



**XXVIe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural
Bucarest – 21-24 septembre 2011**

**XXVI European Congress and Colloquium of Agricultural Law
Bucharest – 21-24 September 2011**

**XXVI. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
Bukarest – 21.-24. September 2011**

Organisé par le Comité Européen de Droit Rural en collaboration avec
l'Université Ecologique de Bucarest

Organized by the European Council for Agricultural Law in collaboration with University of
Ecology Bucharest

Organisiert durch das Europäisches Agrarrechtskomitee in Zusammenarbeit mit der
Universität für Ökologie Bukarest

Commission I – Kommission I

Rapport national – National report – Nationaler Bericht

Belgique – Belgium – Belgien

**L'AGRICULTURE ET LES EXIGENCES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE –
AGRICULTURE AND THE REQUIREMENTS OF A SUSTAINABLE
DEVELOPMENT – DIE LANDWIRTSCHAFT UND DIE ANFORDERUNGEN AN
DEREN NACHHALTIGE ENTWICKLUNG**

Etienne et Antoine GREGOIRE, Avocats au Barreau de Liège

Résumé du rapport national belge sur l'agriculture et les exigences du développement durable (1)

Le concept du développement durable n'a pas été mis en place de manière formelle et concrète dans la législation belge mais un ensemble cohérent de dispositions législatives sont consacrées aux quatre piliers de l'agriculture durable (l'économique, l'écologique, le social). Le rapport national belge présente les exigences réglementaires en matière de gestion dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux, de la santé des végétaux et du bien-être animal.

Ensuite, le rapport présente la législation sur les bonnes conditions agricoles et environnementales.

Enfin, il aborde les subventions agro-environnementales, les aides « *Bio* », les indemnités compensatoires en régions défavorisées, les indemnités Natura 2000.

Pour terminer, le rapport aborde les sanctions et contrôles.

L'agriculture durable en droit wallon est soutenue quasi à titre exclusif par le système de la conditionnalité puisqu'elle rencontre ses éléments constitutifs :

- Les aides européennes (prime unique découplée) sont organisées depuis 2005 avec efficacité. Elles contribuent à la garantie de revenus décents des agriculteurs wallons et donc, elles contribuent à l'efficience économique.
- Les aides aux régions défavorisées contribuent à l'équité sociale en agriculture et à un partage des richesses.
- Le soutien des productions régionales, le maintien des races d'animaux locales et le maintien d'espèces fruitières locales contribuent au respect des communautés rurales et paysannes.
- Les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales sont régies par les législations spécifiques (Natura, Code de l'eau, protection des sols, identification et enregistrement et traçabilité des animaux, lutte contre les maladies, pâturages permanents, M.A.E., Aides Bio, etc...). Celles-ci sont en adéquation avec la conditionnalité et contribuent à la protection de l'environnement.

Les régions (wallonne et flamande) sont compétentes depuis le 1^{er} janvier 2002 pour l'ensemble de la Politique Agricole sans préjudice de la compétence fédérale afférente aux normes relatives à la qualité des matières premières et les produits végétaux, au contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité alimentaire ; aux normes et à leur contrôle relatif à la santé et au bien-être des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire (article 6 § 1^{er}, V, 1^o et 2^o de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Le présent rapport est essentiellement consacré à la législation de droit wallon.

Beaucoup reste à faire en matière d'informations du public et des producteurs.

Beaucoup reste à faire aussi pour une cohésion entre les pouvoirs publics et les ONG (NTF, Natagora, FWA, etc...).

Beaucoup reste à faire aussi dans les domaines du « *Bio* », des AOP, des AGP, en matière de culture et d'éthique (communautés rurales et paysannes, gestion des espaces et des paysages).

Nous pensons que la Région wallonne est en route vers une agriculture qui contribuera au développement durable mais du chemin reste à parcourir et nous plaidons notamment pour un décret cadre, pour une conformité plus rigoureuse de notre législation avec le droit européen dérivé, pour une solution définitive à la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et la Région wallonne et pour un régime mieux organisé des sanctions administratives.

Etienne et Antoine GREGOIRE
Avocats au Barreau de Liège
(Belgique)

Rapport national belge sur l'agriculture et les exigences du développement durable (1)

I. Introduction – Développement durable – Agriculture durable

L'agriculture est vitale pour une société, elle assure l'alimentation et la santé.

L'agriculture est aussi en conséquence porteuse de nombreux bénéfices économiques et sociaux (moitié du budget européen).

L'agriculture est enfin gestionnaire d'une grande partie du territoire, elle préserve les paysages et les espèces et assure la bio-diversité.

Mais pour assurer l'alimentation, l'emploi et la production, l'agriculture consomme de l'eau, des engrais, des pesticides, elle provoque des rejets dans l'atmosphère, elle génère des déchets (10 % des émissions de gaz à effet de serre), elle érode les sols.

Dès lors, pour préserver l'environnement, protéger les populations, assurer l'avenir, l'agriculture est un levier puissant et efficace.

Cependant, un repli sur une agriculture qui ne tient pas compte des enjeux économiques et sociaux n'est pas non plus durable.

En synthèse, la solution réside donc dans une agriculture durable, c'est-à-dire, économiquement durable, écologiquement saine et socialement équitable.

Les quatre dimensions d'une agriculture durable sont les suivantes :

- L'efficacité économique : systèmes de production économes et autonomes, revenus décents.
- L'équité sociale : partage des richesses, des droits à produire et du pouvoir de décision ;
- La protection de l'environnement : préserver la fertilité des sols, la biodiversité, les paysages, la qualité de l'air et de l'eau ;
- La culture et l'éthique : respect des générations futures, des communautés rurales et paysannes. Gestion participative de l'espèce et des modes de production d'aliments de qualité.

*

La Commission I du XXVI^e Congrès et colloque européens de droit rural de Bucarest des 21-24 septembre 2011 a pour thème l'agriculture et les exigences du développement durable au moment où la P.A.C. est renégociée pour la période 2013-2020.

La Commission I a donc pour objectif de collaborer au succès d'une agriculture durable dans l'Union européenne.

Avant de faire des propositions et d'envisager les solutions, la Commission désire voir comment dans chaque pays, l'agriculture durable est promue.

La présente contribution tente d'informer les membres de la Commission I sur les objectifs et la législation wallonne en matière d'agriculture durable et de développement durable.

Avant d'aborder l'épicentre de notre contribution, à savoir, l'étude du système de conditionnalité en droit wallon, nous rappelons que la Région wallonne est compétente sur son territoire de manière autonome dans presque tous les domaines de l'agriculture.

Les normes internationales et le droit européen (Déclaration de Rio, accords O.M.C., Charte de droits fondamentaux de l'Union européenne, Traité fondateur de l'Union européenne) relatifs au développement durable trouvent leur écho, en Région wallonne, d'abord dans la Constitution belge (l'article 23 de la Constitution belge garantit à tout citoyen le droit à la protection d'un environnement sain) ensuite dans le Code wallon de l'environnement qui organise une planification environnementale dans le cadre du développement durable (article D30 et suivants du Code de l'environnement).

Dans la pratique et dans l'action, c'est le système de conditionnalité qui nous apparaît essentiel pour garantir une agriculture durable.

Le système de conditionnalité se définit par la réduction, voire la suppression de l'aide à titre de soutien au revenu des agriculteurs lorsqu'ils ne respectent pas les obligations dans les domaines de l'environnement, la santé publique, la santé des végétaux, la santé des animaux, le bien-être animal.

La conditionnalité constitue une pierre angulaire de la législation européenne pour conduire au développement d'une agriculture durable. En droit européen dérivé, c'est le règlement 73/2009 qui régit la matière. En droit wallon, le système de conditionnalité a été mis en œuvre par les arrêtés du Gouvernement wallon des 23 février 2006 mettant en place les régimes de soutien direct dans le cadre de la Politique Agricole Commune et 22 juin 2006 fixent les lignes directrices de la conditionnalité prévue par l'article 27 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 et par l'arrêté ministériel du 7 juillet 2006 portant application de la conditionnalité prévue par l'article 27 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 et relatif aux critères et aux montants de pénalités en cas de certaines irrégularités constatées en matière de régime de soutien direct dans le cadre de la Politique Agricole Commune.

Nous consacrerons donc l'essentiel de cette contribution à l'étude du système de conditionnalité en droit wallon, d'abord dans le cadre du premier pilier. Nous aborderons non seulement les exigences réglementaires et les obligations relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales mises en place mais également les sanctions et les contrôles.

Dans la conclusion, nous essayerons d'apprécier le droit wallon au regard des quatre éléments constitutifs d'une agriculture durable (efficacité économique, équité sociale, protection de l'environnement, culture et éthique).

II. Evolution de la P.A.C. vers l'agriculture durable

1. Le traité fondateur de l'Union européenne avait cinq objectifs pour l'agriculture :

- Accroître la production ;
- Assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs ;
- Stabiliser les marchés ;
- Garantir la sécurité des approvisionnements ;
- Assurer des prix raisonnables pour les consommateurs ;

Leur mise en œuvre se concrétisait essentiellement par des régimes de soutien aux revenus couplés à la production.

2. En 1992, la Réforme « *Mac Sharry* » évolue vers un « *verdissement* » de la P.A.C. après avoir constaté les nuisances d'une agriculture trop intensive et la nécessité de protéger l'environnement et les producteurs (crise sociale) ;

Les mesures consistent dans des **aides** pour les agriculteurs qui s'engagent à respecter des mesures protectrices de l'environnement par exemple :

- Pratiques agricoles non polluantes ;
- Exploitation des terres pour protéger l'environnement, l'espace, le paysage, les ressources naturelles, le sol, la diversité ;
- Encourager le retrait des terres agricoles (gel et jachères) ;
- Favoriser l'accès du public et des loisirs dans l'agriculture.

3. La réforme de 1999 (dite de l'agenda 2000) avait pour objectif de lier les aides au respect des conditions environnementales. Des réductions, voire des suppressions des aides étaient prévues. Peu d'Etats membres ont suivi cette réforme.

4. Le Règlement 1782/2003 du 29 septembre 2003 a découplé les aides de la production et instauré la prime unique. Il a également consacré le principe de la conditionnalité (concept pas nouveau mais élargi et conforté). La conditionnalité ne se cantonne plus au respect de conditions environnementales mais s'élargit aux domaines de la santé publique, de la santé des animaux, de la santé des végétaux.

Pour les aides du premier pilier (prime unique), elles sont subordonnées au respect de normes qui sont les suivantes :

- Exigences réglementaires en matière de gestion (E.R.M.G.) (Règlements et directives dont la liste figure en annexe du règlement 73/2009 et notamment, les directives oiseaux et habitats, directive protection des eaux, directive relative à l'identification animale, etc...).
- Bonnes conditions agricoles et environnementales (B.C.A.E.). La nouveauté consiste à lier les aides au respect de pratiques agricoles (érosion des sols, matières organiques du sol, structure des sols, niveau minimal d'entretien des terres).

5. Le Règlement 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009. Il abroge le règlement précédent, le remplace et renforce le système de conditionnalité des aides.

III. Agriculture durable en droit wallon

1. Conditionnalité en droit wallon dans le premier pilier

Les deux arrêtés du Gouvernement wallon et l'arrêté ministériel mettent en œuvre le système de la conditionnalité dans le droit wallon. Il concerne les aides du premier pilier, c'est-à-dire, que tout agriculteur percevant des aides au régime de soutien au revenu est tenu de respecter les exigences réglementaires en matière de gestion (articles 8 à 20 de l'A.G.W. du 22 juin 2006) et les bonnes conditions agricoles et environnementales.

1.1. Les exigences réglementaires en matière de gestion (en abrégé E.R.M.G.)

L'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 détermine trois domaines :

- L'environnement ;
- La santé publique, la santé des animaux et la santé des végétaux ;
- Le bien-être des animaux.

1.1.1. Les exigences réglementaires de gestion dans le domaine environnement

Les arrêtés érigent en sanctions les comportements des agriculteurs qui violent les législations suivantes :

- E.R.M.G. dans les sites Natura 2000 ;

Législation relative à la transposition en droit wallon des directives oiseaux et habitats. Les sanctions viseront les violations des interdictions de détruire les arbres, les haies, de drainer, de modifier le relief du sol, d'utiliser des herbicides en prairie, de labourer des prairies permanentes ;

- E.R.M.G. pour la protection des eaux contre la pollution par des nitrates d'origine agricole.

Les sanctions viseront les violations

- des conditions de stockage des fumiers, des effluents aux champs ;
- des interdictions d'utiliser les fertilisants sans autorisation ;
- des obligations d'étanchéité des infrastructures de stockage ;
- des conditions d'épandage (doses, périodes, pentes, taux de liaison au sol, zones vulnérables)

- E.R.M.G. pour la protection des sols lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture.

Les sanctions visent :

- Le défaut d'un certificat d'utilisation et de la tenue d'un registre ;
 - La violation de seuils à ne pas dépasser (métaux lourds, quantités à épandre) ;
 - La violation d'interdictions (périodes, certaines cultures, sols forestiers, zones protégées, épandages à moins de dix mètres d'un puits, d'une source) ;
 - Le défaut d'utilisation de certaines techniques d'incorporation.
- E.R.M.G. pour la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances.

Les sanctions visent les interdictions de rejet de substances, de pesticides et d'hydrocarbures, le défaut d'étanchéité des cuves et des tuyauteries.

1.1.2. *Les exigences réglementaires en matière de gestion dans le domaine de la santé publique, de la santé des animaux et de la santé des végétaux*

Les sanctions visent les violations d'exigences réglementaires prévues dans les législations suivantes.

- E.R.M.G. pour l'identification des bovins, des porcins, des ovins, des caprins.

Les sanctions visent le non-respect de réglementations très techniques pour identifier, enregistrer, suivre les animaux depuis leur naissance jusqu'à leur décès en contrôlant leurs entrées et sorties des troupeaux, en contrôlant leur abattage.

- E.R.M.G. dans l'utilisation de certaines substances.

Les sanctions visent les interdictions d'utilisation de certaines substances dans les spéculations animales. Il s'agit de protéger la santé des consommateurs et de préserver la qualité des denrées alimentaires, par exemple, les hormones, les stilbènes, les substances β -agonistes.

- E.R.M.G. pour la sécurité des denrées alimentaires.

Les sanctions visent les violations du respect des législations fédérales relatives aux exigences de sécurité des denrées alimentaires (commercialisation de denrées impropres à la consommation humaine et/ou animale, exigences relatives au lait cru, à la production laitière (pis des vaches, antibiotiques) au registre des médicaments, à l'hygiène, etc...).

- E.R.M.G. dans la lutte contre les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST).

Les sanctions visent la violation des dispositions imposées par les arrêtés fédéraux relatifs aux exigences en matière de prévention, de contrôle et d'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles.

- E.R.M.G. dans la lutte contre certaines maladies.

L'exigence réglementaire wallonne se limite à imposer le respect des exigences de notification des maladies en cas de suspicion ou d'existence de celles-ci.

- E.R.M.G. dans l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

L'exigence réglementaire se limite à préciser que les exigences à respecter figurent dans les arrêtés fédéraux pris en la matière.

1.1.3. Les exigences réglementaires en matière de gestion dans le domaine du bien-être animal

Les sanctions visent la violation des conditions générales imposées à tous les élevages d'animaux (mais aussi avec des dispositions supplémentaires pour les élevages de veaux et de porcs). Les agriculteurs doivent prendre soin de leurs animaux, prendre des mesures nécessaires afin de procurer à l'animal une alimentation, des soins et un logement qui conviennent à sa nature, à ses besoins physiologiques et éthologiques, à son état de santé et à son degré de développement, d'adaptation ou de domestication. L'éclairage, la température, le degré d'humidité, la ventilation, la circulation de l'air et les autres conditions ambiantes du logement des animaux doivent être conformes aux besoins physiologiques et éthologiques de l'espèce.

1.2. Les bonnes conditions agricoles et environnementales (en abrégé B.C.A.E.)

Le règlement européen n° 73/2009 distingue les obligations en matière de conditionnalité entre d'une part les exigences réglementaires en matière de gestion (en abrégé E.R.M.G.) (voir supra sous 1.1.) et d'autre part, les bonnes conditions agricoles et environnementales (en abrégé B.C.A.E.).

L'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 fixant les lignes directrices de la conditionnalité prévoit que les domaines 3, 4 et 5 contiennent les exigences réglementaires en matière de gestion (nous les avons énumérées ci-dessus sous les verba E.R.M.G. dans le domaine de l'environnement, dans le domaine de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux et dans le domaine du bien-être animal).

Le domaine 1 est relatif au maintien des terres consacrées aux pâturages permanents et le domaine 2 est relatif aux bonnes conditions agricoles et environnementales.

1.2.1. Maintien de pâturages permanents

L'article 6.2. du règlement 73/2009 a enjoint aux Etats membres et donc, à la Région wallonne de veiller à maintenir le ratio entre la superficie des terres consacrées aux pâturages permanents et la superficie agricole totale. Le rapport entre la superficie agricole totale et les pâturages permanents constitue le ratio de référence.

En Région wallonne, ce ratio est de 40,55 % en 2005. Il est établi chaque année sur base des déclarations de superficie des agriculteurs.

Si le ratio diminue de plus de 10 % par rapport au ratio de référence, la Région wallonne doit prendre les mesures nécessaires à l'égard des agriculteurs.

La Région wallonne, par son arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 a décidé d'imposer aux agriculteurs en cas de diminution égale ou supérieure à 5 % mais inférieure à 7,5 % du ratio de référence les obligations suivantes :

- Interdiction générale d'affecter à un autre usage que celui des prairies, les prairies considérées comme pâturages permanents ;
- Autorisation préalable dans certains cas si affectation de prairie à d'autres usages.

En cas de diminution du ratio égale ou supérieure à 7,5 %, d'autres obligations sont prévues et notamment des compensations.

1.2.2. Les bonnes conditions agricoles et environnementales

En droit wallon, les bonnes conditions agricoles et environnementales font partie du domaine 2 de la conditionnalité. Les bonnes conditions agricoles et environnementales sont divisées en quatre actes :

- La lutte contre l'érosion des sols ;
 - Le maintien des niveaux de matières organiques du sol ;
 - Le maintien de la structure des sols ;
 - Le maintien d'un niveau d'entretien minimal des terres.
- La lutte contre l'érosion des sols

La Région wallonne a établi une cartographie des pentes pour identifier les parcelles à risque. Pour celles-ci, des obligations sont imposées aux agriculteurs. A titre d'exemples :

- Pas de labour à certaines périodes ;
- Pas de couvertures de plantes sarclées ;
- Bandes enherbées ;

- Imposition de graminées.

- Le maintien des niveaux de matières organiques du sol

Le droit wallon impose l'interdiction du brûlage des pailles, chaume et autres résidus de récolte.

- Le maintien de la structure des sols

Le droit wallon impose à tout agriculteur pratiquant l'irrigation depuis 2002 de le déclarer dans sa déclaration annuelle de superficie et l'oblige à respecter des normes déterminées par le ministre.

- Le maintien d'un niveau d'entretien minimal des terres

Le droit wallon prévoit que l'agriculteur est tenu de respecter des normes déterminées, par le ministre relatives au maintien d'un niveau d'entretien minimal des terres.

L'agriculteur, pour toutes les parcelles de son exploitation, a l'obligation de lutter contre les adventices indésirables tels que fixés par les dispositions légales. La floraison, la formation des semences et l'ensemencement des chardons doivent être prévenus de manière adéquate. Il importe en outre de prévenir les broussailles et les végétaux indésirables et d'empêcher l'envahissement des ligneux.

*

* *

2. Conditionnalité en droit wallon dans le second pilier

La première partie concernait le système de conditionnalité des aides régies par le règlement 73/2009 et sa mise en œuvre en droit wallon. On peut le résumer en affirmant que tout agriculteur percevant les aides au titre de régime de soutien au revenu (premier pilier) est tenu de respecter les exigences réglementaires de gestion (E.R.M.G.) ainsi que les bonnes conditions agricoles et environnementales (B.C.A.E.).

Nous abordons ici le système de conditionnalité appliqué aux bénéficiaires de certaines aides octroyées dans le cadre du second pilier. Les agriculteurs percevant ces aides doivent également respecter les exigences réglementaires de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales.

En droit européen dérivé, c'est le règlement CE n° 1698/2005 qui constitue la base juridique du second pilier. Il met en place une politique de développement rural qui accompagne et complète les politiques de soutien aux marchés et aux revenus autour de quatre axes :

- L'amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers (axe 1) ;

- L'amélioration de l'environnement et de l'espace rural (axe 2) ;
- L'amélioration de la vie en milieu rural et le diversification de l'économie rurale (axe 3) ;
- L'approche leader (axe 4).

Nous limiterons l'analyse à l'axe 2 : l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural.

En droit wallon, la notice explicative expose que « *les dispositions réglementaires relatives à la conditionnalité sont applicables aux bénéficiaires des subventions agro-environnementales (M.A.E.), des aides « Bio », des indemnités compensatoires en régions défavorisées et aux indemnités Natura 2000* ».

2.1. Les subventions agro-environnementales

Le droit européen prévoit une passerelle entre certaines aides du second pilier et le système de conditionnalité. Les bénéficiaires de subventions agro-environnementales sont tenus de respecter les E.R.M.G. et les B.C.A.E. sous peine de réduction, voire de suppression des aides.

Les subventions agro-environnementales sont accordées pour des demandes relatives à des haies et bandes boisées, des arbres, arbustes, buissons, bosquets isolés, arbres fruitiers hautes tiges, à des mares, prairie naturelle, bordures herbeuses extensives, tournières enherbées en bordure de culture, bande de prairies extensives, couverture du sol pendant l'interculture, cultures extensives de céréales, détention d'animaux de races locales menacées.

2.2. Les aides « Bio »

L'arrêté dit « Bio » ne vise pas directement le système de la conditionnalité mais par induction nous considérons que les aides « Bio » sont un type de mesures agro-environnementales qui sont conditionnées au respect des exigences et obligations instaurées par le système de la conditionnalité.

L'arrêté dit « Bio » octroie des aides aux agriculteurs qui s'engagent à appliquer le mode de production biologique sans interruption pendant au moins cinq ans.

Dans les cultures pour l'octroi des aides « Bio », il y a quatre groupes de cultures :

- Prairies et fourrages de base (maïs, trèfles, luzerne, prairies permanentes) ;
- Jachères (légumineuses, mélange de graminées et légumineuses) ;
- Horticulture et arboriculture (cultures maraichères, plantes aromatiques, plantes médicinales, cultures fruitières, noisetiers, houblon, noyers) ;
- Autres cultures annuelles (boisement de terres agricoles, sapins de Noël, cultures forestières à rotation courte)

Les aides Bio lorsque les prairies sont occupées par du bétail sont calculées en fonction du nombre d'unités animales par hectare et les animaux retenus dans le calcul de la charge doivent être élevés selon le mode de production biologique.

2.3. Les indemnités compensatoires en régions défavorisées (I.C.R.D.)

Cette législation permet aux agriculteurs dans certaines conditions d'obtenir des aides qui sont majorées dans les régions défavorisées.

La législation prévoit que les bénéficiaires des indemnités compensatoires en régions défavorisées qui ne respectent pas sur l'ensemble de leur exploitation des exigences et obligations du système de conditionnalité se verront réduire voire supprimer « *le montant total des paiements qui doivent leur être versés* »

2.4. Les indemnités Natura 2000

La mise en œuvre des objectifs du réseau Natura 2000, des interdictions et des autres mesures préventives visant la préservation des milieux naturels et des espèces, impose des contraintes aux agriculteurs. Il a été décidé de compenser ces contraintes par des indemnités appropriées.

L'arrêté Natura 2000 relatif aux indemnités conditionne le paiement de l'indemnité agricole au respect des exigences et obligations en matière de conditionnalité.

3. Contrôles et sanctions

3.1. Les sanctions

L'article premier de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 juin 2006 fixant les lignes directrices de la conditionnalité définit la conditionnalité comme les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales conformément aux articles 4 et 5 du règlement (CE) n° 1782/2003.

Le manquement aux obligations, normes ou exigences de la conditionnalité impliquent des pénalités, qui feront l'objet ainsi que leurs modalités d'une circulaire ministérielle.

Les pénalités tiennent compte du caractère intentionnel ou non du manquement.

Elles tiennent compte du degré de non-conformité selon une échelle allant de 0 à 3, en fonction de la gravité, de l'étendue et du caractère permanent du manquement.

Les pénalités tiennent compte de l'aspect répétitif du manquement, sur une période de référence de trois ans selon une échelle de 0 à 3.

Le pourcentage de la pénalité est alors calculé sur base d'un code de pénalité, lequel résulte de la combinaison des trois niveaux d'échelles dans l'ordre suivant : caractère intentionnel ou non, degré de non-conformité puis aspect répétitif.

L'arrêté ministériel prévoit que les taux de pénalité seront précisés par circulaire au moyen « *d'un tableau de taux de pénalités prévus selon les codes de pénalités* ».

Le taux de pénalité total est fonction d'une combinaison du caractère intentionnel et de l'aspect répétitif selon trois situations.

La première est celle relative au manquement par négligence et sans répétition.

Par thème ou acte et par domaine, le taux de pénalité le plus élevé est retenu. Le taux de pénalité global représente la somme des pourcentages de pénalités calculés pour chacun des domaines, limité à un plafond de 5 %.

La seconde est celle relative au manquement par négligence mais avec répétition.

Les différents pourcentages de pénalités pour chacun des manquements, et pour lesquels le taux constaté est inférieur ou égal à 15 %, sont additionnés. Le taux de pénalité global est égal à la somme du taux de pénalité global obtenu pour le manquement par négligence sans répétition et celui obtenu pour l'ensemble des manquements par négligence avec répétitions. En tout état de cause, le taux global est lui-même limité à 15%.

La troisième situation est celle relative au manquement intentionnel. Les différents pourcentages de pénalités calculés pour chacun des manquements intentionnels sont additionnés.

Le taux de pénalité global est égal à la somme du taux de pénalité global obtenu pour l'ensemble des manquements par négligence avec ou sans répétitions et celui obtenu pour l'ensemble des manquements intentionnels. Ce taux de pénalité global est lui-même limité à 100%.

La troisième situation comprend également celle ou un ou plusieurs manquements avec répétitions mais n'ayant aucun caractère intentionnel dont le pourcentage de pénalité est supérieur à 15%. Le taux global de pénalité est alors calculé comme pour un manquement intentionnel.

3.2. Les contrôles

L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 énonce laconiquement que les contrôles du respect des obligations concernant le maintien de la superficie concernée aux pâturages permanents ainsi que ceux du respect des normes en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales sont réalisés *sous la responsabilité de l'administration*. L'exécution du contrôle du respect des exigences réglementaires en matière de gestion relève *des autorités compétentes*.

L'article 29, § 2 dispose quant à lui que « *les tâches de contrôles relatives aux exigences réglementaires en matière de gestion sont sous la responsabilité des organismes spécialisés compétents en matière de contrôle visés à l'article 26, deuxième alinéa* ».

L'article 28 dispose que le Gouvernement fixe les lignes directrices de la conditionnalité en Région wallonne et que le Ministre en détermine les modalités d'application.

Pour être complet, l'administration est définie comme « *la division des aides à l'agriculture du Ministère de la Région wallonne* ».

L'analyse des textes ne permet pas en définitive de connaître les agents responsables des contrôles en matière de conditionnalité.

En pratique, il semble que le département de la police et des contrôles de la D.G.A.R.N.E. est chargé d'assurer le contrôle du respect des exigences réglementaires en matière de gestion et des bonnes conditions agricoles et environnementales. L'A.F.S.C.A. est chargée d'assurer les contrôles relatifs à la santé publique, à la santé animale et végétale et le bien-être animal.

IV. Conclusion

L'agriculture durable en droit wallon est soutenue quasi à titre exclusif par le système de la conditionnalité puisqu'elle rencontre ses éléments constitutifs :

- Les aides européennes (prime unique découplée) sont organisées depuis 2005 avec efficacité. Elles contribuent à la garantie de revenus décents des agriculteurs wallons et donc, elles contribuent à l'efficacité économique.
- Les aides aux régions défavorisées contribuent à l'équité sociale en agriculture et à un partage des richesses.
- Le soutien des productions régionales, le maintien des races d'animaux locales et le maintien d'espèces fruitières locales contribuent au respect des communautés rurales et paysannes.
- Les exigences réglementaires en matière de gestion et les bonnes conditions agricoles et environnementales sont régies par les législations spécifiques (Natura, Code de l'eau, protection des sols, identification et enregistrement et traçabilité des animaux, lutte contre les maladies, pâturages permanents, M.A.E., Aides Bio, etc...). Celles-ci sont en adéquation avec la conditionnalité et contribuent à la protection de l'environnement.

En conclusion, nous pensons que la Région wallonne est en route vers une agriculture qui contribuera au développement durable mais du chemin reste à parcourir et nous plaidons notamment pour un décret cadre, qui pourrait contenir une habilitation large et générale au profit du Gouvernement.

Le législateur devra en outre veiller à une conformité plus rigoureuse de sa législation avec le droit européen dérivé.

Le problème de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et la Région wallonne devrait aussi trouver une solution définitive.

Enfin, le régime des sanctions administratives qui constituent la force du système doit être organisé par un décret sous peine de voir les actes et sanctions qui en découlent entachées d'illégalité avec le risque de l'application devant les Cours et Tribunaux de l'article 159 de la Constitution.

Etienne et Antoine GREGOIRE
Avocats au Barreau de Liège
(Belgique)

L'agriculture et les exigences du développement durable

I. Introduction – Développement durable – Agriculture durable

II. Evolution de la P.A.C. vers l'agriculture durable

III. Agriculture durable en droit wallon

1. Conditionnalité en droit wallon dans le premier pilier

1.1. Les exigences réglementaires en matière de gestion (en abrégé E.R.M.G.)

1.2.1. Les exigences réglementaires de gestion dans le domaine environnement

1.2.2. Les exigences réglementaires en matière de gestion dans le domaine de la santé publique, de la santé des animaux et de la santé des végétaux

1.2.3. Les exigences réglementaires en matière de gestion dans le domaine du bien-être animal

1.3. Les bonnes conditions agricoles et environnementales (en abrégé B.C.A.E.)

1.3.1. Maintien de pâturages permanents

1.3.2. Les bonnes conditions agricoles et environnementales

2. Conditionnalité en droit wallon dans le second pilier

2.1. Les subventions agro-environnementales

2.2. Les aides « Bio »

2.3. Les indemnités compensatoires en régions défavorisées (I.C.R.D.)

2.4. Les indemnités Natura 2000

3. Contrôles et sanctions

3.1. Les sanctions

3.2. Les contrôles

IV. Conclusion