



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.086/3
van 7 april 2020

avis 67.086/3
du 7 avril 2020

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
24 juni 1997 betreffende de
verplichte bijdragen aan het
Fonds voor de gezondheid en
de productie van dieren,
vastgesteld voor de sector
pluimvee'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
24 juin 1997 relatif aux
cotisations obligatoires à payer
au Fonds de la santé et de la
production des animaux, fixées
pour le secteur avicole'

Op 10 maart 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 juni 1997 betreffende de verplichte bijdragen aan het Fonds voor de gezondheid en de productie van dieren, vastgesteld voor de sector pluimvee’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 maart 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 april 2020.

*

Le 10 mars 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 24 juin 1997 relatif aux cotisations obligatoires à payer au Fonds de la santé et de la production des animaux, fixées pour le secteur avicole’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 26 mars 2020. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 avril 2020.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe onder bepaalde voorwaarden bedrijven uit de pluimveesector die getroffen zijn door besmettingen met een aviariair influenza virus vrij te stellen van de verplichte bijdrage aan het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten voor het bijdragejaar 2019. Daartoe wordt een nieuwe paragraaf 5 toegevoegd aan artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 juni 1997 ‘betreffende de verplichte bijdragen aan het Fonds voor de gezondheid en de productie van de dieren, vastgesteld voor de sector pluimvee’ (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 januari 2019 (artikel 2).

RECHTSGROND

2. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 6, § 1, van de wet van 23 maart 1998 ‘betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten’. Bij die bepaling wordt de Koning onder meer gemachtigd om het bedrag van de verplichte bijdragen bedoeld in artikel 5, 1°, van dezelfde wet te bepalen.

Die machtiging moet geacht worden ook de bevoegdheid te omvatten om de bestaande wetstekende¹ regeling van die bijdragen in het bekrachtigde² koninklijk besluit van 24 juni 1997 te wijzigen, op voorwaarde dat het te nemen besluit tijdig wordt bekrachtigd (zie daarover opmerking 9).

VORMVEREISTEN

3.1. De ontworpen regeling voorziet in een vrijstelling (voor één aanslagjaar) van een belasting die geheven wordt op bedrijven uit de pluimveesector. Ze kan dan ook worden beschouwd als staatssteun die in principe moet worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“Het volledige dossier van de Sanitaire Fondsen ligt momenteel bij de bevoegde diensten van de Commissie (DG AGRI) voor beoordeling in het kader van de verplichte aanmelding van de staatssteun. Hiervoor diende voor elke maatregel de conformiteit met de geldende richtsnoeren te worden aangetoond (Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 (2014/C 204/01) publicatieblad C204/1 01/07/2014.)

¹ Artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 juni 1997 werd immers vervangen bij artikel 244 van de programmawet van 22 december 2008 en nadien nog enkele keren gewijzigd bij verscheidene wetbepalingen.

² Bij artikel 20 van de wet van 23 maart 1998.

Omdat de financieringsbronnen van het fonds (verplichte bijdragen) in het bij de Europese Commissie ingediende aanmeldingsdossier niet aan de voorwaarden van de Pearle-jurisprudentie voldoen, moet het financieringssysteem van het fonds door de Europese Commissie in het kader van de aanmelding overeenkomstig punt 29 van de Europese richtsnoeren worden beoordeeld. Om die reden werd alle informatie daarover, zijnde de rechtsgrondslagen en gedetailleerde uitleg, ingediend. Onder andere onderstaande informatie, die aan de Commissie uitlegt dat het bedrag van de bijdragen kan worden aangepast:

‘Het bedrag van de bijdragen kan worden aangepast (opheffing, verlaging of verhoging) wanneer het strategische reserveplafond is bereikt of als de reserves verregaand zijn aangesproken, in het licht van de ontwikkeling van de gezondheidsrisico's of de economische context waaraan de sector wordt blootgesteld op een bepaald moment.’

De Europese Commissie heeft geen enkele opmerking gemaakt m.b.t. deze informatie tijdens het onderzoek van het aanmeldingsdossier in het stadium van de prenotificatie, noch in het stadium van de notificatie.

De verlaging van de verplichte bijdragen is te beschouwen als een eenmalige en zeer beperkte aanpassing van de verplichte bijdragen in de context van een moeilijke economische situatie die het gevolg is van de H3 uitbraken in 2019 op 82 pluimveebedrijven, en niet als een feitelijke wijziging van bestaande steun die een aanmelding vereist.”

3.2. De omstandigheid dat het gaat om een “eenmalige” en “zeer beperkte” aanpassing van de bijdrageregeling volstaat als dusdanig niet om aan te nemen dat de ontworpen regeling niet moet worden aangemeld als staatssteun.

Het wil de Raad van State evenwel voorkomen dat de voorgenomen regeling onder het toepassingsgebied kan vallen van de artikelen 14 en 26 van verordening (EU) nr. 702/2014,³ namelijk inzake steun voor met de primaire landbouwproductie verband houdende investeringen in materiële activa of immateriële activa op landbouwbedrijven en steun voor de kosten van de preventie, bestrijding en uitroeiing van dierziekten en plantenplagen en steun voor het herstel van schade als gevolg van dierziekten en plantenplagen. Indien daadwerkelijk voldaan is aan de vereisten inzake de toepassing van die vrijstellingsregeling,⁴ moet voldaan worden aan de publicatie- en informatievereisten vervat in artikel 9 van de verordening. In het andere geval moet de ontworpen maatregel alsnog worden aangemeld bij de Europese Commissie.

³ Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard’.

⁴ Overigens niet alleen in de aangehaalde bepalingen, maar ook in de overige bepalingen van de verordening, onder meer wat betreft het toepassingsgebied ervan (artikel 1) en de cumulering van steun (artikel 8).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De verwijzing naar artikel 5, 1°, van de wet van 23 maart 1998 in het eerste lid van de aanhef moet worden weggelaten. Die bepaling fungeert immers niet als rechtstreekse rechtsgrond voor het te nemen besluit, zoals blijkt uit opmerking 2.
5. In het zesde lid van de aanhef moet de datum van het afsluiten van het overleg met de gewestregeringen (11 februari 2020) nog worden ingevuld.
6. In de Nederlandse tekst van het achtste lid van de aanhef schrijve men “met *evenwel* een zeer hoge sterfte”.

Artikel 1

7. In de Nederlandse tekst van de ontworpen paragraaf 5 van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 juni 1997 (artikel 1 van het ontwerp) wordt bepaald dat de omstandigheden die leiden tot de vrijstelling zich moeten hebben voorgedaan in 2019. In de Franse tekst wordt dit niet vermeld. De Franse tekst moet in die zin worden aangevuld.
8. In de Nederlandse tekst van dezelfde ontworpen bepaling schrijve men: “*als gevolg van* de door het nationaal referentielaboratorium” in plaats van “en de door het nationaal referentielaboratorium”. In de Franse tekst schrijve men “à la suite de la présence” in plaats van “*et suite à la présence*”.

SLOTOPMERKING

9. Overeenkomstig artikel 6, § 2, van de wet van 23 maart 1998 moet het te nemen besluit door de wetgever worden bekrachtigd binnen het jaar volgend op dat van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, zo niet is het “van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht”. Er moet dan ook worden toegezien op de tijdige bekrachtiging.

*

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'exempter, sous certaines conditions, les entreprises du secteur avicole, touchées par la contamination du virus de l'influenza aviaire, de la cotisation obligatoire à verser au Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux pour l'année de cotisation 2019. À cet effet, un nouveau paragraphe 5 est ajouté à l'article 2 de l'arrêté royal du 24 juin 1997 'relatif aux cotisations obligatoires au Fonds de la santé et de la production des animaux, fixées pour le secteur avicole' (article 1^{er} du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1^{er} janvier 2019 (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

2. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 23 mars 1998 'relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux'. Cette disposition habilite le Roi, notamment, à déterminer le montant des cotisations obligatoires visées à l'article 5, 1^o, de la même loi.

Cette habilitation doit aussi être réputée comprendre le pouvoir de modifier la norme législative¹ en vigueur concernant ces cotisations dans l'arrêté royal confirmé² du 24 juin 1997, à condition que l'arrêté envisagé soit confirmé dans les délais (voir à cet égard l'observation 9).

FORMALITÉS

3.1. Le dispositif en projet prévoit l'exemption (pour un seul exercice d'imposition) d'une taxe frappant les entreprises du secteur avicole. Il peut donc être considéré comme une aide d'État qui doit en principe être notifiée à la Commission européenne, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. À ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Het volledige dossier van de Sanitaire Fondsen ligt momenteel bij de bevoegde diensten van de Commissie (DG AGRI) voor beoordeling in het kader van de verplichte aanmelding van de staatssteun. Hiervoor diende voor elke maatregel de conformiteit met de geldende richtsnoeren te worden aangetoond (Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 (2014/C 204/01) publicatieblad C204/1 01/07/2014.)

Omdat de financieringsbronnen van het fonds (verplichte bijdragen) in het bij de Europese Commissie ingediende aanmeldingsdossier niet aan de voorwaarden van de Pearle-jurisprudentie voldoen, moet het financieringssysteem van het fonds door de

¹ L'article 2 de l'arrêté royal du 24 juin 1997 a en effet été remplacé par l'article 244 de la loi-programme du 22 décembre 2008 et a encore, par la suite, été modifié à plusieurs reprises par différentes dispositions légales.

² Par l'article 20 de la loi du 23 mars 1998.

Europese Commissie in het kader van de aanmelding overeenkomstig punt 29 van de Europese richtsnoeren worden beoordeeld. Om die reden werd alle informatie daarover, zijnde de rechtsgrondslagen en gedetailleerde uitleg, ingediend. Onder andere onderstaande informatie, die aan de Commissie uitlegt dat het bedrag van de bijdragen kan worden aangepast:

‘Het bedrag van de bijdragen kan worden aangepast (opheffing, verlaging of verhoging) wanneer het strategische reserveplafond is bereikt of als de reserves verregaand zijn aangesproken, in het licht van de ontwikkeling van de gezondheidsrisico's of de economische context waaraan de sector wordt blootgesteld op een bepaald moment.’

De Europese Commissie heeft geen enkele opmerking gemaakt m.b.t. deze informatie tijdens het onderzoek van het aanmeldingsdossier in het stadium van de prenotificatie, noch in het stadium van de notificatie.

De verlaging van de verplichte bijdragen is te beschouwen als een eenmalige en zeer beperkte aanpassing van de verplichte bijdragen in de context van een moeilijke economische situatie die het gevolg is van de H3 uitbraken in 2019 op 82 pluimveebedrijven, en niet als een feitelijke wijziging van bestaande steun die een aanmelding vereist ».

3.2. La circonstance qu'il s'agit d'une adaptation « unique » et « très limitée » du régime de cotisations ne suffit pas en soi pour admettre que le dispositif en projet ne doit pas être notifié comme aide d'État.

Il apparaît toutefois au Conseil d'État que le dispositif envisagé peut relever du champ d'application des articles 14 et 26 du règlement (UE) n° 702/2014³, concernant les aides aux investissements en immobilisations corporelles ou incorporelles dans les exploitations agricoles liées à la production agricole primaire ainsi que les aides visant à couvrir les coûts de prévention et d'éradication des maladies animales et des organismes nuisibles aux végétaux, de même que de lutte contre ces maladies et organismes, et les aides destinées à remédier aux dommages causés par des maladies animales ou des organismes nuisibles aux végétaux. Si les exigences relatives à l'application de ce régime d'exemption⁴ sont effectivement remplies, il faut satisfaire aux exigences de publication et d'information prévues à l'article 9 du règlement. Dans le cas contraire, la mesure en projet doit encore être notifiée à la Commission européenne.

³ Règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 ‘déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne’.

⁴ Au demeurant, non seulement dans les dispositions citées, mais également dans les autres dispositions du règlement, notamment en ce qui concerne son champ d'application (article 1^{er}) et le cumul d'aides (article 8).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Au premier alinéa du préambule, on omettra la référence à l'article 5, 1°, de la loi du 23 mars 1998. En effet, cette disposition ne fait pas office de fondement juridique direct pour l'arrêté envisagé, ainsi qu'il ressort de l'observation 2.
5. Au sixième alinéa du préambule, il faut encore mentionner la date de clôture de la concertation avec les gouvernements régionaux (11 février 2020).
6. Dans le texte néerlandais du huitième alinéa du préambule, on écrira « *met evenwel een zeer hoge sterfte* ».

Article 1^{er}

7. Le texte néerlandais du paragraphe 5, en projet, de l'article 2 de l'arrêté royal du 24 juin 1997 (article 1^{er} du projet) prévoit que les circonstances donnant lieu à l'exemption doivent s'être produites en 2019. Le texte français ne le précisant pas, il sera complété en ce sens.
8. Dans le texte néerlandais de la même disposition en projet, on écrira : « *als gevolg van de door het nationaal referentielaboratorium* » au lieu de « *en de door het nationaal referentielaboratorium* ». Dans le texte français, on écrira « à la suite de la présence » au lieu de « et suite à la présence ».

OBSERVATION FINALE

9. Conformément à l'article 6, § 2, de la loi du 23 mars 1998, l'arrêté envisagé doit être confirmé par le législateur dans l'année qui suit celle de sa publication au Moniteur belge, faute de quoi il « [sera abrogé] de plein droit avec effet rétroactif ». Il faudra dès lors veiller à ce qu'il soit confirmé en temps utile.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT