être prolongée pour les demandes informatiques jusqu'au 30 avril de chaque année.

Des modifications de la demande pourront s'effectuer dans des circonstances dûment justifiées et à des conditions strictes.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Arrêté du Gouvernement wallon publié au Moniteur belge le 10 mars 2015, p.15.823. Il constitue actuellement la pièce maîtresse du dispositif légal wallon pour l'exécution du règlement 1307/2013. Il a fait l'objet d'un arrêté ministériel d'exécution du 23 avril 2015 (Moniteur belge du 18 mai 2015). Ci-après, nous désignerons cet arrêté par les termes AGW.

<sup>22</sup> On entend par activité agricole : - la production, l'élevage ou la culture de produits agricoles, y compris la récolte, la traite, l'élevage et la détention d'animaux à des fins agricoles, - le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes, sur la base de critères à définir par les Etats membres en se fondant sur un cadre établi par la Commission ; - l'exercice d'une activité minimale définie par les Etats membres sur les surfaces agricoles naturellement conservées dans un état qui les rend adaptées au pâturage ou à la culture.

<sup>23</sup> On entend par surface agricole, l'ensemble de la superficie des terres arables, des prairies permanentes et des pâturages permanents ou des cultures permanentes.

<sup>24</sup> Art. D28 du Code wallon de l'Agriculture (ci-après dénommé Code wallon) et art. 3 de l'AGW du 12 février 2015.

<sup>25</sup> Art. 33 § 2 du règlement 1307/2013 et art. 4 de l'AGW.



Toutes les superficies doivent être déclarées, y compris hors de la Région wallonne, afin d'être prises en compte pour le taux de liaison au sol.<sup>26</sup>

L'arrêté du Gouvernement wallon dispose que lorsqu'il y a double déclaration, la demande d'aide relative à la parcelle est suspendue pour tous les agriculteurs concernés jusqu'à ce que l'identité des agriculteurs qui ont exploité la parcelle soit établie.<sup>27</sup>

### 3.3. L'activité agricole

Les règlements européens ont voulu éviter que les aides soient allouées à des activités agricoles marginales mais les dispositions européennes disposent qu'un agriculteur peut obtenir une aide lorsqu'il maintient une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire, allant au-delà de pratiques courantes ou du recours à des machines agricoles courantes, sur base de critères à définir par les Etats membres.<sup>28</sup>

La Région wallonne a saisi l'habilitation donnée par le règlement 1307/2013 dans le cadre fixé par la Commission et l'AGW dispose que l'agriculteur qui respecte les mesures prévues dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 mai 2014 fixant les exigences et les normes de la conditionnalité en matière agricole maintient la surface dans un état adapté au pâturage ou à la culture<sup>29</sup>.

### 3.4. L'agriculteur actif

Le règlement européen exige une activité minimale et exclut les exploitants d'aéroports, des services ferroviaires, de sociétés de services des eaux, des

---

<sup>26</sup> Art. 6 § 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa de l'AGW.

<sup>27</sup> Art. 7 de l'AGW.

<sup>28</sup> Art. 4 § 1 c) ii et art. 4 § 2 a) du règlement 1307/2013 et art. 4 du règlement 639/2014 de la Commission.

<sup>29</sup> L'AGW du 12 février 2015 fait référence aux articles 36 et 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de la conditionnalité en matière agricole (Moniteur belge 16 septembre 2014). L'article 36 dispose qu'il y a niveau minimal d'entretien lorsque l'agriculteur empêche l'embroussaillage et l'envahissement des ses parcelles agricoles par des ligneux, tout en respectant et en maintenant les particularités topographiques de ses parcelles. Il doit couper la végétation ligneuse entre le 1<sup>er</sup> août et le 30 septembre sur toutes les parcelles agricoles. Cette obligation ne s'applique pas aux prairies permanentes, aux tournières enherbées, aux sites Natura 2000 etc... L'article 43 dispose qu'il y a niveau minimal d'entretien des prairies permanentes lorsqu'elles sont pâturées ou fauchées avec exportation du produit de la fauche hors de la parcelle au moins une fois l'an ou lorsqu'elles sont fauchées avec destruction du couvert et maintien de la coupe sur le terrain, une fois par an entre le 1<sup>er</sup> août et le 30 septembre.

services immobiliers, des terrains de sport mais les règlements européens permettent à ceux-ci de prouver une activité agricole non négligeable<sup>30</sup>.

L'AGW du 12 février 2015 reproduit les dispositions des règlements européens 1307/2013 et 639/2014. Toutefois, le Ministre wallon de l'Agriculture annonce un arrêté ministériel qui définirait plus précisément l'agriculteur actif en Région wallonne en utilisant la latitude donnée par les règlements européens tout en respectant les principes d'objectivité et de non discrimination.

Le Code wallon de l'Agriculture, de façon surprenante, ne définit pas l'agriculteur actif et reprend pour définir l'activité agricole, une définition ancienne alors qu'un changement important s'est opéré au niveau européen au sujet de cette définition.

Nous avons abordé ce problème en évoquant un acte manqué<sup>31</sup> mais en concluant qu'il s'agissait d'un faux débat car la détermination de critères est malaisée et très délicate à manier car le risque est de créer des discriminations déraisonnables. Nous croyons qu'en Région wallonne, le débat de l'agriculteur actif concerne plus l'accès des agriculteurs au foncier que le bénéfice des aides agricoles. Autrement dit, c'est dans le cadre de la réforme du droit wallon sur le bail à ferme que la définition de l'agriculteur actif devra se faire.

### 3.5. La notification des données de référence et la demande de révision des données de référence

L'AGW du 12 février 2015 organise l'établissement des droits au paiement de base, la demande de révision des données de référence et l'attribution des droits au paiement de base<sup>32</sup>. Il s'agit en quelque sorte d'une régularisation réglementaire *a posteriori* de la notice explicative.

Pour la notification des données de référence, nous renvoyons le lecteur aux commentaires relatifs à la notice explicative. Nous détaillerons plus précisément, ici, les éléments et conditions requis pour une demande en révision.

---

<sup>30</sup> Art. 9 du règlement 1307/2013 et art. 13 du règlement 639/2014 de la Commission qui établit les critères permettant de démontrer que les activités agricoles ne sont pas négligeables et que l'autorité principale ou l'objet social est l'exercice d'une activité agricole.

<sup>31</sup> A. et E. GREGOIRE, 2015, « *Les acteurs, la production, les subventions, les contrôles, les infractions* », p. 102 in *Le Code wallon de l'Agriculture*, Larcier (Collection Patrimoine et Notariat).

<sup>32</sup> Chapitre V de l'AGW du 12 février 2015. Les articles 13 et 14 reproduisent les dispositions de la notice explicative communiquée à tous les agriculteurs wallons (ticket d'entrée 2013, montant de référence sur base des aides 2014 et coefficient correcteur).

Les éléments pris en considération pour introduire une demande en révision sont:

- une erreur de calcul des montants de référence notifiés;
- une erreur sur l'absence de ticket d'entrée 2013;
- un refus d'accéder aux aides parce qu'il y a absence du ticket d'entrée 2013 mais l'agriculteur n'a pas reçu d'aides en 2013 mais a produit des fruits, des légumes, des pommes de terre ou des plantes ornementales ou a cultivé des vignobles;
- une absence de ticket d'entrée en 2013 mais une attribution en 2014 de droits au paiement unique à partir de la réserve régionale;<sup>33</sup>
- les cas de force majeure ou circonstances exceptionnelles;<sup>34</sup>
- les cas d'héritage, de changement juridique ou de dénomination, de fusion et scission;<sup>35</sup>
- les clauses contractuelles privées en cas de vente ou de cession de bail<sup>36</sup>. Les praticiens du droit rural n'ont pas utilisé, ou trop peu, ces dispositions qui eussent permis de transférer clairement et en toute transparence les droits de recevoir des droits en 2015 ou les droits au paiement à attribuer pour les superficies transférées par une vente ou par un bail.

Sur base de l'art. 17 de l'AGW, le Ministre de l'Agriculture a pris un arrêté ministériel le 23 avril 2015 organisant les conditions des demandes en révision.<sup>37</sup>

### 3.6. L'attribution des droits au paiement de base

Ceux qui remplissent les conditions (ticket d'entrée 2013, paiement des aides 2014, producteurs de fruits et légumes, de pommes de terre, de plantes ornementales, producteurs de vignoble) et qui ont introduit une demande unique dans les délais se voient attribuer des droits au paiement de base à condition qu'ils déclarent au moins un hectare admissible.

---

<sup>33</sup> Art. 15 § 2, 1° de l'AGW et art. 24.1. al. 1 b) et art. 24 al. 3 a) et b) du règlement 1307/2013.

<sup>34</sup> Art. 15 § 2.2° de l'AGW. L'art. 19 du règlement n° 639/2014 de la Commission permet de prendre en considération l'année antérieure à 2014 si au cours de celle-ci il y a force majeure ou circonstances exceptionnelles.

<sup>35</sup> L'art. 14 du règlement 639/2014 de la Commission organise les règles dans ces cas et définit la fusion, la scission.

<sup>36</sup> Art. 16 de l'AGW et art. 20 et 21 du règlement 639/2014 qui organisent en cas de vente ou de location, le transfert des droits à recevoir dans le chef de l'acquéreur ou du locataire qui bénéficiera des références pour fixer la valeur unitaire de ses droits pour autant que la demande ait été faite avant le 31 mars.

<sup>37</sup> Art. 3 à art. 18 de l'AM soit le chapitre II de l'AM du 23 avril 2015 (Moniteur 18 mai 2015) exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs.

Au plus tard, le 1er avril 2016, la Région wallonne notifiera aux agriculteurs le nombre et la valeur des paiements de base pour la période 2015 à 2019.<sup>38</sup>

### 3.7. Les conditions minimales d'octroi

Appliquant l'article 10 § 1er du règlement 1307/2013, la Région wallonne a décidé de ne pas octroyer un paiement direct lorsque le montant total des paiements directs de l'année civile antérieure est inférieur à 100,00 €. <sup>39</sup>

### 3.8. La valeur des droits au paiement de base et convergence

Pour réaliser la convergence décidée par les règlements européens, l'AGW a suivi les dispositions des articles 25 et 26 du règlement 1307/2013 pour calculer la valeur unitaire initiale des droits (valeur unitaire des droits au paiement de base calculée en 2015) pour établir la valeur unitaire des droits (la valeur au paiement de base calculée chaque année) et enfin pour arriver à la valeur unitaire régionale (la valeur unitaire moyenne wallonne des droits au paiement de base 2019).

### 3.9. Le transfert des droits au paiement de base

Le transfert des droits au paiement de base est consacré par le règlement européen.<sup>40</sup>

Le transfert des droits au paiement de base peut se réaliser avec ou sans terre.<sup>41</sup> Les droits au paiement de base ne pourront être transférés qu'après leur établissement définitif <sup>42</sup> et une notification du transfert doit être déposée à la Région wallonne avant la date du 31 mars (date limite de l'introduction de la demande unique).<sup>43</sup>

---

<sup>38</sup> Articles 19 à 22 de l'AGW.

<sup>39</sup> Art. 23 de l'AGW.

<sup>40</sup> Art. 34 du règlement 1307/2013.

<sup>41</sup> Le règlement européen n° 79/2009 du 19 janvier 2009 abrogé prévoyait le transfert avec ou sans terre des DPU (art. 43.2 et 3 dudit règlement). L'art. 24 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 (abrogé) prévoyait également le transfert avec ou sans terre.

<sup>42</sup> Art. 31 de l'AGW.

<sup>43</sup> Art. 30 de l'AGW.

La Région wallonne a utilisé la faculté laissée par le règlement européen<sup>44</sup> en habilitant le Ministre, en cas de transfert sans terre à définir un pourcentage de prélèvement pour alimenter la réserve régionale.<sup>45</sup>

La problématique des transferts des droits au paiement de base sera similaire à celle que les praticiens ont connu pour les transferts des DPU. En cas de vente des biens, ou de conclusion de baux à ferme, des clauses contractuelles seront insérées et les transferts seront monnayés.

Nous avons écrit et nous confirmons qu'il nous apparaît que seuls les droits au paiement de base seront cessibles car nous n'apercevons pas comment concrètement pourraient s'organiser des transferts d'autres droits pour la bonne et simple raison qu'ils sont attachés à la personne du bénéficiaire et ciblés pour atteindre des objectifs précis et spécifiques.<sup>46</sup>

### 3.10. La réserve régionale<sup>47</sup>

La Région wallonne a créé une réserve régionale qui sera alimentée conformément à l'article 31 du règlement 1307/2013 (exclusion d'agriculteurs, droits inférieurs à 100 €, droits non activés, prélèvement lors des transferts de droits sans terre).

La réserve est utilisée par préférence pour octroyer des paiements de base aux jeunes agriculteurs, aux jeunes agriculteurs qui s'installent, aux agriculteurs qui n'ont pas pu entrer dans le système en raison de force majeure ou de circonstances exceptionnelles.<sup>48</sup>

### 3.11. Les hectares admissibles au régime de paiement de base et les surfaces admissibles et non admissibles au sein des hectares admissibles

Le principe réside dans l'octroi d'un droit au paiement de base pour chaque "hectare admissible" que l'agriculteur déclare<sup>49</sup>. La surface agricole qui est utilisée aux fins d'une activité agricole, en ce compris l'activité de maintien de la surface dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture est

---

<sup>44</sup> Art. 34 § 4 du règlement 1307/2013.

<sup>45</sup> Art. 32 de l'AGW et art. 26 du règlement n° 639/2014 de la Commission.

<sup>46</sup> A. et E. GREGOIRE, *op cit*, p. 128.

<sup>47</sup> La Région wallonne a utilisé l'option européenne d'appliquer le régime des paiements de base au niveau régional (art. 23 du règlement 1307/2013).

<sup>48</sup> Art. 34 de l'AGW.

<sup>49</sup> Art. 32 § 1<sup>er</sup> et § 2 du règlement 1307/2013 et art. 37 de l'AGW ;

admissible pour autant que les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes pratiques agricoles soient respectées.<sup>50</sup>

La Région wallonne a utilisé l'autorisation européenne d'admettre des hectares au régime de paiements directs dans des surfaces non agricoles utilisées à des fins agricoles par des agriculteurs pour autant que les activités agricoles ne soient pas gênées par les activités non agricoles.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 prévoit des conditions strictes pour autoriser les activités non agricoles et pour la délivrance de l'autorisation.<sup>51</sup> Le Ministre de l'Agriculture a appliqué et exécuté l'AGW. Il a limité les activités non agricoles autorisées et il a organisé les conditions des autorisations.<sup>52</sup>

Au sein des hectares admissibles au régime des paiements directs, il y a des surfaces admissibles et des surfaces non admissibles.<sup>53</sup>

### 3.12. Le paiement vert

Si les agriculteurs, ayant droit à un paiement de base, appliquent les pratiques bénéfiques pour le climat et l'environnement, ils bénéficieront d'une aide complémentaire appelée "*paiement vert*".<sup>54</sup>

La Région wallonne a décidé que le montant du paiement vert serait calculé chaque année sur la base d'un pourcentage de la valeur totale des droits au paiement que l'agriculteur a activés.<sup>55</sup>

Le règlement européen fixe les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement<sup>56</sup>:

- la diversification des cultures;
- les prairies permanentes;
- la disposition d'une surface d'intérêt écologique sur la surface agricole.

---

<sup>50</sup> Art. 37 al. 2 de l'AGW et AGW du 13 juin 2014 fixant les exigences et les normes de la conditionnalité en matière agricole.

<sup>51</sup> Art. 32 du règlement 1307/2013 et art. 38 de l'AGW.

<sup>52</sup> Art. 19 de l'AM du 23 avril 2015 cite notamment les gymkana, moto-cross, les fancy-fair, les foires agricoles, les tournois sportifs, etc...

<sup>53</sup> Art. 9 du règlement 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 a permis aux Etats membres d'intégrer dans le régime des paiements de certaines particularités topographiques. Les art. 40, 41 et 42 de l'AGW admettent moyennant des conditions, les fossés, les murs, les arbres, les cours d'eau, les étangs et les mares et n'admettent pas les bâtiments, les dépôts de produits agricoles, les pierriers, les surfaces terrassées, etc...

<sup>54</sup> Art. 43 § 1 du règlement 1307/2013.

<sup>55</sup> Art. 43 de l'AGW.

<sup>56</sup> Art. 43 § 2 a) b) et c) du règlement 1307/2013.

En ce qui concerne la diversification des cultures, l'AGW suit intégralement le règlement européen<sup>57</sup> en exigeant deux cultures différentes si les terres arables couvrent plus de 10 hectares et moins de 30 hectares et trois cultures différentes si les terres arables couvrent plus de 30 hectares. Le Ministre, appliquant l'art. 44 de l'AGW, a déterminé les cultures hivernales et les cultures de printemps.<sup>58</sup>

Le règlement européen a demandé aux Etats membres de désigner les prairies permanentes sensibles.<sup>59</sup> La Région wallonne les a désignées en se référant à l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mai 2011 fixant les types d'unité de gestion au sein d'un site Natura 2000.<sup>60</sup>

Le règlement européen exige des Etats membres le maintien d'un ratio des prairies permanentes.<sup>61</sup> La Région wallonne a habilité le Ministre à fixer les obligations applicables pour respecter le ratio.<sup>62</sup>

En ce qui concerne les surfaces d'intérêt écologique à réaliser par les agriculteurs, la Région définit d'abord les éléments du paysage qui peuvent être pris en considération avant de les énumérer.<sup>63</sup>

Pour calculer le nombre d'hectares représenté par la zone d'intérêt écologique d'une exploitation, la Région wallonne s'est référée aux coefficients de l'annexe X du règlement 1307/2013.<sup>64</sup> Le Ministre a déterminé les essences pouvant être utilisées pour les taillis à courte rotation. Il a défini les cultures dérochées, les cultures fixant l'azote.<sup>65</sup>

---

<sup>57</sup> Art. 44 du règlement 1307/2013.

<sup>58</sup> Art. 44 de l'AGW et art. 23 de l'AM du 23 avril 2015.

<sup>59</sup> Art. 45 § 1 du règlement 1307/2013.

<sup>60</sup> Art. 45 de l'AGW qui répute prairies permanentes les prairies UG2, UG3 ou UG4 de même que les « *UG temp 1* » et les « *UG temp 2* ».

<sup>61</sup> Art. 45 § 2 du règlement européen 1307/2013.

<sup>62</sup> Art. 46 de l'AGW.

<sup>63</sup> Art. 47 de l'AGW définit les arbres alignés, les arbres isolés, les bordures de champ, les bosquets, les haies, la forêt, le fossé, le groupe d'arbres, la mare, les taillis à courte rotation. L'art. 48 reprend les surfaces à considérer comme d'intérêt écologique : les terres en jachère, les bandes tampon, les hectares en agroforesterie, les haies, les mares, les étangs, les fossés, etc...

<sup>64</sup> Art. 54 de l'AGW. C'est ainsi, par exemple, qu'un m<sup>2</sup> de bande tampon le long d'un cours d'eau équivaldra à 1m<sup>2</sup> de surface d'intérêt écologique, 1m de fossé équivaldra à 6m<sup>2</sup>, 1m de haie à 10m<sup>2</sup>, un arbre isolé à 30m<sup>2</sup>.

<sup>65</sup> Art. 50, 51, 52, 53 de l'AGW et art. 24, 25, 26 et 27 de l'AM du 23 avril 2015.

### 3.13. Le paiement redistributif

Le règlement européen a autorisé les Etats membres à octroyer un paiement dénommé “*paiement redistributif*”<sup>66</sup>.

Le règlement européen a limité ce paiement au maximum de 30 hectares. Le Ministre est autorisé à fixer le montant par hectare.<sup>67</sup>

La Région wallonne a utilisé l’habilitation européenne<sup>68</sup> pour accorder un paiement redistributif à chaque membre de l’exploitation (groupements de personne physique ou sociétés) à condition qu’il ait contribué à renforcer les structures agricoles de ces sociétés ou de ces groupements en apportant leur travail ou leur capital.<sup>69</sup>

La Région wallonne semble pressentir des difficultés voire des abus dans les demandes de paiement redistributif puisqu’elle a ajouté d’abord une déclaration d’intention dans sa législation en proclamant que le paiement redistributif est accordé aux agriculteurs afin de favoriser une agriculture familiale et écologiquement intensive<sup>70</sup> et ensuite en évoquant la clause de contournement qui permet d’éviter les abus.<sup>71</sup>

### 3.14. Le paiement “jeune agriculteur”

Pour appliquer le règlement européen<sup>72</sup>, la Région wallonne a repris le calcul de ce règlement pour établir le montant et a limité le paiement à 90 hectares.<sup>73</sup>

Les conditions pour ce paiement sont les suivantes:

- installation pour la première fois;
- installation dans les cinq ans précédant la demande unique pour l’obtention des paiements de base;
- être âgé de 40 ans maximum;

---

<sup>66</sup> L’AM du 23 avril 2015 n’a pas fixé le montant par ha.

<sup>67</sup> Art. 41 § 1 et § 2 du règlement 1307/2013.

<sup>68</sup> Art. 41 § 8 du règlement 1307/2013.

<sup>69</sup> Art. 56 de l’AGW. L’art. 28 de l’AM dispose que le paiement redistributif peut être demandé pour plus de 30 hectares par les groupements de personnes physiques et les sociétés agricoles.

<sup>70</sup> Art. 57 § 1<sup>er</sup> de l’AGW.

<sup>71</sup> Art. 57 § 2 de l’AGW. La clause de contournement créé par l’art. 60 du règlement 1306/2013 dispose qu’aucun avantage n’est accordé s’il est établi un montage artificiel en contradiction avec les objectifs de la législation. L’art. 62 de l’AGW reprend cette disposition.

<sup>72</sup> Art. 50 du règlement 1307/2013.

<sup>73</sup> Art. 50 § 8 du règlement 1307/2013 et art. 59 de l’AGW. Le montant est fixé à 25% du paiement moyen par hectare multiplié par le nombre des droits activés avec un maximum de 90 hectares.



- avoir un diplôme ou une formation et/ou qualification.<sup>74</sup>

### 3.15. Le Comité d'installation. Le registre d'exploitation - la clause de contournement

La Région wallonne a créé un Comité d'installation sans préciser les objectifs.<sup>75</sup>

La Région wallonne, pour suivre et contrôler les exploitations aux fins de faire respecter les conditions des règlements européens et de ses arrêtés, exige la tenue d'un registre d'exploitation.<sup>76</sup>

La clause de contournement<sup>77</sup> prévue par le règlement européen relatif au suivi de la politique agricole a été reprise *in extenso* dans l'arrêté de la Région wallonne<sup>78</sup>: "*aucune aide prévue par le présent arrêté n'est accordée en faveur des agriculteurs et des personnes physiques ou morales, qui ont créé artificiellement les conditions reprises en vue de l'obtention de ces aides, en contradiction avec les objectifs visés par le présent arrêté*".

Cette disposition anti-abus permettra d'éviter les fraudes et les contournements de la législation européenne et régionale wallonne.

### 3.16. Le soutien couplé

La Région wallonne, terre d'élevage et notamment de la race bovine viandeuse Blanc-Bleu-Belge, a utilisé la faculté d'octroyer des aides couplées en faveur des bovins, des ovins et des caprins.<sup>79</sup> L'arrêté du Gouvernement wallon du 7 mai 2015 accorde un soutien couplé aux agriculteurs actifs pour les bovins femelles viandeux, les vaches mixtes, les vaches laitières et les brebis. Sans entrer dans les détails, l'aide aux bovins femelles viandeux est accordée sur un nombre de référence correspondant à  $\pm 80\%$  du nombre de femelles présentes en 2013 et âgées de 18 à 84 mois. L'aide est octroyée pour un minimum de 10 bovins et un maximum de 250 bovins.

---

<sup>74</sup> Art. 58 de l'AGW qui suit les prescriptions de l'art. 50 § 3 du règlement 1307/2013.

<sup>75</sup> Art. 60 de l'AGW.

<sup>76</sup> Art. 61 de l'AGW.

<sup>77</sup> Art. 60 du règlement 1306/2013.

<sup>78</sup> Art. 62 de l'AGW.

<sup>79</sup> Art. 52 du règlement 1307/2013 et arrêt du Gouvernement wallon du 7 mai 2015 octroyant un soutien couplé aux agriculteurs pour les bovins femelles viandeux, les vaches mixtes, les vaches laitières et les brebis (Moniteur belge 28 mai 2015).

L'aide aux vaches mixtes est octroyée pour un minimum de 10 vaches mixtes et au maximum de 100 vaches mixtes.

L'aide aux vaches laitières est octroyée pour un minimum de 10 vaches laitières et 100 vaches laitières maximum.

L'aide aux brebis est octroyée pour un minimum de 30 brebis et un maximum de 400 brebis.

Le montant annuel unitaire des primes est obtenu en divisant chaque année le budget prévu à l'annexe de l'arrêté ministériel par le nombre d'animaux admissibles à l'aide. Le montant perçu par l'agriculteur est obtenu en multipliant le montant unitaire de la prime par le nombre d'animaux admissibles.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Voir dans les annexes de la présente contribution le tableau du budget des aides couplées en Région wallonne qui permettra de calculer les montants unitaires des primes par animal admissible.

#### **IV. CONCLUSION**

La Belgique comprend trois régions dont la Région wallonne qui a utilisé l'article 23 du règlement européen 1307/2013 pour appliquer le régime des paiements de base au niveau régional.

La Région wallonne dispose d'un Code wallon de l'Agriculture du 27 mars 2014 qui constitue une base juridique à l'action de son Gouvernement pour la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune.

Dès octobre 2014, tous les agriculteurs wallons ont reçu une notice explicative relative aux paiements directs dans le cadre de la réforme de la PAC 2015-2020. Dès ce moment, tous les agriculteurs ont pris connaissance individuellement de leurs données de référence prises en compte pour le calcul des droits au paiement de base avec un système de révision en cas d'erreur de l'administration ou de changement de statut de l'agriculteur.

Ensuite, la législation réglementaire wallonne a vu le jour d'abord par un arrêté du 12 février 2015 du Gouvernement wallon qui a exécuté le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs et par un arrêté ministériel du 23 avril 2015 qui a exécuté l'arrêté du Gouvernement wallon.

Enfin, la Région wallonne, terre d'élevage et notamment de la race bovine viandeuse Blanc-Bleu-Belge a utilisé la possibilité d'octroyer aux éleveurs de bovins et d'ovins des aides couplées.

La Région wallonne, par cette réglementation, a appliqué les règlements (UE) 1307/2013 et 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 et les règlements d'exécution de la Commission n° 641/2014 du 16 juin 2014 et n° 639/2014 de la Commission du 11 mars 2014.

La définition de l'agriculteur actif n'est pas encore claire mais un arrêté ministériel est prévu.

Sur base des dispositions réglementaires, les droits au paiement de base ont été fixés de manière provisoire avec la certitude que chaque agriculteur connaîtra de façon définitive le nombre et la valeur de ses droits le 1er avril 2016.

La réserve régionale a été organisée pour permettre, par préférence, l'installation de jeunes agriculteurs.

Le paiement vert a également été mis au point et notamment pour garder le maintien d'un ratio de prairies permanentes.

Le paiement redistributif a été utilisé jusqu'à 30 hectares et même plus pour les groupements de personnes physiques et les sociétés qui sont composés d'agriculteurs qui ont apporté leur travail ou leur capital.

Le paiement "*jeune agriculteur*" est également appliqué avec les précisions relatives aux conditions de formation voulue.

En conclusion, la Région wallonne a réalisé l'objectif du Parlement et du Conseil européen et surtout réussira la convergence interne avec un paiement moyen uniforme pour 2019 et participe ainsi à la convergence externe.