

CENTRE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES
ET ADMINISTRATIVES

24

LES LOIS SPÉCIALES
ET ORDINAIRE
DU 13 JUILLET 2001

La réforme de la Saint-Polycarpe

•

Francis DELPÉRÉE, Hugues DUMONT,
Xavier DELGRANGE, Anne-Emmanuelle BOURGAUX,
David RENDERS, Charles-Hubert BORN, Nicolas LAGASSE,
Pascale VANDERNACHT, François TULKENS, Marc UYTENDAELE,
Elisabeth WILLEMART et Jérôme SOHIER

==
EXTRAIT
==

BRUYLANT
BRUXELLES
2 0 0 2

**LE TRANSFERT
DE COMPÉTENCES EN AGRICULTURE.
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE,
INSÉCURITÉ JURIDIQUE?**

PAR

CHARLES-HUBERT BORN

ASSISTANT À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN
AVOCAT AU BARREAU DE NIVELLES (1)

L'année 2001 (2) peut être considérée, du point de vue des agriculteurs, comme passablement funeste : les brasiers destinés à brûler des milliers d'animaux abattus dans le cadre de l'épidémie de fièvre aphteuse, comme les incessantes alertes à l'ESB ont conduit à la ruine des dizaines d'exploitants (3). Les images effrayantes du marché aux bestiaux de Ciney diffusées complaisamment par Gaia, tout comme la campagne médiatique de Greenpeace contre les OGM restent également dans les mémoires. Plus récemment, la découverte d'une nouvelle contamination d'aliments pour volailles par des PCB a rappelé aux Belges les affres passées d'une crise de la dioxine quelque peu oubliée.

C'est dans ce contexte difficile et quelque peu inquiétant qu'il convient de replacer ladite « régionalisation de l'agriculture », clairement revendiquée par la Flandre (4), et opérée par l'adoption de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert

(1) L'auteur tient à remercier MM. Bernard HENNUY et Luc HENNUY de la Cellule administrative provisoire pour la régionalisation de l'agriculture (CAPA) de la Région wallonne pour leurs commentaires sur le texte.

(2) La matière est arrêtée au 15 mai 2002.

(3) « De jour en jour en 2001. Les crises de l'ESB et de la fièvre aphteuse », *Le Sillon belge*, 4 janvier 2002, p. 3.

(4) Voy. la proposition de résolution relative à la réalisation de blocs de compétences plus cohérents lors de la prochaine réforme de l'Etat, adoptée par le Parlement flamand le 3 mars 1999. Cette proposition de résolution suggère d'opérer un transfert complet des compétences en matière d'agriculture, d'horticulture et de pêche maritime (point 11).

de diverses compétences aux régions et communautés (5). Les interventions croisées lors de cette dernière crise de Madame Alvoet, Ministre de la Santé, comme celles des Ministres wallon et flamand de l'agriculture témoignent de la complexité et, peut-on le nier, de l'opacité du nouvel assemblage institutionnel mis en place par nos parlementaires — sans doute un peu trop influencés par les événements rappelés ci-avant — s'agissant des compétences en matière agricole.

Sans qu'il soit possible d'examiner dans le cadre de cette contribution tous les tenants et aboutissants d'une telle réforme concernant l'agriculture (6), nous tâcherons d'analyser brièvement tout d'abord la situation antérieure (I), puis le contenu du transfert de compétences réalisé (II et III), tout en tâchant de relever au cours de l'exposé quelques unes des questions juridiques que pareille réforme ne manque pas de soulever (IV).

I. — LES COMPÉTENCES AGRICOLES AVANT LA RÉFORME

Rappelons tout d'abord en un mot la situation antérieure : avant la réforme institutionnelle de 1993, l'essentiel des compétences en matière d'agriculture revenait à l'Etat fédéral (7). A cette date, faisant écho principalement à une exigence politique wallonne cette fois (8), une régionalisation partielle fut opérée (9) : le nouvel article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, transférait aux régions la responsabilité de l'application, dans le cadre du Fonds agricole, de certaines mesures européennes en matière

(5) *Mon. b.*, 3 août 2001.

(6) Pour une première analyse juridique de la question, voy. R. GOTZEN, « Landbouw-bevoegdigheden na Lambermont », *R.D.R.*, n° 3, sept. 2001, p. 195.

(7) Avant 1993, les régions étaient compétentes pour l'octroi des aides complémentaires et supplétives aux entreprises agricoles — et à ce titre associées à la gestion du Fonds agricole et du Fonds d'investissement agricole (voy. loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, art. 6, § 1^{er}, XI ancien) —, pour l'attribution des labels de qualité et des appellations d'origine contrôlée à caractère régional et local, ainsi que pour le remembrement des biens ruraux, les forêts, la pisciculture et l'hydraulique agricole.

(8) N. de SADELEER, « Les transferts de compétences aux entités fédérées : l'environnement, l'agriculture et le pénal », *A.P.T.*, 1994, p. 185 et note 32.

(9) Sur cette première étape dans la régionalisation de l'agriculture, voy. F. HAUMONT, « La régionalisation partielle de la politique agricole », in F. DELPÉRE (dir.), *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 165.

de politique des structures agricoles (aides aux agriculteurs situés dans les zones dites « défavorisées », mesures en matière de développement rural), de protection de l'environnement (mesures agri-environnementales, aide au boisement) (10). Pour tenir compte de cette extension des compétences régionales, des nouvelles procédures de concertation furent mises en place s'agissant de toutes les mesures — ne ressortant pas de la compétence des régions — ayant une incidence sur la politique agricole (11). La doctrine a relevé en son temps le caractère peu rationnel de ce premier transfert de compétences agricoles aux régions (12).

II. — LES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES AUX RÉGIONS

Inversant le principe de répartition des compétences en vigueur en matière d'agriculture (13), l'article 6, § 1^{er}, V, nouveau de la loi spéciale du 8 août 1980 fait désormais figurer parmi les matières régionalisées « la politique agricole et la pêche maritime ». L'essentiel est dit : désormais la compétence de principe en matière agricole et de pêche en mer appartient aux trois régions. En soi, sur le plan juridique, cette technique d'attribution de compétence paraît saine et simple (14), si elle n'était accompagnée, on le verra, d'exceptions au libellé pour le moins sujet à interprétation.

Dans le cadre de la réforme opérée par la loi du 13 juillet 2001, les compétences transférées effectivement aux régions sont au nombre de quatre.

Le premier bloc est sans aucun doute le plus important, compte tenu des responsabilités budgétaires qui s'y attachent : la négociation et l'exécution — sauf exception — de la politique agricole commune (PAC), en particulier son volet relatif à

(10) Toutes ces mesures sont aujourd'hui regroupées, suite à la réforme de la PAC en 1999 dans le cadre de l'Agenda 2000, dans un « Plan wallon de développement rural 2000-2006 » (PWDR) adopté par le Gouvernement wallon le 23 décembre 1999.

(11) Loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, V, al. 2.

(12) N. de SADELEER, *op. cit.*, p. 188; F. HAUMONT, *op. cit.*, p. 176.

(13) *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 14.

(14) Même si la notion d'agriculture peut elle-même prêter à discussion. Il n'entre pas dans le cadre de ce commentaire d'aborder cette question.

l'organisation des marchés de produits agricoles (15). Anciennement gérée par les directions générales (DG) 2 (politique agricole) et 3 (gestion de la production agricole) du Ministère fédéral des Classes moyennes et de l'Agriculture, cette matière relève désormais de la compétence des régions, sans préjudice toutefois des aspects strictement financiers, qui restent de compétence fédérale (16).

S'agissant de la *négociation* de la PAC — antérieurement du ressort de la DG 2 —, il importait d'adapter le système de représentation de la Belgique au Conseil des Ministres, l'Union européenne n'acceptant comme interlocuteurs que les Etats membres. L'article 6, § 2bis, nouveau, de la loi spéciale du 8 août 1980, prévoit seulement que « *les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale se concertent pour la préparation des négociations et des décisions, ainsi que pour le suivi des activités européennes, relatives à la politique agricole* ». Dans son exposé introductif devant la commission des Affaires institutionnelles (17), le vice-Premier Ministre a précisé que la Belgique serait représentée, « *dans le cadre des organisations supra-et internationales* » par le Secrétaire d'Etat fédéral aux Affaires étrangères (18), « *en concertation avec les régions et avec leur appui* », moyennant une modification des accords de coopération adoptés en 1994 relatifs à la représentation de la Belgique au sein du Conseil des Ministres de l'Union européenne (19) ou auprès des organisations internationales (20). Au cours des

(15) Dictant aux Etats membres l'essentiel du contenu de leur politique en la matière, la PAC s'articule en deux grands piliers : la politique de développement rural — anciennement dite politique « des structures agricoles » —, qui englobe l'ensemble des mesures en faveur des exploitations agricoles et de l'espace rural, et la politique des marchés, qui régit les prix des produits agricoles et vise à maintenir les revenus des agriculteurs (prix garantis, primes et aides directes, quotas laitiers et betteraviers, régime d'aides à l'exportation, etc.). La PAC, pour rappel, représente environ la moitié du budget de la Communauté européenne.

(16) Voy. *infra*, point 2.

(17) *Doc. parl.*, Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, exposé introductif du Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 3.

(18) Actuellement Madame A. Neyts.

(19) Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions, relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des Ministres de l'Union européenne (*Mon. b.*, 17 novembre 1994).

(20) Accord-cadre de coopération du 30 juin 1994 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions portant sur la représentation du Royaume de Belgique auprès des organisations internationales poursuivant des activités relevant de compétences mixtes (*Mon. b.*, 19 novembre 1994).

discussions ultérieures, il a été précisé qu'en cas de désaccord entre les régions lors de la préparation du point de vue belge, le Ministre fédéral siégeant au Conseil — ou son secrétaire d'Etat — serait tenu de s'abstenir (21).

L'*exécution* des mesures de la PAC — auparavant du ressort de la DG 3 — implique notamment le paiement aux agriculteurs de l'ensemble des aides dont ils bénéficient en vertu de la PAC dans les secteurs du lait, de la viande et des cultures arables. Cela signifie que les régions, qui étaient déjà chargées de verser les aides en matière de développement rural — de compétence régionale —, sont désormais considérées comme « organismes payeurs » s'agissant des aides directes européennes financées par le FEOGA Section Garantie, dont les montants s'avèrent considérables (22). Base de données informatique constituant le pilier de la gestion des primes aux agriculteurs en Belgique, le « Système Intégré de Gestion et de Contrôle » (SIGEC) des aides aux agriculteurs (23), restera, selon les travaux préparatoires, au moins partiellement fédéral, les régions ayant « accès » au fichier selon des modalités à définir dans un accord de coopération (24). Concrètement, compte tenu de l'importance de ce système pour la délivrance des aides, il est prévu officieusement que les régions gèreront l'essentiel du SIGEC, seuls certains volets « intransférables » — car indivisibles, comme les statistiques — restant de compé-

(21) *Doc. parl.*, Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, pp. 44 et 150. L'art. 4 de l'accord de coopération du 8 mars 1994 prévoit actuellement qu'en cas de désaccord persistant au sein de la coordination organisée par la Direction d'Administration des Affaires européennes, cette dernière saisit, dans un délai maximum de trois jours, le Secrétariat de la Conférence interministérielle de la politique étrangère. Dans ce cas, celle-ci se réunit d'urgence sur l'initiative de son Président.

(22) Ainsi, l'organisme payeur compétent avant la régionalisation, à savoir la Direction générale 3 (DG 3) du Ministère fédéral de l'Agriculture, a payé, en 2000, 11,61 milliards de francs belges (287,80 millions d'euros) pour le compte du FEOGA Section Garantie (Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, *Rapport d'activités*, Bruxelles, 2000, p. 66).

(23) Mis en place au niveau européen par le règlement (CE) n° 3508/92 du 27 novembre 1992, le SIGEC est un outil de gestion obligatoire de mise en œuvre des aides aux agriculteurs, consistant principalement en une base de données informatique recensant et identifiant tous les producteurs agricoles, et contenant des renseignements sur le producteur lui-même et son ou ses unités de production. L'ensemble de leurs parcelles et de leurs animaux sont également identifiés.

(24) *Doc. parl.*, Sén., Exposé des motifs, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 15; voy. égal. *Doc. parl.*, Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 150.

tence fédérale (25). Les sanctions financières sévères prévues en cas de non-respect des conditions fixées au niveau européen devraient inciter les régions à la plus grande diligence dans les paiements.

Un deuxième bloc de compétences transféré aux régions concerne les quelques mesures du volet « développement rural » de la PAC restées fédérales en 1993, à savoir l'aide à la tenue d'une comptabilité de gestion de l'exploitation, les aides aux services de remplacement à l'exploitation, le soutien à l'agriculture biologique ou encore certaines mesures d'accompagnement comme l'aide au boisement des surfaces agricoles. L'aide à la prérétraité (26) en tant que mesure de cessation anticipée des activités demeure toujours cependant dans le giron fédéral, du fait de ses liens étroits avec la sécurité sociale (27). Les mesures « *assurant un complément de revenus, telles les primes couplées à la diminution des activités* » (28) ressortent désormais de la compétence régionale.

Les matières relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux et animaux (29), du ressort des DG 4 (Qualité des matières premières et du Secteur végétal) et 5 (Santé animale et Qualité des produits animaux) du Ministère fédéral des Classes moyennes et de l'Agriculture, ne font l'objet que d'un transfert très partiel aux régions.

La nouvelle clé de répartition des compétences prévue dans la loi du 13 juillet 2001 à propos de ce poste repose sur un critère lié à l'*objectif* poursuivi par le législateur : ne sont régionalisées que les matières « qualité » qui ne visent pas à « *assurer*

(25) Il s'agit notamment du volet statistique (B. HENNUY, CAPA, comm. pers., 21 mai 2002).

(26) L'aide à la prérétraité consiste en l'octroi d'un montant supplémentaire aux agriculteurs qui prennent leur pension anticipée d'indépendant. Elle incite donc les agriculteurs à arrêter leurs activités au profit des jeunes agriculteurs à qui ils cèdent leurs terres.

(27) *Doc. parl.*, Ch., Rapport de la Commission, sess. ord. 2000-2001, n° 50 1280/003, p. 70.

(28) *Doc. parl.*, Sén., Exposé des motifs, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 15.

(29) Dans ces matières sont inclus l'élaboration et le contrôle de normes relatives à la qualité des matières premières utilisées en agriculture (engrais, pesticides et aliments pour animaux essentiellement), des végétaux et produits végétaux (semences, fruits et légumes, matériel de reproduction, etc.) et des animaux et des produits animaux (viandes, lait, produits laitiers). Sont également comprises la prévention et la lutte contre les maladies animales (comme l'ESB et la fièvre aphteuse par exemple). Nombre de ces normes ne sont qu'une transcription plus ou moins littérale du droit dérivé communautaire, pléthorique dans le domaine.

la sécurité de la chaîne alimentaire » (loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, V, al. 1^{er}, 1° et 2° nouveau). L'on examinera plus loin (point III) la portée de cette « exception », et ses possibles interprétations.

Enfin, l'ensemble des compétences relatives à la recherche et au développement en matière agricole passe aux régions, sauf exception. Les Centres de recherches agronomiques de Gand et Gembloux (CLO-CRA), et le Centre d'Economie rurale (CEA) seront ainsi régionalisés (30). Le Centre de Recherches vétérinaires et agrochimiques (CERVA), dont les missions ont trait en partie à la sécurité alimentaire, reste fédéral (31).

III. — LES COMPÉTENCES RESTÉES FÉDÉRALES

L'Etat fédéral conserve, en matière agricole, deux types de compétences.

D'une part, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4 (inchangé) de la loi spéciale du 8 août 1980, restent fédérales une série de compétences générales en matière d'économie qui, sans être spécifiquement agricoles, ont un impact important sur la politique en la matière. Il s'agit de la politique monétaire et financière ainsi que la politique des prix et revenus, du

(30) La régionalisation de ces établissements risque de poser des difficultés parfois insurmontables pour la bonne continuation des travaux entamés avant la régionalisation. Ainsi, un problème majeur est apparu s'agissant de la récolte des données statistiques exigées par la réglementation européenne agricole dans le cadre des organisations communes de marché. Ce travail de récolte de données était géré pour l'ensemble du territoire belge par le CEA, qui fournissait des informations pour la Banque nationale et pour l'Institut national de statistiques (INS) (L. HENNUY, CAPA, comm. pers., 21 mai 2002).

(31) Les compétences relatives à la gestion du Jardin botanique national de Belgique et de ses collections a soulevé certaines difficultés. Il a été décidé que, hormis la gestion de la bibliothèque et de l'herbarium, la gestion du Jardin botanique reviendrait à la Communauté flamande, moyennant un accord de coopération préalable entre Communautés (voy. loi spéciale de réformes institutionnelles, nouvel art. 92bis, § 4^{quinièmes}). Le Conseil d'Etat a relevé le caractère peu compréhensible de ce transfert, compte tenu de la nature agricole de l'objet des activités du Jardin botanique : « *tant l'arrêté royal du 30 octobre 1996 désignant les établissements scientifiques et culturels fédéraux (art. 1^{er}, 3°), que l'arrêté royal du 12 novembre 1997 déterminant les conditions dans lesquelles le Jardin botanique national de Belgique reçoit la personnalité juridique (art. 3, 3° et 4°) indiquent que le Jardin botanique national est considéré comme un établissement scientifique relevant du domaine de l'agriculture. Si le Jardin botanique national est transféré, l'on pourrait s'attendre, dès lors, à ce qu'il soit transféré aux régions. Il s'ensuit, en conclusion, que l'article 92bis, § 4^{quinièmes}, en projet, doit être réexaminé à la lumière des observations formulées plus haut* » (*Doc. parl.*, Sén., Avis du Conseil d'Etat n° 31.226, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, pp. 57-58). Le Gouvernement n'a pas tenu compte de cet avis.

droit commercial, social et de la concurrence, des conditions d'accès à la profession, de la propriété intellectuelle, des contingents et licences, de la métrologie et de la normalisation, du secret statistique et de la Société fédérale d'Investissement (32). Rappelons également que l'Etat fédéral est toujours compétent en matière de normes de produits, notamment s'agissant des pesticides et des médicaments vétérinaires (loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, II, al. 2, 1^o, inchangé).

D'autre part, quatre exceptions sont explicitement prévues à la nouvelle compétence de principe des régions en matière de politique agricole (loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, V, al. 1^{er}, 1^o à 4^o, nouveau).

Les deux premières sont les plus conséquentes. Le législateur fédéral reste compétent s'agissant de l'établissement et du contrôle des normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux (DG 4), d'une part, ainsi que des normes relatives à la santé et au bien-être des animaux, et à la qualité des produits animaux (DG 5), d'autre part, « *en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire* ». Le législateur spécial a préféré ces termes à l'expression « *en vue de la protection de la santé publique* », suivant ainsi l'avis du Conseil d'Etat, qui la jugeait trop vague (33). En d'autres termes, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, « *le pouvoir fédéral reste compétent pour les matières qui lui permettent de mener une politique sanitaire optimale par l'intermédiaire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire* » (34), créée, pour rappel, par la loi du 4 février 2000 (35).

(32) *Doc. parl.*, Sén., *Exposé des motifs*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 16.

(33) L'avant-projet de loi spéciale présenté à l'avis de la section législation du Conseil d'Etat disposait qu'étaient régionalisées l'agriculture et la pêche maritime, « *sans préjudice de la compétence fédérale afférente : 1. aux normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et au contrôle de ces normes, en vue de la protection de la santé publique (...)* » (*Doc. parl.*, Sén., *Avant-projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 28). Le Gouvernement a précisé que la modification intervenue constituait « *une précision* » et non « *un changement d'approche de cette politique* » (*Doc. parl.*, Sén., *Rapport de la commission des Affaires institutionnelles*, Discussion générale, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 96).

(34) *Doc. parl.*, Sén., *Exposé des motifs*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 14. Il est précisé que « (...) Afin de garantir un fonctionnement efficace des services de l'autorité, qui doit conduire à la nécessaire simplification et transparence administrative et en vue de garantir la sécurité de la chaîne alimentaire, la compétence fédérale concerne l'établissement de normes, les contrôles relatifs à ces normes et l'imposition de critères sanitaires, phytosanitaires, vétérinaires ou qualitatifs applicables pour ce qui est des matières premières, des animaux, du secteur végétal, des plantes et des produits animaux et végétaux (...) » (*Ibid.*, p. 14).

Il est expressément prévu que, pour les mesures en matière de bien-être des animaux, l'accord des gouvernements régionaux est requis « *lorsque ces mesures ont une incidence sur la politique agricole* » (loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, V, al. 2, nouveau).

Les deux autres matières restant également de compétence fédérale sont d'une part, on l'a dit, l'aide à la préretraite (voy. *supra*), et d'autre part, tout ce qui concerne les activités du Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB). Organisme parastatal créé en 1967 (36), le BIRB sert notamment d'organisme payeur accrédité par la Commission européenne pour verser aux opérateurs économiques belges, d'une part, les aides européennes soutenant leurs exportations de produits agricoles hors UE (« *restitutions à l'exportation* ») (37), et, d'autre part, certaines aides à l'intervention sur les marchés intérieurs pour soutenir les prix passant sous un montant de référence. Le BIRB est également intervenu lors des crises de la dioxine et de l'encéphalopathie spongiforme bovine pour indemniser ou aider les agriculteurs sinistrés (38). Dans la nouvelle réforme, le BIRB garde donc ses compétences, et est chargé en outre de verser les montants dus par le Gouvernement fédéral au titre d'aide à la préretraite, devenant ainsi le seul organisme payeur au niveau fédéral. Il est cependant expressément stipulé que les régions « *disposent en son sein d'une représentation garantie et significative* ». Il s'agit donc d'une exception à la compétence des régions concernant la négociation et l'exécution des mesures de la PAC (voy. *supra*).

S'agissant du sort du personnel de feu le Ministère des Classes Moyennes et de l'Agriculture, il est prévu de transférer aux régions la quasi-totalité du personnel des DG 2 — à l'exception du service « *Financement de la politique agricole* » —, DG 3 et DG 6. En revanche, les services des DG 4 et DG 5

(35) Loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire (*Mon. b.*, 18 février 2000).

(36) Voy. la loi du 10 novembre 1967 portant création du Bureau d'intervention et de restitution belge (*Mon. b.*, 24 mars 1995).

(37) Les aides sont octroyées dans divers secteurs, comme la viande, le lait et les produits laitiers, les céréales, les fruits et légumes ou encore le sucre.

(38) Sur ces mesures, voy. BUREAU D'INTERVENTION ET DE RESTITUTION BELGE, *Rapport annuel 2000*, Bruxelles, BIRB, 2001, pp. 16 et 26.

seront transférés principalement au nouveau Service public fédéral de la Santé publique (39) et/ou à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA). Seuls les services « Matériels de reproduction » (plants, semences) et « Elevage et viandes » (sélection des races, normes non sanitaires) sont transférés majoritairement aux régions (40). Le sort exact de tous les services n'est cependant pas encore scellé définitivement, compte tenu du flou qui subsiste sur l'interprétation de la clé de répartition des compétences en matière de qualité des produits. Concrètement, une période de transition a été décidée de commun accord jusqu'au 15 octobre 2002, date à laquelle doivent être effectués les paiements FEOGA pour la campagne de l'année précédente. Jusqu'à cette date, les structures administratives resteront inchangées, le temps de permettre aux régions et à l'Etat fédéral de transférer le personnel et de préparer la scission définitive du Ministère fédéral de l'agriculture (41).

IV. — LES DIFFICULTÉS (JURIDIQUES) SOULEVÉES PAR LA RÉFORME

Le moins que l'on puisse dire, c'est que, du point de vue de la sécurité juridique, le nouveau transfert de compétences en matière d'agriculture ne suscite guère l'enthousiasme. La réforme sur ce point soulève nombre de questions, que ne résolvent pas nécessairement les travaux préparatoires. Nous en évoquerons quatre, sans prétendre y apporter nécessairement une réponse.

1. La première question concerne la rationalité, sur le plan juridique, de la régionalisation des compétences relatives à la négociation et à l'exécution des mesures de la PAC dans son volet « politique des marchés ».

(39) Voy. l'A.R. du 23 mai 2001 portant création du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (*Mon. b.*, 29 mai 2001).

(40) J. RENAULT, « Régionalisation de l'agriculture : et maintenant ? », *Les Nouvelles de l'Hiver*, DGA, 1^{er} trimestre 2002, tableau p. 6.

(41) Ainsi, au niveau wallon, une Cellule administrative provisoire pour la régionalisation de l'agriculture (CAPA) a été mise en place par un AGW du 17 mai 2001 (*Mon. b.*, 6 juin 2001). Elle est chargée de la mise en place des structures régionales nécessaires à l'exercice des compétences agricoles transférées à la Région wallonne.

Sans discuter de l'opportunité politique d'un tel transfert de compétence — contestée s'agissant notamment de la représentation belge au Conseil des Ministres de l'Union européenne ainsi qu'auprès des organisations internationales comme l'OMC ou la FAO (42) —, force est de constater que la matière se prête peu à un éclatement des compétences dès lors qu'elle est principalement régie par des règlements européens fort précis et directement applicables, on le sait, dans l'ordre interne. Il s'ensuivra certainement d'importantes difficultés pour assurer une parfaite cohérence dans la gestion des aides financées par le FEOGA Garantie, au risque d'entraîner des distorsions de concurrence entre le nord et le sud du pays, en violation de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980. Pour rappel en effet, cette disposition impose aux régions d'exercer, en matière économique, leurs compétences dans le respect des principes de la liberté de commerce et d'industrie, « ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire (...) » (43). En outre, les régions n'auront pas toute liberté pour gérer le fichier SIGEC — certains fichiers devant rester, pour des raisons techniques, de compétence fédérale —, alors que chaque région est désormais considérée comme l'organisme payeur responsable des paiements directs aux agriculteurs.

Enfin, l'Etat fédéral reste compétent s'agissant de la politique des prix et des revenus, y compris en matière agricole : est-il certain dès lors qu'en fixant par exemple les conditions d'obtention des aides — qui constituent souvent une part vitale du revenu des agriculteurs —, les régions n'empièteront pas sur la compétence du fédéral en matière de politique des

(42) X. DE CUYPER, Secrétaire général f.f. du Ministère de l'agriculture, *Les Nouvelles de l'Automne*, DGA, 4^e trimestre 2001, p. 6.

(43) Comble de l'ironie, c'est précisément cette raison qui avait poussé le législateur spécial de 1993 à refuser de transférer aux régions les compétences en matière d'exécution de la PAC : selon les travaux préparatoires de l'époque, l'Etat fédéral devait rester compétent pour ces matières, dès lors que l'autorité fédérale était la mieux placée pour régler, entre autres, la politique des prix et des marchés, la réglementation, la gestion et le contrôle des animaux, des végétaux, des matières premières agricoles et des produits agricoles et alimentaires (voy. *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1992-1993, 558, n° 1, p. 23, cité par N. de SADELEER, *op. cit.*, p. 187).

revenus (44)? L'exigence de concertation prévue à l'article 6, § 2bis, nouveau de la loi spéciale du 8 août 1980 (voy. *supra*) n'enlève pas l'ambiguïté à cet égard.

2. La deuxième question que soulève la réforme est sans doute celle qui provoquera le plus de heurts. Elle a trait à la nature du critère choisi pour répartir les compétences en matière de qualité des produits animaux et végétaux. Le partage s'effectue, on l'a dit, en fonction de l'objectif poursuivi, à savoir assurer ou non « la sécurité de la chaîne alimentaire ». Il est probable que si la réforme était intervenue avant la crise de la dioxine, le critère eût été différent. Il témoigne certes d'un souci affiché de répondre dans l'immédiat aux attentes d'un public soucieux de préserver sa santé, mais guère d'une réflexion approfondie sur les conséquences d'un tel choix, notamment en termes de sécurité juridique.

En effet, que faut-il entendre par « sécurité de la chaîne alimentaire »? Selon le Gouvernement, la chaîne alimentaire doit être entendue non pas comme « les animaux destinés à la boucherie », mais « dans son acception scientifique, à savoir l'ensemble des éléments animaux et végétaux qui rentrent dans le processus d'alimentation de l'homme » (45). Il est précisé que, compte tenu de cette définition, « le critère 'sanitaire' ne se limite pas à la sûreté de la viande pour l'homme mais implique qu'il faut avoir égard également au caractère sain de la viande (en général) ou des végétaux (dans leur ensemble) en tant qu'éléments de la chaîne alimentaire » (46). L'on n'est pas certain que

(44) Il reste que la fixation des conditions d'octroi des aides (par ex. l'octroi des quotas laitiers) pourrait être utilisée indirectement comme un instrument pour agir sur les structures agricoles (par ex. en favorisant ou en défavorisant tel ou tel type d'élevage, selon les possibilités offertes par le territoire). Les régions seraient donc mieux placées à cet égard que l'Etat fédéral pour utiliser cet instrument en fonction des caractéristiques de leur territoire et de leur économie agricole (L. HENNUY, CAPA, comm. pers., 21 mai 2002).

(45) Doc. parl., Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, pp. 150-151.

(46) Ibid. Le Gouvernement ajoute que, dans les faits, « relèvera de l'autorité fédérale ce qui, dans les budgets du ministère de l'Agriculture relatifs aux DG 4 et DG 5, relève de la politique sanitaire. Ressortira, par contre, à la compétence régionale ce qui dans les budgets relève de la politique de qualité ». Concrètement, pour la DG 4, ce qui est repris dans la justification du Budget général des dépenses sous l'appellation « matériels de reproduction » relève des régions, tandis que ce qui est repris sous l'appellation « protection des végétaux » relève de l'autorité fédérale. Pour la DG 5, ce qui est repris dans la justification du Budget général des dépenses sous l'appellation « qualité des animaux » relève des régions, tandis que ce qui est repris sous l'appellation « services vétérinaires » relève de

ces explications quelque peu squelettiques, si l'on ose dire, suffiront à éviter les conflits d'interprétation. Le Conseil d'Etat n'a pas manqué, au demeurant, d'attirer l'attention du législateur spécial dans son avant-projet, sur les risques d'une description des compétences en fonction d'objectifs (47).

Force est au demeurant de constater que ni la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale sur la sécurité de la chaîne alimentaire ni son exposé des motifs ne définissent la notion de « sécurité de la chaîne alimentaire ». Seule la définition des missions de l'Agence, très élargie depuis 2001 « afin de sauvegarder la cohérence et l'efficacité des tâches de contrôle », peut donner certaines indications (48).

Quoi qu'il en soit, il paraît inévitable que, dans nombre de cas, des doutes subsisteront quant au caractère « sanitaire » ou non d'une mesure. La protection des obtentions végétales — protection bénéficiant à l'obteneur d'une variété végétale — peut ainsi avoir une incidence sur la santé, dès lors qu'elle conditionne la commercialisation de variétés végétales, y compris transgéniques. C'est également le cas des engrais, dont l'impact sur les eaux souterraines ou la teneur en métaux lourds des sols — et donc des végétaux qui les absorbent et les

l'autorité fédérale (*ibid.*, p. 152).

(47) Doc. parl., Sén., Avis du Conseil d'Etat n° 31.226, sess. ord. 2000-2001, n° 2-709/1, p. 47.

(48) L'art. 4 de la loi du 4 février 2000 prévoit ainsi que « (...) § 3. Dans l'intérêt de la santé publique, l'Agence est compétente pour : 1° le contrôle, l'examen et l'expertise des produits alimentaires et de leurs matières premières à tous les stades de la chaîne alimentaire, et ce dans l'intérêt de la santé publique : 2° le contrôle et l'expertise de la production, de la transformation, de la conservation, du transport, du commerce, de l'importation, de l'exportation et des sites de production, de transformation, d'emballage, de négoce, d'entreposage et de vente des produits alimentaires et de leurs matières premières; 3° l'octroi des agréments et des autorisations liées à l'exécution de sa mission; 4° l'intégration et l'élaboration de systèmes d'identification et de traçage des produits alimentaires et de leurs matières premières dans la chaîne alimentaire et du contrôle de celui-ci; 5° la collecte, le classement, la gestion, l'archivage et la diffusion de toute information relative à sa mission. (...); 6° l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de prévention, de sensibilisation et d'information, en concertation avec les communautés et les régions; 7° la surveillance du respect de la législation relative à tous les maillons de la chaîne alimentaire (...) ». Opérant une nouvelle habilitation dans une loi qui en comportait déjà beaucoup, le § 6 de cette même loi, inséré par une loi du 13 juillet 2001 (*Mon. b.*, 4 août 2001) prévoit que, « afin de sauvegarder la cohérence et l'efficacité des tâches de contrôle, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, confier à l'agence des missions complémentaires qui ont trait aux lois énumérées à l'article 5 », c'est-à-dire l'ensemble des lois relatives à des produits ou matières susceptibles d'influencer d'une manière ou d'une autre la chaîne alimentaire (expertise et commerce des viandes, médicaments, commerce des produits agricoles et de la pêche, pesticides et matières premières en agriculture, etc.).

fixent – peut être considérable. Les médicaments vétérinaires, que l'on retrouve à l'état de trace dans les viandes, peuvent aussi avoir un impact sur la chaîne alimentaire. C'est le cas enfin des maladies animales, dont la transmissibilité à l'homme n'est pas prouvée. Ainsi, l'ESB n'était pas considérée, au début de la crise de la vache folle, comme susceptible d'affecter de façon certaine la santé de l'homme, alors qu'elle l'est aujourd'hui.

Afin d'écarter d'éventuelles difficultés d'interprétation, le Gouvernement, s'agissant de matières qui relèvent à la fois « de la politique de la santé publique (résidus, conséquences pour la chaîne alimentaire et la santé humaine, ...) » et « de l'approche qualitative (performance du produit, ...) », a simplement estimé que, « pour rencontrer les exigences d'efficacité qu'impose la pratique, il est préférable de privilégier le principe de précaution, ce qui revient concrètement à donner priorité à une approche globale et à faire ressortir l'ensemble des chacune de ces matières à l'autorité fédérale, compétente en matière de santé publique. A défaut de quoi, le découpage de la matière augmenterait les risques de discordance entre les diverses autorités concernées (...) » (49).

C'est donc un principe de droit... de l'environnement, à savoir le principe de précaution, qui prend le relais pour servir de critère de répartition des compétences en matière de politique agricole, en cas d'incertitude sur le lien avec la chaîne alimentaire et la santé publique. La manière est pour le moins originale. L'on n'est pas sûr cependant que l'application du principe de précaution, au sens du droit de l'environnement (50) à un conflit de compétences, exige nécessairement et dans tous les cas le maintien au fédéral d'une compétence dont la nature « sanitaire » reste incertaine.

(49) Doc. parl., Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 152. S'agissant des zoonoses susceptibles d'être transmises à l'homme, le Gouvernement a précisé dans l'exposé des motifs que, « en application du principe de précaution, qui prévaut en matière de santé publique, et pour que l'on puisse mener une politique sanitaire efficace, (...) cette compétence fédérale doit être exercée en tous cas, que la maladie soit ou non reconnue actuellement comme étant nuisible à l'homme » (Doc. parl., Sén., Exposé des motifs, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 14).

(50) Le principe de précaution, tel que défini dans la Déclaration de Rio (principe 15), implique que, « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ». Pour rappel, le principe de précaution est un des principes qui doit fonder la politique communautaire en matière d'environnement (Traité CE, art. 174, § 2).

Certes, il est louable de souhaiter réaliser la plus grande cohérence à l'occasion de l'adoption de mesures correctrices en cas de crises graves comme celle de la dioxine. La légèreté avec laquelle il est fait référence aujourd'hui au principe de précaution, et les divergences sur la portée juridique à lui accorder (51), laissent cependant au pouvoir fédéral une marge de manœuvre considérable pour interpréter la loi spéciale, au risque de vider complètement la substance des compétences transférées aux régions en matière de qualité des produits. Or, il est constant que les exceptions à une compétence attribuée aux entités fédérées doivent rester d'interprétation stricte. Le malaise grandit encore, si l'on considère la problématique au regard du principe de proportionnalité, d'application dans l'exercice de leurs compétences par les entités fédérale et fédérées (52). Ce principe, pour rappel, exige d'un législateur, fût-il compétent, qu'il veille à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile la mise en œuvre par un autre législateur de sa compétence, eu égard à l'objectif poursuivi (53). Le caractère flou du critère utilisé dans la présente réforme ne remet-il pas en question pareil principe ?

La jurisprudence future de la Cour d'arbitrage en cas de litige saura, peut-on espérer, démêler l'écheveau, même s'il est permis d'avoir quelques appréhensions. Tout au plus peut-on rappeler l'obligation de concertation entre les régions et l'autorité fédérale pour toutes les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole (loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 3bis, inchangé), posant ainsi un « garde-fou » bien utile en cas de contestation.

3. Une troisième difficulté concerne la matière de la santé et du bien-être des animaux. Cette matière est-elle entièrement du ressort du fédéral — quitte à demander l'accord des régions lorsque les mesures ont une incidence sur la politique agricole —, ou bien ne reste-elle fédérale que dans la mesure où

(51) N. de SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution : essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 1999.

(52) C.A., arrêt n° 23/92 du 2 avril 1992.

(53) F. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles/Paris, Bruylant/LGDJ, 2000, p. 592.

elle concerne la sécurité de la chaîne alimentaire (54)? Très concrètement, la fixation des normes relatives à l'élevage des poules pondeuses, à la castration des porcs, à l'ablation de la queue des chevaux ou encore au gavage des oies est-elle du ressort du pouvoir fédéral ou des régions?

Littéralement, le libellé de l'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 2^o, nouveau de la loi spéciale du 8 août 1980, y compris dans sa version néerlandaise (55), paraît supporter la seconde interprétation. Les normes en matière de modalités d'élevage pourraient donc revenir en partie aux régions, pour autant qu'elles ne comportent pas d'aspect sanitaire. En revanche, les travaux préparatoires semblent conforter la première interprétation, c'est-à-dire une interprétation dans le sens d'une compétence fédérale pour l'ensemble des matières relatives à la santé animale et au bien-être animal — moyennant l'accord des régions dans le cas de mesure ayant une incidence sur la politique agricole (56). La discussion est loin d'être oiseuse, compte tenu des différences importantes qui caractérisent l'élevage en Flandre (élevage « hors sol », c'est-à-dire dont les effluents ne peuvent être valorisés sur les terres de l'exploitation) et en Wallonie (élevage « lié au sol »).

4. Enfin, le Conseil d'Etat a stigmatisé dès le stade de l'avant-projet l'option choisie par le législateur spécial concernant les compétences en matière de restitutions à l'exportation. En effet, on l'a dit, restent fédérales toutes les compé-

(54) Cette question a été posée expressément au cours des discussions en commission parlementaire, sans susciter de la part du Ministre une réponse claire (*Doc. parl., Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 171).

(55) La version néerlandaise de la disposition stipule que sont régionalisées « *V. Het landbouweleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake : (...) 2° de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen (...)* ».

(56) L'exposé des motifs stipule que « *le maintien au niveau fédéral de la réglementation et du contrôle visant à garantir le bien-être animalier doit être assorti de garanties à l'égard des régions (...)* » (*Doc. parl., Sén., Exposé des motifs*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 15). Plus explicitement encore, le Gouvernement a déclaré au cours des discussions en commission que « *la réglementation et le contrôle visant à garantir le bien-être des animaux sont maintenus au niveau fédéral* », sans plus de référence au critère « sanitaire ». Le Gouvernement prend l'exemple des normes en matière d'élevage des poules pondeuses, pour en conclure que ces règles, si elles restent fédérales, nécessiteront à l'avenir, pour être adaptées, l'accord des régions dès lors qu'elles ont une incidence sur la politique agricole (*Doc. parl., Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion générale*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 149).

tences « *afférentes (...) au Bureau d'intervention et de restitution belge (...)* » (BIRB). En effet, pour la haute juridiction administrative, « *il est recommandé de formuler des exceptions à la compétence des régions en termes de matières, non d'institutions* » (57). Il eût été préférable, à son estime, « *de faire référence à des matières qui relèvent du BIRB* » (58), à savoir « *les opérations et les missions nécessaires pour l'application des règlements, recommandations et directives de la Communauté européenne, notamment celles nécessitées par l'organisation des marchés, l'importation, le transit et l'exportation, ainsi que les opérations relevant du Fonds agricole* » (loi du 10 novembre 1967 portant création du BIRB, art. 2). Le Gouvernement n'a pas suivi ce conseil, estimant que, puisque la loi spéciale du 8 août 1980 avait déjà, par le passé, fait référence, pour déterminer des compétences, à des institutions (par ex. la Société nationale d'investissement) (59), il n'était pas nécessaire de modifier l'avant-projet sur ce point (60).

Sans doute, le choix est-il confortable pour le gouvernement fédéral, dès lors qu'en principe il lui est loisible de modifier à sa guise non pas les compétences des régions en matière de restitution aux exportations — une loi ordinaire ne pourrait le lui permettre —, mais bien la loi du 10 novembre 1967 qui définit les compétences du BIRB lui-même... Quand bien même, comme l'a soutenu le ministre lors des débats, les compétences du BIRB ne pourraient être modifiées par une loi ordinaire si elles portaient atteinte à la répartition des compétences actuelle, il reste que la définition même des compétences de cette institution est libellée en termes extrêmement larges, le BIRB étant compétent pour « *les opérations et les missions nécessaires pour l'application des règlements, recommandations et directives de la Communauté européenne (...)* », et pouvant « *être chargé (...)* 1° de missions découlant de la politique agricole du Gouvernement » (loi du 10 novembre 1967, art. 2 et 3, 1°). Ces incertitudes n'ont pas manqué d'être évoquées lors des discussions en commission. D'aucuns considèrent en revanche que

(57) *Doc. parl., Sén., Avis du Conseil d'Etat* n° 31.226, sess. ord. 2000-2001, n° 2-709/1, p. 47.

(58) *Ibid.*

(59) Loi spéciale du 8 août 1980, art. 6, § 1^{er}, VI, al. 4, 11°.

(60) *Doc. parl., Sén., Exposé des motifs*, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/1, p. 15.

cette possibilité laissée au Gouvernement fédéral pourrait aller dans la direction inverse, à savoir vers un appauvrissement des compétences du BIRB au profit des régions, compte tenu de la tendance de plus en plus marquée vers un confédéralisme en Belgique (61). Le Ministre a estimé en définitive que seul un accord de coopération pourrait résoudre le problème (62).

Du point de vue du contenu de cette réserve de compétence en faveur du fédéral, il faut certainement approuver le choix effectué : régionaliser les mécanismes de mise en œuvre du régime communautaire de restitutions à l'importation et à l'exportation risquerait d'encore accentuer les risques de distorsion de concurrence entre les agriculteurs du nord et du sud du pays.

CONCLUSION

Le nouveau transfert de compétences en matière de politique agricole en faveur des régions, qualifié de « régionalisation de l'agriculture », paraît certes large, tout en tenant compte d'une actualité particulièrement difficile pour le monde agricole : ainsi, l'exécution et la négociation de la PAC revient désormais aux régions, alors que demeure dans le giron fédéral la compétence en matière de sécurité de la chaîne alimentaire. A l'examen, l'on est pourtant en droit de s'interroger quant à l'étendue et à la rationalité juridique du transfert opéré.

A-t-on en effet véritablement régionalisé l'agriculture ? L'Etat fédéral ne s'est-il pas réservé la possibilité de reprendre d'une main ce qu'il donne de l'autre ? Indépendamment de toute considération d'opportunité, le caractère général du critère de délimitation des compétences en matière de qualité des produits, et le recours au principe de précaution en cas de doute, ne sont pas de nature à favoriser une interprétation stricte des « exceptions » établies en faveur d'une compétence de l'Etat fédéral en matière agricole, ni à rassurer quant au respect du principe de proportionnalité dans l'exercice de cette compétence par le législateur fédéral. Sécurité alimentaire,

(61) L. HENNUY, CAPA, comm. pers., 21 mai 2002.

(62) *Doc. parl.*, Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion des articles, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, p. 174.

insécurité juridique, jugeront certains. La réserve de compétence fédérale relative au BIRB soulève des questions similaires, même si, au regard des exigences en matière d'entrave à la concurrence, elle paraît préférable.

S'agissant du transfert de compétences relatif à la négociation et l'exécution de la PAC, le nouveau découpage paraît faire peu de cas des exigences de cohérence et d'homogénéité dans la mise en œuvre de la politique européenne des marchés agricoles. Celle-ci est en effet caractérisée par une profusion de règlements dont l'exécution ne souffre guère d'adaptations au gré des particularismes régionaux. N'eut-il pas été préférable, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, de réserver à l'Etat fédéral l'ensemble des compétences relatives à ce volet de la PAC, seules étant régionalisées les compétences en matière de développement rural, dont l'expression est fortement tributaire des caractéristiques agro-géographiques, économiques et sociales propres à chaque région (63) ?

L'avenir dira si la « régionalisation » de l'agriculture répondra aux attentes des différents acteurs du monde agricole. Tout au plus peut-on souhaiter, au terme de cette analyse, qu'une coopération étroite entre les régions et l'Etat fédéral soit mise en place, et qu'un esprit de concertation et de dialogue s'instaure rapidement, notamment entre les administrations régionales compétentes et l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire. L'élaboration d'un ou plusieurs accords de coopération, en cours actuellement (64), devrait — peut-on espérer — désamorcer les crises éventuelles que pourrait couvrir le nouveau transfert de compétences aux régions en matière agricole.

(63) C'est au demeurant, selon l'un des membres du Sénat, la position du monde agricole : voy. *Doc. parl.*, Sén., Rapport de la commission des Affaires institutionnelles, Discussion des articles, sess. ord. 2000/2001, n° 2-709/7, pp. 167-168.

(64) Au moment où sont écrites ces lignes, il n'est pas possible de savoir si un ou plusieurs accords seront conclus. En effet, pour rappel, si un accord de coopération traite de points touchant au budget ou à des droits individuels, celui-ci doit être voté par le Parlement fédéral et les Parlements régionaux (loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, art. 92bis). Il conviendrait donc de séparer en deux ou plusieurs accords les dispositions nécessitant un vote du Parlement (L. HENNUY, CAPA, comm. pers., 21 mai 2002).